

综合报告：

沿海城镇布局现状

(一) 沿海城镇分布特点及其基本情况

山东省海岸带蜿蜒曲折，绵长三千零二十四公里。沿海地区幅员辽阔，总面积达3·95平方公里，占全省总面积的25·85%，总人口为1681万人，为全省总人口的22·43%。该地区横贯惠民、东营、潍坊、烟台、青岛、临沂六个地市，包括山东省28个县、市（区）。至1982年底，沿海地区有市镇32个，占全省市镇个数的26·67%（其中城市3个，占全省城市个数的25%，建制镇29个，占全省建制镇的26·35%）。市镇人数306·3万人，占全省市镇人数的21·33%（其中市人口177·8万人，占全省市人口的19·71%，镇人口128·5万人，占全省镇人口的24·06%）。

山东省沿海城镇根据海岸带调查，又可分为东营、烟台、青岛三个调查区（简称片），其分布有以下几个特点：

1、沿海城镇网密度较高，且日趋增强。

1982年底，山东全省城镇网密度每平方公里为0·078，沿海地区为0·031；1984年底，全省城镇网密度每平方公里^①

里为0.35,沿海地区为0.42。

2、沿海城镇自西向东逐渐密集。

1982年东营片(原惠民地区5县、潍坊地区3县)城镇网密度为0.077,烟台片为0.094,青岛片为0.088,1984年东营片城镇网密度为0.21,烟台片为0.54,青岛片为0.56。

3、沿海城镇距海岸线较近。

1982年的32个市镇中,临海城镇9个,距海岸线5公里以内的8个,距海岸线5—15公里的4个,距海岸线15—45公里的10个,45公里以上的1个(距海岸线最远距离为63公里),平均距海岸线15公里。其中东营片由于地处黄河三角洲,海岸地貌形态及成因与烟台片、青岛片有所不同,为沙泥平原岸,故该区沿海城镇距海岸线较远,平均为36公里;烟台片和青岛片均属山地港湾岸,自然条件较好,沿海城镇距海岸线较近,其沿海城镇距海岸线平均距离分别为7.6公里和5公里。

4、城镇人口规模等级体系呈花瓶形,两头小中间大。

1982年山东沿海32个市镇中,有大中城市3个,为沿海城镇个数的9.4%(其中大城市青岛市人口已逾百万,烟台市为38.7万,威海市为2.1万);有5—10万人口规模的建制镇13个,为

①城镇网密度=城镇个数/总面积

沿海城镇个数的40.6%（其中东营片2个，烟台片8个，青岛片3个）；有3~5万人口规模的镇9个，为沿海城镇个数的28.1%（其中东营片1个，烟台片6个，青岛片两个）；有1至3万人口规模的镇7个，为沿海城镇个数的21.9%（其中东营片6个，烟台片1个），平均每个建制镇人口规模在4.4万人左右。

5、沿海城镇类型呈多样化。

山东沿海城镇类型可分为：

(1)行政中心城镇。1982年的32个沿海城镇中，省辖市3个（其中地专级市2个，县级市1个）；29个建制镇中作为县行政中心的县级镇25个，占沿海建制镇的86%。

(2)港口城镇。1982年山东沿海港口城镇有9个（即青岛、烟台、威海、羊角沟镇、龙口镇、石岛镇、蓬莱镇、长岛镇、石臼镇），占沿海城镇的28%。其中青岛港，是我国五大外贸口岸之一，港口吞吐量居全国第四；烟台港也是我国北方重要港口之一，现有泊位15个，其中万吨级深水泊位3个，年吞吐量（1983年）为650万吨；其他县属镇港口，也是我省重要的港口城镇，如新建的日照县石臼港煤码头，是我国目前最大的外海开敞式、双侧靠泊的煤炭专用码头，有两个十万吨级泊位。

(3)石油工业型城镇。地处黄河三角洲的垦利、利津、广饶、东

营(1983年新建市)几县市。地下有丰富的石油和天然气资源,是我省重要的石油工业基地。1984年东营市(包括所辖三县)石油工业产值已达26亿元,占全省石油工业总产值的59.1%。

(4)以渔业为特色的农付产品加工型城镇。靠近烟台、威海、石岛、乳山三大渔场的烟台、威海、石岛、荣成、乳山等城镇,是山东省主要渔业生产和水产品加工基地。如荣成县1985年全县水产品总量达23.8万吨,居全国沿海各县之首,占全省水产品总量的三分之一。渔业收入占全县经济总收入的30%。在全县233家工矿企业中,以农渔产品为原料的加工企业就有96家,占企业总数的41.2%。近两年,县内乡乡镇镇也纷纷兴办食品加工工业。现有乡镇级各类食品工业1212处,就业人员6643人。到1983年底,全县乡镇已建冷藏厂18座,罐头厂8座,加工农付、渔产品罐头20多个品种,纯收入达115万元,比单一出售原料增值1.5倍。

(5)黄金、大理石及其他稀有矿产品加工工业型城镇。在烟台片西部地区(掖县、招远、黄县等),富集了各种沉积变质矿产滑石、大理石以及多种金属矿,目前已查出可供开采的矿产计有37种,其中黄金储量达235吨以上,占全国总储量的三分之一,滑石矿总储量达389万吨,占全省总储量的百分之六十三。丰富的矿产资源为这一地域发展以矿业和矿产品加工为主的城镇提供了坚实的

物质基础。如招远县，黄金生产现已成为该县工业的重要支柱。

1984年该县仅冶金工业产值即达6282万元，占当年全县工业产值的25.7%。该县除国营金矿外，还有县办联营金矿6处，乡办联营8处，采金村100多个，其中年产万两黄金的乡镇3处，千两大队3个。另外，象掖县目前的城镇工业就以大理石加工见长，1983年已发展到11个品种，其中“雪花白”大理石板材为出口名牌产品，曾获国家银质奖。“莱州玉雕”、冻石雕刻品等也都被评为省优质产品和名牌产品，成为该县创汇产品。

(6)轻纺工业型城镇。以青岛市为中心，以崂山、即墨等为卫星城镇的青岛区域镇，素有食品、酿酒、纺织等传统工艺。青岛牌啤酒、白葡萄酒曾多次获国家金质、银质奖，在国际上也享有盛誉；荣获国家金质奖的兰天牌涤棉交织双面运动装；被誉为“抽纱瑰珍”的即墨缂边大套等工艺品，畅销国内外。1984年，青岛市（包括六个市辖县）纺织工业总产值为19.4亿元，占全市工业总产值的22.8%；轻工产品总产值33.3亿元，占全市工业总产值的39.2%。青岛市的轻纺工业在全省也居有举足轻重的地位。1984年青岛市轻工业产值占全省轻工业总产值的21.7%。

(7)旅游型城镇。烟台区、青岛区具有得天独厚的风景旅游资源。闻名于世的蓬莱仙阁、崂山风景、威海温泉、青岛海滨等都是引人入胜的游览胜地。近年来，随着山东旅游业的发展，旅游人数及旅

游点逐年激增。如青岛市，1981年至1984年共接待外国人、华侨、港澳同胞累计12·4万人，外汇收入折人民币3344万元。每年七、八两月到青岛旅游避暑人员高峰时，每日约有20万人。1984年到青岛旅游的国内游客达400万人次，国外游客达3·7万人次。

（二）沿海城镇在沿海经济发展中的作用和地位

从山东沿海城镇的数量、规模以及分布类型看，这些城镇对沿海地区、对山东全省乃至对全国社会、经济的发展，都有十分重要的带头作用。

1、是沿海地区和山东全省的工业骨干。

以工业总产值看，1984年沿海区工业总产值占全省的36·67%，其中青岛片占18·65%，烟台片占11·34%，东营片占6·18%，在全省各地市中分别名列第一、第三和第六位。在沿海区中沿海城镇工业又起主导作用。如青岛区1984年八十五亿工业总产值中，城镇工业约占85%左右；烟台区1983年十一个沿海县城关镇统计，其县城工业产值占这十一个县工业产值的49·41%，其中县城工业较强的产值能占全县的96%（如莱阳县城），一般的产值能占全县的40%以上（有8个县）。见表一：

1983年烟台区十一个沿海县城的工业概况

县 名	县城工业 产 值 (亿元)	占全县工业 产 值 (%)	县 名	县城工业 产 值 (亿元)	占全县工 业产 值 (%)
蓬莱	1.50	75.77	乳 山	1.03	51.33
黄 县	0.69	25.59	牟 平	0.97	46.42
招 远	0.76	32.61	文 登	1.20	45.69
掖 县	1.62	47.37	荣 城	1.03	29.23
莱 阳	3.00	96.66	长 岛	0.10	95.69
海 阳	0.75	43.38			

2、是沿海地区和山东全省科技文化的重要基地

沿海地区人口文化素质基础较好。1982年人口普查，沿海地区文盲率是山东省最低的地区，为25.9%，大大低于全省文盲率36.76%的平均水平（其中烟台片文盲率最低，为19.8%；青岛片次之，为28.6%；东营片又次，为32.4%）。高中以上文化程度占6岁及6岁以上人口的比重，沿海地区较高，为8.4%；全省为6.9%（其中青岛片最高，为9.1%；烟台片次之，为8.9%；东营片又次，为6.4%）。每万人中大学毕业、肄业及在校学生，全省为39人，沿海地区为46人（其中青岛片为30人，烟台片为30人，东营片为38人）。沿海地区

的升学率也是较高的。仅烟台地区，1977~1983年向大中专学校输送学生4·8万人，占全省总数的四分之一。

沿海地区科学研究事业也比较发达。仅青岛、烟台两市1983年统计，即有科研机构140个左右，约占全省的28·3%；科技人员9·5万人左右，约占全省的15%。尤其是青岛市，是全国海洋科研单位和海洋科研人才最集中的地方，其海洋科研人员约占全国海洋科研人员的65%（其中高级科研人员占全国的二分之一以上）。目前青岛已成为全国海洋学术交流的中心，许多国家的海洋科学专家学者经常来青岛访问讲学。

沿海地区还是山东发展体育事业培养体育人才的一个重要基地。尤其是青岛、烟台两市，群众体育活动开展较为普及（仅烟台市区，中小学生达标率为69·54%）。近年两市均列为全国十九个“田径之乡”之列。建国以来，两市累计为国家（省级以上）输送运动员近2,000人；截止1984年，累计有398人次打破省、全国以及世界纪录。其中青岛市有13人破世界纪录，27人破全国纪录，297人破全省纪录。

3、是沿海地区和山东全省对外开放的窗口

山东沿海城镇外贸历史悠久，早在唐代，即在全国占有重要地位。当时登州（即今蓬莱）已成为著名的对外通商口岸，丝绸、铜铁、造纸等技术大都由这里传到朝鲜、日本；日本的首次遣唐使就

是于唐太宗贞观五年（公元六三一年）在芝罘（今烟台市）上岸的。明代登州港口已很发达，据旧志记载，当时登州水城港景“商贾云集”，“帆樯如林”。到了清代，胶东半岛其他沿海县（区）港口纷纷兴起，荣成境内的俚岛港和莱阳境内的丁字港便是在这时发展起来的。据记载：清康熙年间（元年一六六二至一七二一年），俚岛货物曾西销龙口、黄县一带，商业发达，到雍正年间（元年一七二三至一七三五年），较大的商号已达百余家。此时丁字港也十分兴盛。据《莱阳县志》详记：“在昔羊郡市场繁盛，南船北马，凡乎（居）掖（县）栖（霞）招（远）之土产，江、浙、闽、广之舶品，胥以此为集散所……当时烟台未兴，土产如油饼猪鬃沙参之属，南方棉纸竹木蔗糖之类，山西之铁锅，周村之铜货，博山、淄川之煤炭、瓷器于焉转输……”清末鸦片战争前，是我省沿海港口城镇对外通商口岸的形成与发展时期。烟台于1858年《中英天津条约》辟为通商口岸；1897年，德国强迫清政府签定《胶沃租界条约》，青岛又成为德国所辖通商口岸（1909年，青岛港口贸易总值为4000万海关两，在当时全国四十五个港口中居第七位）；1862年，清同治元年在威海设海关，开始对外贸易。英租时期（1898年），威海港辟为无税口岸。1928年，进出口贸易总值达1974万元（银元，国民党货币），国民政府收回后，年进出口船只多达3900多只，当时与世界二

十多个国家有交往；黄县龙口港，于1915年正式辟为通商口岸，兴筑近百丈水泥码头，有17只客货轮车往于营口、大连、丹东、天津、烟台、上海、厦门、香港等地，进出口货物数百种，时有“小上海”之称。解放后，沿海港口经过数次大规模扩建，得到较快发展。1984年山东沿海城镇已有大小港口21个，泊位124个（其中万吨级泊位18个），货物吞吐量3895.8万吨，客运量约180万人次。仅青岛市1984年港口吞吐量即达2476万吨，相当1949年的三十四倍。

今天，沿海城镇作为对外开放的窗口，不只是对外贸易的窗口，更主要的作用是穿针引线、搞横向联合以及利用外资引进技术。如山东北部沿海区自1983年设东营市以来，外引内联搞得大有成色。近两年，该市先后与日本、荷兰、联邦德国等八个国家和地区签订了10项经济协议和意向书；引进外国先进设备2900多台（套），雇请国外技术队伍六支，与1000多名外国专家、科技人员进行技术合作和学术交流。通过技术引进和学术交流，不仅使油田的许多高难度技术获得突破，还促使了地方工业的技术改造、牧场的改良和养殖业的开发。如东营市邻近的沾化县，近三年来共引种牧草84种，经品比试验，筛选出适宜本地生长的牧草沙打旺、美国苜蓿、苏丹草、野黑麦等12个品种，使产草量和复盖率分别提高了1.7倍和32%，食沙打旺草的牲畜增重量较前高出6.5·10·

倍。青岛市在这方面更有独特作用。1979—1984年，全市共引进技术232个项目，目前已有90个项目竣工投产，推动了企业的技术进步，形成了一批技术较先进的生产企业和生产线。

1985年该市完成的200项技术改造项目，就新增约五亿元产值的能力。

（三）沿海城镇发展与建设的经验教训和薄弱环节

山东沿海城镇的特点和优势是突出的。在沿海地区和全省所处的地位和作用也是显著的。但由于过去相当长一段时期在指导思想上的对搞好城镇建设、发展城镇经济的意义认识不足，致使山东沿海城镇建设出现一些问题，发展受到抑制。

1、对沿海城镇的发展，缺少正确的指导思想和统一的战略规划，以致形成目前发展不均衡、经济结构雷同、城镇体系不合理、发展方向不明确的格局。

（1）城镇发展不均衡。过去，受条条块块的局限，长期以来人们只看到自己辖区的那一点地盘，那一个城市，那一个县城，缺乏用系统论的观点去通盘考虑，因而使一些城镇在受自身某种主观或客观条件的羁绊时，得不到及时的支持和帮助，发展受到抑制。致使我省沿海县及县城关镇之间的差异日趋扩大。如东营片无论是城镇密度、城镇人口规模、城镇人口比重、城镇工业以及全县工农业产值等都大大低于青岛片和烟台片。见表二。

表二

1982年山东沿海区城镇人口和经济概况

	东营片	烟台片	青岛片
城镇网密度(城镇数/每百方公里)	0.077	0.094	0.083
城镇人口平均规模(万人)	3.3	3.00	21.3
城镇人口占总人口比重(%)	6.95	17.31	28.69
城镇职工占总人口比重(%)	3.63	7.27	15.64
人均工业产值(元)	217	557	1314
人均农业产值(元)	344	451	238

如从个别县看,差距更大。如东营片的利津县,1982年城镇人口占全县总人口的比重为4.24%,其中城镇职工占全县总人口的比重为3.43%。全县工业总产值只有1997万元,人均68元,农业总产值5944万元,人均204元,县城共有工厂13个,产值859万元。而较发达的烟台片荣成县,1982年城镇人口占全县总人口的比重为11.75%,其中城镇职工占

全县总人口的比重为6·30%。全县工业总产值3·25亿元，人均451元。农业总产值4·9亿元，人均680元；1983年该县城工业产值达1·03亿元，几乎相当利津县城工业产值的1·2倍。

(2)城镇经济结构雷同化。由于缺乏统一的战略规划，沿海一些城镇的经济结构出现雷同化，门类相同、产品近似的企业重复建设较多，相当一部分沿海城镇都把机械加工（主要是农机制造和修配）、食品、化肥和建材业作为主干工业，而一些具有能源、矿产、旅游、水产、交通等优势资源的城镇，没有扬长避短，使不少当地优势得不到应有的发展。此外，各城镇间，特别是县级以上的各城镇间，缺乏经济、生产和技术上的有机联系，在产供销方面和在协作配套方面通气不够，从而影响了各城镇潜力的发挥和经济效益的提高。

(3)城镇体系不合理，缺少发展层次。由于缺少统一战略规划，沿海城镇发展没能形成一个合理的城镇体系，一些有条件的城镇没能及时“升级”，因而影响其发展。如烟台片有相当一部分县城和濰口镇实力已经很强，且有较好的发展条件，客观上也形成了小区内甚至几个邻近县的经济、贸易中心，如蓬莱、掖县、莱阳、荣成、龙口、石岛等（实际上早在1946年龙口、石岛即为建制市，但在1950年撤销），完全有条件升成县级市；而威海市根据其工业基础、交通条件、地理位置也完全有条件促成发展为中等城市。

· · · · ·，但由于缺少一个合理的城镇发展规划，又由于长期以来，人们只注重城镇的政治中心作用，城镇几乎成了行政辖区、行政机关所在地的代名词，因此，不仅每个城镇内的经济得不到合理发展，而且人们思想中也习惯于一个行政区只能有一个中心，这样也限制了行政区内其他城镇的发展建设。如烟台区、烟台市作为地专级市，虽然具有行政经济管理指挥中心的职能和权力，但由于地处北端，与区域内其他县城距离较远（以距县城的公路里程计，大于100公里的4个，80~100公里的5个），不利于有效地组织产供销及各县资源的充分利用，如交通运输问题，由于运量过于集中在烟台市，造成不少迂回运输，浪费了运力。例如，自秦皇岛转入的煤炭，要从烟台港回运到蓬莱、龙口、威海；秋季大量水果，从东部、南部各县汇集烟台火车站再折向南运出；大量砂石自威海、牟平运至烟台港再转运至上海、大连等。如能放权于龙口、威海等城镇，这些问题即可解决。从目前情况看，山东沿海地区有必要再建几个中等城市和小城市，使沿海城镇体系形成一个坚实的“金字塔”形，一层带一层，稳步发展。1984年山东沿海地区又新建了132个县属镇，沿海县级市和县级镇的发展及其功能的加强，就更为迫切和重要。

(4)发展方向不明确，扬长避短发挥优势不够。象青岛市，过去一度向综合方向发展，建立多元的工业体系，而这种结构受到水源、

能源和交通运输的制约，致使工业产值的增长比重一度很慢。

1984年在全国十五个中心城市中屈居第十一位。究其原因，就是因城市中发展方向不明确，没有扬长避短注意发挥城市本身的优势。

2、沿海城镇发展缺少科学规划和慎密的步骤。城镇基础设施建设总是落后于城镇工业发展，加剧了交通运输紧张，水源、能源不足。过去相当一段时间，许多人都热衷于抓工业、上新项目，而忽视了城镇基础设施的建设。因而，在工农业全面高涨的今天，交通运输一下子成了沿海城镇尤其是港口城镇卡脖子的问题。如青岛市，建国以来，由于对港口的重要性和应有的规模，几乎没有进行全面的、认真的可行性研究和讨论，曾经有所考虑，也是决而不行、未能为国民经济的稳步发展作出应有的保证，结果造成沿海港口的吞吐能力不能适应对外贸易发展的要求。建国三十六年来，无论是老港区还是新港口，泊位、库场都很少增加和发展。近十多年来吞吐量的增加主要是靠内涵挖潜扩大再生产来解决。随着对外开放，港口的外贸进出口量迅速增加，船舶进港密度不断增大，尽管机械化程度有了提高，但因泊位、库场能力未能同步增长，仍然出现港口堵塞现象。据1983~1984年统计，每日平均压港的外贸船一般在30艘以上，高峰多达70艘以上；等泊位、库场造成的船期损失，1983年达2563万美元，1984年达2804

万美元；货物长期在船上积压所造成的延误损失两年共计 1900 万
万美元。

东营市交通运输问题也显得很突出。市内仅有一条张（店）东
（营）铁路与胶济路联运。设计运输能力只有 300 万吨/年。火
车站情况也较差。设计标准为三级站。由于站内设备不配套实际只
有四级站水平。公路主要运输干线也存在许多问题。流量大、路况
差、卡脖子地段多。如辛孤公路的广饶—垦利段。1984 年平均
交通量 8240 辆次/昼夜，高峰时达 15840 辆次/昼夜。已
超过负荷能力的 2.6 倍。

烟台地区也存在同样问题。目前兰烟铁路也已超负荷。1956
年设计年通过能力为 230 万吨。现在实际年通过量已达 600~
700 万吨。由于兰烟线运输紧张。有一部分货物不得不用汽车拉
运。这不仅使每吨货物成本增高。而且也增加区域内主要公路干线
的压力。水源和能源不足也是许多沿海城镇面临的一大问题。如青
岛市。是多年严重缺水的一个城市。辖区内淡水资源较差。不具备
集中开采和大型供水条件。虽近年又从青岛市附近的洋河、大沽河、
石桥河、李村河四个地下水富水地段引水。但目前已有两条（石桥
河、李村河）开采过度；洋河除供当地农业用水外。供应黄岛工业
用水也难以满足；大沽河是作为 120 天枯水期的贮存资源。地段
区含水层约为 6598 万米³/年。全年平均每开采量最大为

1.8 万米³/日，与近期规划需水量 4.9 万米³/日相差甚远。“七五”期间进行的“引黄济青”工程，虽在建成后可增加青岛市日供水量 30 万吨，但据估计到九十年代中期仍将不能满足需要，青岛市的能源由于受分配和运输能力的限制，每年缺口也在 20% 以上，面对这种情况，应根据水源、能源可能供给的情况有计划地上一些项目，而且应扬长避短发展一些用水和能源较少的行业企业。

烟台区随着近年工农业和城镇经济的迅速发展，用水用电也开始紧张起来。如黄县龙口镇，目前取水量大大超过地下补给量，地下水位已由负二米降到负五米，形成大面积“地下漏斗”，造成海水倒灌，地下水水质变坏；掖县大量抽用地下水，使地下水位下降十二米，沿海地带形成达六十万公厘大“漏斗”，地下水储量已由正年份的 8.7 亿立方米，降到 0.75 亿立方米。烟台区能源方面也出现很大缺口。1983 年全区发电量 14.2 亿度，而实际用电负荷达 44.5 万千瓦，只能满足 62.9%，到 1982 年 6 月底为止，全市待电投产项目达 952 项。象这种先抓项目、后值，后抓或不抓基础设施建设的作法，其教训也实在太深刻了。

(接下页)