

# 社会治理体系 现代化建设实践

王琪 郑敬高 主编

# 社会治理体系现代化建设实践

主 编 王 琪 郑敬高  
副主编 王印红 扈现奎

中国海洋大学出版社

• 青 岛 •

### 图书在版编目(CIP)数据

社会治理体系现代化建设实践 / 王琪, 郑敬高主编.  
—青岛: 中国海洋大学出版社, 2015. 4  
ISBN 978-7-5670-0892-2

I. ①社… II. ①王… ②郑… III. ①社会管理—文集 IV. ①C916-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 089100 号

出版发行	中国海洋大学出版社	
社 址	青岛市香港东路 23 号	邮政编码 266071
出 版 人	杨立敏	
网 址	<a href="http://www.ouc-press.com">http://www.ouc-press.com</a>	
电子信箱	<a href="mailto:zhaochong1225@163.com">zhaochong1225@163.com</a>	
订购电话	0532-82032573(传真)	
责任编辑	赵 冲	电 话 0532-85902495
印 制	日照日报印务中心	
版 次	2015 年 5 月第 1 版	
印 次	2015 年 5 月第 1 次印刷	
成品尺寸	170 mm × 230 mm	
印 张	27.75	
字 数	507 千	
定 价	40.00 元	

# 关于“中等收入陷阱”的公共管理学关切

(代序)

财政部部长楼继伟 2015 年 4 月 24 日在清华大学举行的“清华中国经济高层讲坛”上发表演讲,认为中国在未来的 5 年或 10 年有 50% 以上的可能性会滑入“中等收入陷阱”。关于“中等收入陷阱”,我国以前的讨论多见于学界,财政部长的演讲让我们感受到了来自公共管理者的关切。我国面临诸多收入陷阱吗?我们将如何跨越“中等收入陷阱”?这已成为时下热门的话题。

“中等收入陷阱”的概念源自世界银行的《东亚经济发展报告(2006)》。这份报告提出,鲜有中等收入的经济体成功地跻身为高收入国家,这些国家往往陷入到经济增长的停滞期,既无法在工资方面与低收入国家竞争,又无法在尖端技术研制方面与富裕国家竞争。“中等收入陷阱”的基本含义是:一个相对贫困的经济体可以通过经济的快速发展而进入中等收入水平,但是要向高收入社会迈进,既不能重复又难以摆脱以往由低收入进入中等收入的发展模式,这个经济体无法适应与经济发展相伴而来的价值观念、生产生活方式以及社会制度的转轨要求,不能应对日积月累形成的各种矛盾的集中爆发,因而出现经济增长的停滞和徘徊。

一般认为,人均国内生产总值(GDP)超过 1 000 美元即进入中等收入国家水平,人均超过 10 000 美元(由于通货膨胀的影响,当前暂定为 12 500 美元)则迈进到发达国家范围。当今的绝大多数国家都是发展中国家,因此跨越中等收入经济体是一个具有世界意义的大课题。落入“中等收入陷阱”的典型案例是众多拉丁美洲国家和一些东南亚国家,有的国家人均 GDP 数十年徘徊在发达国家的门槛边缘,有的则表现为经济增长的大幅波动,无法有效应对国内国际经济运行中的系统性风险。

30 多年的改革开放,我国经济保持了持续高速增长,居民收入也不断提高,中国从一个人均不足 300 美元的低收入国家发展到一个中等收入水平的国家。按照世界银行的标准,2014 年我国 GDP 达 7 575 亿美元,已经进入中等收入偏上国家的行列。与此同时,我国 2014 年的经济增长率为 7.4%,2015 年预计为 7.0%,平均增长率超过 8% 的几十年高速增长时代似乎已经结束。

我们能否走出“中等收入陷阱”，这应该成为有志于公共管理事业的学子们深深关切的。

“中等收入陷阱”的表象是经济增长乏力。为什么会出现增长乏力呢？原因的探索可以在以下三个方面展开。

从经济学的视角看，增长乏力是因为遭遇到了经济持续增长的瓶颈。具体表现为：（1）随着收入水平的提高和经济规模的扩大，以廉价为特征的比较优势（廉价土地、原材料、能源以及廉价劳动力）渐渐丧失，环境的限制和资源的稀缺无法支撑低水平经济持续发展，这可以说是来自自然的约束。（2）经济的增长无外乎供给与消费的增长，具体表现为投资、出口和国内消费的增长，所有的投资都将转化为供给的增加，这种增加可以是没有上限的。消费也可以是没有上限的，但一般来说低水平经济发展中的消费主要是基本需求或刚性需求的满足是有上限的，无上限的消费源自人们富裕起来之后的弹性需求。如果投资或供给产品老化，而消费方式未能适时转化，那么供给过剩就是大概率事件。供给与消费失衡，制约了经济的增长，经典理论解释为经济危机，现代经常用的词汇是“结构失调”“经济泡沫”“宏观不稳定”等。（3）在经济持续增长、收入水平升级的经济发展中，生产的发展需要生产技术的转型升级。处于贫穷阶段和中等收入的早期、中期，经济发展存在“后发优势”，最明显的“后发优势”是对发达经济体生产技术（包括产品技术和管理技术）的模仿。经济发展到一定阶段后，模仿会遭遇到发达国家越来越严厉的技术壁垒，生产技术的转型升级主要靠教育与科技的高水平积累、勇敢的创新精神和市场的自由竞争，而这些在非发达国家都是稀缺的社会资本。

从社会学的视角看，经济增长乏力主要是遭遇到了社会转型和政府管理层面的障碍。社会的转型，主要指的是社会共同体成员生活方式以及相应社会身份地位的转换，具体表现是基于传统生产方式（这里主要指的是传统种植业和传统畜牧业）的生活方式受到工业革命乃至信息技术、互联网生存的巨大冲击，习惯于自给自足、熟人社会的人们出现了适应的困难；从乡村社会转移出来进入城市、工厂的“新市民”难以适应新的生活方式；工业发展和城市扩张导致的失地失业农民与日俱增，加剧了城乡矛盾；随着城市的开放和市场经济的发展，个人的主体意识增强，新思想和新的生活方式层出不穷，传统秩序的社会基础发生动摇，国民收入分配的不均衡也成为滋生形形色色社会不满情绪的土壤。诸如此类，差不多是所有滑向“中等收入陷阱”国家的共同问题，既消耗了社会资源，又弱化了经济增长的动力。此外，我国财政部长对我国滑

入“中等收入陷阱”的担心,也源于我国的“未富先老”,一般发达经济体才有的老龄化社会在中国提前到来,这一方面影响到经济发展所需要的劳动力供给,一方面是养老负担的增加提高了经济发展的成本。

从公共管理学的视角看,如果政府不能因应经济发展的转型升级而调整国家的经济发展战略,就无法为新约束条件下的经济持续发展创造条件并保驾护航,经济的发展将成为难以突破增长的瓶颈;如果政府无力解决日积月累的社会矛盾,不能提供更多一些的社会保障和公共服务,将难以平复因城乡对立、贫富差距显著而撕裂的社会共同体,此起彼伏的反社会行动、基于自身利益的民主诉求和囿于政治偏见的政治运动,将会“在无谓的斗争中把自己和社会消灭”<sup>①</sup>,经济体必然在“中等收入陷阱”中难于自拔。

我们应该为我国走出“中等收入陷阱”、在经济发展的新常态中稳步增长做出自己的贡献。究竟怎样才能走出“中等收入陷阱”呢?作为公务员和有志于公共管理事业的研究者,可以从以下两个方面思考这一问题。

其一,理顺政府与市场的关系。

从公共管理的逻辑看,“中等收入陷阱”问题看上去是一个经济问题,但这不仅仅是一个经济领域的问题,甚至不完全是经济层面的问题,而是政府和市场的关系问题。以经济发展为重要使命的政府部门,应该对经济学知识有一些了解,了解发达国家与高收入经济体相适应的经济结构和经济运行方式。在经济高水平发展中如何维持可持续增长,政府能够做什么?政府投资可以创造需求,这曾经是很多年我们拉动经济发展的不二法门。很显然这一招在转型时期不灵了,在投资领域市场更能有效率地实现资源配置。政府应该做的是依靠市场,依靠民营企业,保护企业的主体精神,保障其积极竞争、创新求变的活力,在调结构转方式的大方向上给予适当的激励,明确企业的环保、公益等社会责任,是为压力;提供专项财政补贴,是为奖励;创造调结构转方式的外生条件(包括金融、基础设施建设等),是为服务。

在经济高水平发展中维持可持续增长,政府还可以在降低企业成本、提高劳动生产率两个方面去努力。如何降低企业成本,在政府而言是大有学问的。要跨越“中等收入陷阱”,在没有太大的空间的情况下,降低生产要素的成本,政府不可能再在土地及自然资源的政府配置上大做文章,主要的努力方向首先是清理来自政府和各公共部门的税费征收,减少企业的税费负担就是降低

---

① 《马克思恩格斯选集》第4卷,人民出版社1995年版,第170页。

企业成本；其次是消除或减少依托公共权力运行的各种设租寻租行为，减轻企业的非生产性负担；最后是维护市场秩序、培育社会资本、强化信息公开等，提供更好的公共服务以降低市场活动中的交易费用。要跨越“中等收入陷阱”，劳动生产率就需要大幅度的提高。提高劳动生产率，微观上是企业的管理或生产工艺的改进，宏观上则是国家教育与科技文化水平的提高、国民素质的提高、人力资本的提升。提升人力资本，主要依靠教育的发展和科学技术的进步，教育和科学的投入是具有巨大正外部性的事业，既是家庭的责任、企业的责任，也是社会和政府的责任。

面对“中等收入陷阱”的危险，经济上可以有很多的应对之策。总而言之，政府必须有所为，但不可乱为。同样的经济活动，如果非政府的主体比政府主体做起来更有效率，政府就应该选择放手；政府应该更多地学会市场经济中的宏观调控，减少作为市场主体的微观参与。如果有利于激发市场活力，有利于经济发展的转型升级，政府就应该积极行动起来，承担为经济增长输入能量、保驾护航的公共责任。

其二，维持社会的稳定有序。

“中等收入陷阱”的成因，更为重要的方面是经济发展资源不能有效地转化为生产要素，社会矛盾的积累形成了对经济发展的掣肘，社会陷入无休止的利益分配矛盾和意识形态纷争，失去了推动经济增长的动力。历史上的无数案例生动地告诉我们，国家陷入战争泥沼，不可能有经济的增长；社会运动此起彼伏，利益群体陷入不断的矛盾冲突，不可能有经济的增长；政府频繁更迭，政策朝令夕改，也不可能经济的增长。总之，没有社会的稳定就没有经济的可持续增长。因此，公共管理者要认真分析我国当前社会的不稳定因素，学习现代社会治理的理论，积累社会治理的经验和技能，优化社会治理结构，提高社会治理能力，达到社会稳定的效果。

现代社会，有些不稳定因素是利益分配不均衡、社会不公等造成的，如贫富差距的扩大、各种形式的特权和腐败等；有些不稳定则属于社会转型发展遭遇的新问题，弱势群体的社会保障问题、由于环境压力形成的“邻避运动”、与互联网相关联的新媒体新社区、城市化发展引起的征地拆迁等。若是这些问题与历史遗留的民族、宗教等事务相互纠缠，问题会更加复杂。不同的问题需要不同的治理理念和方法。社会问题的解决，与经济学的逻辑无关，但与经济发展密切相关。追求经济的可持续发展，功夫在经济活动之外。

社会的有序就是社会的稳定，但稳定并不必然就是秩序，也就是现代高收

入经济体的应有秩序。有学者将“秩序”定义为“一种状态,在这种状态中,各种各样的要素相互间如此相关,以至于我们可以根据对整体中某个空间或时间部分的认识,去形成对其余部分的正确预期,或至少是有充分的机会被证明为正确的预期”。<sup>①</sup>比如,一个农民不知道他的房子是否必然遭遇拆迁,也不确知被拆迁后能够拿到多少补偿,那么,农民的理性选择可能就是漫无边际地讨价还价,甚至不惜以上访、制造暴力等“非稳定”手段去索取高额补偿。因拆迁而出现的不稳定,源于遭遇拆迁的人没有明确的“预期”或者只有一种模糊的预期,因此他的回应也可能是“非正常的”,超出拆迁者的预期。在这里,不确定的预期源于拆迁秩序的缺失或低水平的秩序。预期的不确定性导致的“钉子户”、上访、自焚等现象的发生,给政府、开发商和农民均带来巨大的伤害,进而成为经济发展的阻力。跨越“中等收入陷阱”的经济可持续增长,不仅仅需要社会的稳定,还需要建立在可以预期的秩序之上的稳定。劳动者因为社会保障而没有后顾之忧,弱势群体的贫困不必通过“民粹”运动而获得境遇的改善,富人不担心自己的财富被无端剥夺,人们相信法律会守护公平正义,政策不会朝令夕改,特权不会胡作非为,这就是现代社会的秩序。有了这样的秩序,社会就会保持稳定,经济增长的步伐就不会停滞下来。

国家主席习近平在北京出席亚太经合组织领导人同工商咨询理事会代表对话会时在谈到中国能否跨越“中等收入陷阱”问题时说,对中国而言,“中等收入陷阱”是肯定要过去的,关键是什么时候迈过去、迈过去以后如何更好地向前发展。我们有信心在改革发展稳定之间,以及稳增长、调结构、惠民生、促改革之间找到平衡点,使中国经济行稳致远。习近平还强调,中国全面深化改革,加快转变经济发展方式,加大经济结构调整力度,实施创新驱动战略,将在未来相当一段时期内保持中高速增长,而且经济质量会不断提升。

郑敬高

---

<sup>①</sup> Hayek, F. A., *Law, Legislation and Liberty*, vol. 1: Rules and Order, Chicago, 1973, p36.



## 生态与环境管理 >>

- 烟台市海岸带生态环境问题及保护对策 / 曹天贵 ..... 3
- 论社会公平角度下的环境问题 / 苏媛媛 ..... 11
- 昌邑市城乡环卫一体化模式研究 / 徐晓飞 ..... 17
- 县域城市污水处理费改革研究 / 牟明超 ..... 24
- 我国环境信息公开机制研究 / 张 彤 ..... 31
- 基于可持续发展理念治理农村环境污染有效路径探析 / 郑 伟 ..... 38

## 体制与机制创新 >>

- 论我国内地劳动仲裁制度的缺陷与完善 / 陈相源 ..... 47
- 山东半岛蓝色经济区建设中地方政府横向府际关系的构建研究  
/ 官常恩 ..... 54
- 青岛市政府质量管理研究 / 吕 行 ..... 62
- 我国进口乳品安全监管体系运行现状及问题研究 / 马 瑶 ..... 71
- 基层公务员拖延行为的影响因素及对策 / 史 蕊 郑丽宏 ..... 80
- 完善公务员培训制度的思考与建议 / 孙晓明 ..... 87
- 社区警务中的信息工作机制研究 / 田 川 ..... 94
- 关于提高海事管理效能的几点思考 / 王志强 ..... 102
- 基于整体性治理视角的我国食品安全监管体制研究 / 温 泉 ..... 109
- 完善我国海洋应急管理体的思考 / 王 琪 孙文艳 ..... 117
- 从管理到服务:新时期基层治理模式的创新 / 辛华超 ..... 127

对新时期反腐败体制机制改革的思考 / 刘子建 .....	134
浅析政府采购绩效审计 / 潘润瓊 .....	141
浅析推进行政审批全流程制度创新的必要性 / 张美玉 .....	147
我国地方政府治理现状探究 / 赵 涛 .....	154

## 民生与民情调查 >>

青岛市“家庭计划指导服务中心”使用现状及升级策略研究 / 侯燕丽 .....	163
浅析我国人口老龄化问题及“乐龄社区”建设的对策 / 李 茜 .....	170
我国农民诉求表达途径选择与分析 / 刘 硕 .....	179
农村土地及承包经营权登记颁证工作探究 / 张耕语 .....	188
改善城镇社区老年人生活状况的对策 / 邵改霞 .....	197
李沧区村改居社区居民就业和社会保障情况研究 / 刘 园 .....	204
犯罪女性关押期心理健康状况调查分析 / 史瑞雪 .....	213
烟台市城镇化建设调研报告 / 张馨文 .....	220
我国社区治理的现状及其对策研究 / 朱 屹 .....	227
汶上县加强和创新农村社会管理的对策研究 / 李瑞宁 .....	233
浅谈日本的公务员制度 / 丁文全 .....	240
韩国公职人员财产登记制度的意义和启示 / 李显文 .....	247
美国大学科技园发展经验对我国的启示 / 李 毅 .....	253
论美国专属保险代理门店制度及其对我国的启示 / 魏久锋 .....	259

## 社会组织管理与其他 >>>

我国社会组织发展存在的问题及对策研究 / 林 莉 .....	269
城市化进程中社区文化建设优化对策研究 / 杨海萍 .....	276
基层档案馆档案收集工作中存在的问题及对策研究 / 郝雅静 .....	284
浅析我国政府网络舆情管理现状及对策 / 王东晓 .....	292
隐性腐败成因及治理措施分析 / 张桂茹 .....	304
基于物联网技术的电梯监管方式研究 / 张金辉 .....	312

云计算在我国电子政务系统建设中的应用探析 / 张 筱 .....	321
新常态下“治超”执法规范化的思考 / 韩文华 .....	328
浅析我国犯罪黑数的成因及防治对策 / 萨仁格日勒 .....	336
青岛 2014 世园会会后场馆的维护与运营模式研究 / 李振浩 .....	344

## 公共经济管理 >>

烟台市芝罘区财源建设问题研究 / 韩英越 .....	355
青岛高新区海洋工程装备产业发展展望 / 崔海花 .....	363
新固定资产加速折旧政策执行问题和对策 / 鞠 青 .....	370
日照市县域经济的发展研究 / 刘慧敏 .....	378
海阳市毛衫产业集群转型升级 SWOT 分析 / 王福军 .....	384
进境粮食指定口岸政策实践研究 / 徐 亮 .....	392
浅谈城市发展中老企业搬迁改造的问题及对策 / 马倩倩 .....	399
出口退税政策调整对我国外贸出口的影响及问题探析 / 李 睿 .....	406
青岛高新区孵化器发展情况及建议 / 王华华 .....	414
城市近郊乡村旅游的思考 / 冯 倩 .....	420
论韩国海洋综合管理的发展历程与存在的问题 / 姜美香 .....	428

**生态与  
环境管理** >>



# 烟台市海岸带生态环境问题及保护对策

曹天贵\*

**摘要:**海岸带是人口最密集、生产力最高的区域,海岸带为社会经济发展提供了丰富的自然资源。然而,随着社会经济的发展,海岸带生态环境被严重破坏,不断恶化,亟须一个宏观的规划方案和保护对策,对海岸带生态环境进行全面的修复和管理。目前,烟台市尚无完整的海岸带管理办法,对于海岸带生态环境的保护研究也在起步阶段,海岸带生态环境的保护研究成果较少。本文以烟台市海岸带为例,论述了烟台市海岸带生态环境问题,并结合实际给出了解决问题的建议,为烟台市相关部门理顺工作思路、优化管理职能、有效开展管理工作提供参考。

**关键词:**海岸带 生态环境 生态环境保护

海岸带是目前人类活动最密集,生产力最高的区域,该地区面临着人类与自然的双重影响。随着社会经济的发展与生活水平的提高,人们对海岸带资源的需求不断扩大,但却忽视了对海岸带生态环境的保护。在我国某些地区,海岸带生态环境已经到了崩溃的边缘,目前迫切需要一个宏观的规划和保护对策,来实现海岸带生态环境的可持续发展。

烟台市是中国首批沿海开放城市之一,也是环渤海经济圈及东北亚地区的国际性港城、商城、旅游城,被誉为“山海仙市”,同时还是中国最具投资潜力和发展活力的新兴经济强市。随着国家建设山东半岛蓝色经济区大幕的拉开,海洋经济在烟台市经济中逐渐占据了举足轻重的作用。虽然海岸带为烟台市近年来经济社会发展贡献了巨大的力量,但烟台市在海岸带生态环境保护方面还存在着一些问题。本文分析了烟台海岸带生态环境存在的主要问题,

---

\* 曹天贵(1986—),男,山东泰安人,中国海洋大学2012级公共管理专业硕士研究生。

并结合实际给出了解决问题的建议,为烟台市政府相关部门理顺工作思路、优化管理职能、有效地开展管理工作提供参考。

### 一、烟台市海岸带生态环境现状

烟台地处山东半岛东部,东连威海,西接潍坊,西南与青岛毗邻,北濒渤海、黄海,与辽东半岛隔海相望,有着丰富的沿海滩涂资源、渔业资源、野生动植物资源与旅游资源等。

#### (一) 海岸与滩涂

烟台市濒临渤海、黄海,岸线蜿蜒曲折,海湾众多,其总长度约 909 千米(其中海岸线曲长 702.5 千米,海岛曲长 206.62 千米),对应海域面积 2.6 万平方千米,15 米等深线以内的浅海面积约有 6 563.2 平方千米,其中适合养殖面积 1 867.6 平方千米,滩涂 241 平方千米,可利用面积 88 平方千米。

烟台海岸属于侵蚀为主的海岸,地势陡峭,岸线曲折,在形态上多属山地丘陵;在物质组成上,多以基岩为主;附近有一些多沙性的中小型河流入海,花岗岩与火山岩的丘陵地区风化壳也较厚,有一定规模的沙嘴、沙坝和陆连岛等堆积地形存在。

#### (二) 渔业资源

烟台市是渔业大市,有丰富的渔业资源、广阔的发展空间和巨大的发展潜力,拥有商港 10 个,群众渔港 37 个。烟台市周边分布着莱州湾渔场、烟威渔场和连青石渔场等,沿海海域生物资源种类繁多,烟台海参、烟台鲍鱼是国家原产地保护产品,三疣梭子蟹是国家原产地地理标志产品,海珍品驰名中外。

截止到 2012 年,烟台市海水养殖面积发展到 1 407 平方千米,产量 110 万吨,海产品捕捞 73 万吨。近年来,烟台市海洋渔业发展方式由规模扩张向提质增效转变,进一步压缩普通品种的养殖和加工,大力发展以海参、鲍鱼和名贵海水鱼为主的海珍品增养殖,加大新品种、新技术引进推广力度,依靠科技进步,来改造传统渔业养殖和加工技术,打造烟台渔业品牌。

#### (三) 湿地资源

烟台市湿地资源丰富,湿地类型主要为河流湿地、库塘人工湿地和海岸湿地三种,烟台市境内有王河、界河、黄水河、大沽夹河、辛安河、五龙河、大沽河等 7 条河流,河流总长度 557 千米,流域面积达 11 709 平方千米,孕育了大量的湿地资源。烟台市共有湿地面积 149 471.2 公顷,其中海岸湿地面积

110 682.1 公顷, 河流湿地面积 21 734.5 公顷, 水库湿地面积 17 054.6 公顷, 占烟台市总面积的 10.91%。

近年来, 烟台陆续建立了长岛国家级自然保护区、大沽夹河市级湿地自然保护区、莱州湾市级湿地自然保护区、福山银湖省级湿地自然保护区、龙口王屋水库省级湿地公园、蓬莱平畅河省级湿地公园、栖霞白洋河省级湿地公园等 11 处湿地类型的自然保护区和湿地公园, 莱州湾金仓国家湿地公园也于 2013 年 1 月 21 日获批建设。

#### (四) 野生动植物

烟台市属于暖温带大陆性季风气候, 四季变化和季风进退明显, 冬季更加湿润, 其自然条件为多种生物繁衍和作物生长提供了良好的生态环境。烟台植被属暖温带落叶阔叶林区, 主要森林植被类型有赤松林、黑松林、麻栎林、竹林等 9 个种类。灌丛植被有栎类、胡枝子、杜鹃灌丛等 9 个类型。全市现有植物资源 1 349 种, 其中木本和藤本植物 70 科 457 种, 草本植物 120 科 742 种, 栽培植物(不包括观赏植物) 150 种。

烟台市海岸带的动物种类非常丰富, 海产品有海参、大菱鲆、扇贝、贝类、虾类、螃蟹等, 现有脊椎动物 434 种, 其中哺乳动物 30 种, 鸟类 287 种, 爬行类 15 种, 两栖类 8 种, 有 100 多种属于国家重点保护野生动物, 其中梅花鹿、丹顶鹤、灰鹤、金雕、中华秋沙鸭等为国家一级重点保护动物。

## 二、烟台市海岸带生态环境存在的问题

### (一) 水质恶化

由于城市化进程不断推进, 烟台市人口迅速增加, 工农业迅速发展, 生活污水和工业废水排放量也随之增加, 这些污水和废水使沿海海区水质不断恶化。同时, 由于海洋渔业资源的不断减少, 水产养殖面积逐年扩大, 再加上海水养殖缺乏科学的规划, 空间布局不合理, 人工投放的饵料和饲料严重污染了养殖区域的水质, 加快了海水的富营养化, 病害频发; 近岸海域生物多样性严重下降, 进一步加剧了赤潮、绿潮等海洋灾害的发生。2012 年 10 月 25 日至 29 日, 烟台四十里湾附近海域发生赤潮, 距岸约 1 千米、面积约 5 平方千米; 2012 年 5 月 19 日至 8 月 21 日, 黄海南部海域发现浒苔绿潮, 最大浒苔分布面积达到 1 940 平方千米, 涉及整个烟台南部海域, 本次绿潮灾害的规模和持续时间均超往年。



## （二）海洋渔业资源受损

由于水质的恶化、海洋污染的加剧以及过度的海洋捕捞,烟台的海洋渔业资源呈现衰竭的迹象。据不完全统计,烟台市海产品捕捞量从2005年的947 949吨减少到2012年的730 511吨,海洋捕捞量呈现逐年下降的趋势。政府为保护海洋渔业资源而采取的休渔期制度,并没有起到相应的效果,反而在开海之后扩大了渔民的滥捕情绪,渔民的生活受到了严重的影响。一部分渔民转向近海养殖,但由于缺乏相应的养殖技术和环境保护意识,对近海水质造成了养殖污染,进一步加剧了海洋渔业资源的衰竭。

## （三）海岸侵蚀

海岸侵蚀是普遍存在的严重自然灾害。由于海平面上升、地面沉降、海洋动力等自然原因以及滩涂围垦、大量开采海砂、不适当的海岸工程设置等人为原因,导致了海岸侵蚀的发生,海岸线后退。另外近些年来大规模的进行港口、公路、房地产、旅游等海岸带工程建设,使沿岸天然植被遭到严重破坏,也引发水土流失,导致海岸侵蚀。中国70%左右的砂质海岸以及几乎所有开阔的淤泥质海岸均存在海岸侵蚀现象。据统计,2004~2013年,龙口至芝罘海岸有9个岸段发生侵蚀,如位于龙口东海旅游度假区、龙口东庄、蓬莱小皂村、套子湾西侧和东侧等发生侵蚀的岸段都属于平直的砂质海岸,直接面向大海,易受潮汐和波浪的作用。

## （四）海水入侵

随着烟台市经济的发展和人口的增加,地下水开采量增加,加上管理工作力度不够使海水入侵速度加快,入侵面积迅速增加。特别是20世纪90年代,烟台市经济迅速发展,受人类活动和经济活动的影响,海水入侵速度和入侵面积达到了顶峰。2010年烟台市进行了海水入侵专项调查,海水入侵面积为599.6平方千米。据不完全统计,2009年烟台市企业因海水入侵造成的经济损失已达5 600万元。海水入侵后,部分农田遭到不同程度的盐渍化,灌溉机井报废,使农田丧失灌溉能力,甚至沦为荒地,多数农田减产。2009年,烟台市因海水入侵,造成农田灌溉面积减少11.8万亩,农业减产34 799吨。

# 三、烟台市海岸带生态环境的保护措施

## （一）构建完善的公共政策体系

由于海岸带的特殊地理位置,其环境问题更加复杂、分散,污染来源广泛、