

自然资源管理改革基本逻辑下海洋自然资源年度利用计划的思考

刘大海¹, 李彦平¹, 李晓璇², 马雪健¹

(1. 自然资源部第一海洋研究所 青岛 266061; 2. 深圳市特区建发海洋产业发展有限公司 深圳 518035)

摘要: 重构自然资源管理体系的重点并不在于直接干预和调整资源配置的结果,而在于优化重塑自然资源配置制度和手段。自然资源管理改革在机构方面基本实现了“两统一”,并在海域管理方面取消了过去围填海年度计划。文章以此为背景,梳理了自然资源管理制度重构的基本逻辑,以围填海为例解析了自然资源管理模式调整思路。基于以上提出海洋自然资源利用年度计划的初步构想,包括将海洋自然资源年度利用计划作为国土空间用途管制中的基础性制度。并提出政策建议:坚持陆海统筹,加强计划管理对海洋资源开发、保护和修复的约束与引导;探索“总量不变、盘活存量”的海洋空间资源供给思路;完善围填海“总量控制、中央统筹”的管理流程;聚焦解决围填海历史遗留问题;加强自然资源法治建设。

关键词: 自然资源管理改革;国土空间用途管制;海洋自然资源年度利用计划;围填海年度计划;总量控制

中图分类号:X3;C94;P7

文献标志码:A

文章编号:1005-9857(2019)01-0023-07

The Annual Utilization Plan of Marine Natural Resources under the Basic Logic of Natural Resource Management Reform

LIU Dahai¹, LI Yanping¹, LI Xiaoxuan², MA Xuejian¹

(1. The First Institute of Oceanography, MNR, Qingdao 266061, China; 2. Shenzhen Special Economic Zone Construction & Development Group, Marine Industry Development Co., Ltd., Shenzhen 518035, China)

Abstract: The focus of refactoring the natural resource management system is not on directly intervening the results of resource allocation, but on optimizing and reshaping the means of the natural resource allocation system. Natural resource management reform has largely achieved “two unification” in terms of institutions, and the past annual reclamation plan has been abolished in the area of maritime area management. This paper combed the basic logic of the reconstruction of natural resource management system, and analyzed the idea of adjusting natural resource management mode with the example of surrounding reclamation. Based on the above preliminary conception of the annual utilization plan for marine natural resources, including using the annual

收稿日期:2018-10-20;修订日期:2018-12-06

基金项目:海洋公益性行业科研专项经费项目“基于生态系统的海洋功能区划关键技术研究与应用”(201505001)。

作者简介:刘大海,高级工程师,博士,研究方向为海洋政策

utilization plan for marine natural resources as the basic system in the control of land space use. Policy suggestions were proposed from the aspects: strengthening plan management to restrain and guide the development, protection and restoration of marine resources, exploring the idea of supply of marine space resources with “total amount unchanged and invigorate stock”, improving the management process of “total quantity control and central co-ordination” of reclamation, focusing on solving the historical legacy of reclamation, and strengthening the rule of law construction of natural resources.

Key words: Natural resource management reform, Control of land space use, Annual utilization plan for marine natural resources, Reclamation annual plan, Total amount control

0 引言

改革开放 40 年来,我国沿海地区经济进入快速发展阶段,成为拉动国民经济增长的强大引擎。凭借海洋的桥梁和纽带作用,依靠两个市场、两种资源,我国国民经济形成了两头在外的开放型发展格局^[1]。沿海经济的高速发展,离不开自然资源的保障。然而随着海洋经济规模的不断扩大,海洋自然资源开发利用粗放^[2]、围填海规模大^[3]、海岸带资源环境破坏等问题也日渐凸显^[4]。经济高质量发展和全面对外开放对自然资源配置提出了新的要求,客观上要求自然资源管理制度进行改进乃至重构,以适应自然资源的市场化配置要求。

习近平总书记指出,行政体制改革是推动上层建筑适应经济基础的必然要求。按照自然资源部“三定”方案,其职责之一是“组织拟订并实施土地、海洋等自然资源年度利用计划”。海洋自然资源年度利用计划已上升为与土地利用年度计划同等重要地位。保护海洋自然资源,保障海洋经济可持续发展,作为自然资源管理体制改革的的重要内容正式纳入自然资源部的全国“一盘棋”。而海洋自然资源年度利用计划正是深化改革的大逻辑下与时俱进、顺势而为的新制度。以下从基本逻辑、制度框架设计与政策思考 3 个方面开展相关研究。

1 自然资源管理制度重构的基本逻辑

1.1 自然资源管理机构的调整

习近平总书记强调,“山水林田湖草是一个生命共同体”。人的命脉在田,田的命脉在水,水的命脉在山,山的命脉在土,土的命脉在树。如果种树的只管种树、治水的只顾治水、护田的单纯护田,很

容易顾此失彼,没有统一可循,最终会造成生态的系统性破坏。因此,用途管制和生态修复必须遵循自然规律。由一个部门统一行使所有国土空间用途管制职责,有利于自然资源整体性保护,有利于生态环境系统性修复,也适应社会主义生态文明建设的内在要求。组建自然资源部是一场系统性、整体性、重构性变革,是实现一个部门统一行使全民所有自然资源资产所有者职责、统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责的关键一步,着力解决自然资源所有者不到位、空间规划重叠等问题,实现山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理。机构改革方案明确自然资源部的主要职责定位为“两统一”,而这“两统一”既是此次改革的关键目标,也是改革的实现路径。

自然资源管理制度脱胎换骨的职能重构,关键在于提高国家治理能力,更好地配置自然资源。按照“三定”方案^[5],自然资源部的一项重要任务就是强化顶层设计,发挥国土空间规划的管控作用,为保护和合理开发利用自然资源提供科学指引。而对于海洋自然资源来说,一方面要强化自然资源监管力度,保护海洋自然资源;另一方面要更好地发挥政府作用,下放行政审批事项,充分发挥市场对资源配置的决定性作用。既要加强监管,又要精简职能,其中关键就在于要充分发挥自然资源管理规则、制度的约束性作用。要处理好开发利用和保护的关系,依法监管、依法保护、依法修复,确保开发科学有效可持续。加快推进自然资源管理制度建设,为实现自然资源开发利用和保护监管提供有力支撑。准确把握资源环境外部性导致的市场失灵,

所有权不清晰造成的“公地悲剧”,地方政府不当安排带来的自然资源浪费等问题,强调目标导向和问题导向。通过破解主要问题和主要矛盾,一步步实现目标。

此前,自然资源管理制度的主要问题和主要矛盾的焦点在于“国土空间”,以土地和海洋为中心的空间规划和用途管制权分散于不同部委。各部门权力边界交叉冲突,未能有效形成自然资源管理合力。

(1)土地方面,主要有土地利用总体规划、城乡规划、主体功能区规划和生态功能区划,分别由原国土资源部、住建部、发改委和原环保部负责组织编制^[6]。由于这些规划的编制管理机构分散、层级结构和编制标准不统一,导致规划目标相冲突、规划内容相矛盾,管制措施相抵触等诸多问题。

(2)海洋方面,既有原国家海洋局编制的海洋主体功能区规划、海洋功能区划、海岛保护规划、海洋生态红线等,也有水利、林业、港口、渔业等部门编制的涉海行业规划。其中,海洋主体功能区规划是全国主体功能区划的重要组成部分;海洋功能区划是用海审批、执法的依据;海岛保护规划侧重保护无居民海岛和自然岸线;海洋生态红线旨在维护海洋生态健康与生态安全;涉海行业规划则主要是从行业自身出发,对行业发展的目标、保护区和布局等做出安排,通常难以与以上4类规划有效衔接。

(3)在土地和海洋交错地带,存在海陆相互作用最为显著的潮间带区域,潮间带是介于潮上带和潮下带之间的自然地理单元^[7],是自然资源和社会经济环境矛盾集中的区域,也是泄洪防潮减灾的关键区域。改革之前,海洋部门、水利部门、林业部门、交通部门对潮间带都有管制要求,但却缺乏统筹协调。造成潮间带管理上不接陆,下不接海,既存在于各部门政策之中,又游离在各部门政策之外。

基于以上,亟须把握海洋自然资源开发与环境保护之间的内在联系和客观规律,构建一套基于陆海统筹的自然资源管理制度体系,主要包括有自然资源市场化配置政策、全民所有自然资源所有权权益政策、基于自然资源保护的公共财政政策 and 产业政策、自然资源产权交易政策和金融政策以及自然

资源调查与确权登记、资源环境承载力评价等配套政策。顶层设计,长远谋划,从“制度供给”上来破解长期以来造成“保护资源与保障发展”失衡关系的难点和痛点。打造陆海一体的国土自然资源管理新格局,海洋自然资源年度利用计划制度则是新格局下自然资源管理体制改革的 important 抓手。

1.2 自然资源管理模式的调整——以围填海计划为例

我国围填海计划管理理念源于2006年,原国家海洋局印发《关于淤涨型高涂围垦养殖用海管理试点工作的意见》,首次提出围填海总量控制的思路,包括对江苏、浙江两省高涂围垦养殖用海实施年度总量控制制度。2008年,《国家海洋事业发展规划纲要》将总量控制思路扩展到全部围填海活动,提出“加强国家对海洋开发利用的宏观调控,将围填海总量控制作为重要手段,纳入国家年度指令性计划管理”。为遏制围填海规模增长过快的形势,加强对围填海的科学规划和总体控制,2009年年底,国家发展改革委员会和原国家海洋局印发《关于加强围填海规划计划管理的通知》,正式提出将围填海计划纳入国家经济和社会发展年度计划。2011年年底,国家发展改革委员会和原国家海洋局印发《围填海计划管理办法》,国家对围填海正式实行年度计划管理。围填海计划管理是海域管理制度的一项重要创新,也是围填海管理政策体系的重要组成部分,在当时的历史条件下发挥了重要的作用。不过,由于近年来围填海规模增长过快,从2017年开始,国家加大对围填海管控力度,原国家海洋局发布文件暂停下达2017年地方围填海计划指标,并对围填海项目实行“一事一报”方式审查和安排计划指标。2018年,国务院继续加大对围填海的规模管控,印发《关于加强滨海湿地保护 严格管控围填海的通知》,正式取消围填海地方年度计划指标。目前,围填海计划指标只包含中央围填海计划指标,并仅支持国家重大战略项目围填海。

围填海年度计划制度的实施,丰富和完善了围填海管理的制度体系,为管理部门科学管控围填海发挥了积极作用^[8]。但由于中央和地方出发点不同,该制度的设计初衷未能在执行中被一以贯之

的执行,并且近年来我国沿海地区经济社会对围填海需求日益旺盛,围填海计划管理逐渐开始出现问题,突出表现为:①国民经济发展对国土空间资源的需求过于旺盛,围填海计划管理政策难以有效控制;②围填海需求客观上具有时间和空间的非均衡性和不可预见性,地方政府为实现自身利益最大化往往夸大其用海需求,导致围填海计划指标实际控制能力被削弱;③指标测算方法往往基于往年数据和历史经验,模型设计不合理,具体表现为当前填得越多未来指标就越多;④指标管理和流程审批上刚性较强,但地方操作时会出现适应性弹性,一些强制性边界被绕开,计划执行率不尽如人意;⑤监督考核不足以发挥有效作用,指标执行质量难以督察到位。

以某省为例,2018年7月4日,国家海洋督察组第四组(以下简称“督察组”)向某省政府进行围填海专项督察情况反馈。从反馈情况来看,其中有些问题折射的本质就是“资源错配”。一方面,围填海供给未能充分利用。突出表现为某省围填海空置现象普遍存在,围填海统筹开发和海域资源集约节约利用意识不强,用海主体“填而不用”现象较为普遍。2013—2017年,全省共填海造地 8 820.25 hm^2 ,实际落户项目用海面积 5 082.41 hm^2 ,空置面积 3 737.84 hm^2 ,空置率达 42.38%。另一方面,围填海需求未得到充分满足,管理程序和监管手段落后于市场的需要。其表现形式就是未批先建问题突出。2012年以来,某省未批先建项目 109 个,违法用海 3 600 hm^2 余。

表面上看,以上围填海问题只是审批和监管的问题,但其本质是高度依靠土地的发展模式造成自然资源在经济中的严重错配。关于这类问题,复旦大学李志青教授^[9]曾撰文剖析,提出其根本原因在于各种体制机制下的资源环境价格扭曲,制度建设的目的就是提高损害海洋生态环境行为的成本,扭转价格比对关系,实现海洋生态环境资源的合理配置。开展自然资源管理体制改革,重点就是要破除类似围填海管控方面的“政府失灵”的弊病,合理界定政府职能的边界。

围填海年度计划早期确实发挥了很好的作用,

保障了发展,保护了资源。但制度设计时未能统筹陆海利用计划。地方为了下一年度获得更多的指标或保持指标不减少,希望将当年所安排指标执行完毕。由此,部分地方在进行围填海计划管理中,片面以指标执行率为根本追求,忽视集约节约利用的原则,形成了地方政府一方面积极争取围填海计划指标;另一方面又造成大量围填海项目低效利用甚至闲置的情况。同时,由于当时陆海二元化机构设置,围填海年度计划未与土地利用年度计划充分对接,而分税制后土地财政模式的快速发展逐步叠加形成对建设用地巨大而强烈的需求,造成地方通过占补平衡、土地异地置换等方式暗度陈仓,以填海造滩涂,以滩涂补农田,以农田换建设用地,实质性突破了国家的土地管理制度。部分新增围填海漂浮于陆海管理制度之外,扭曲了城市的土地供应结构,围垦置换的耕地往往长期闲置,部分围填海抵押后的债务却暗中进入金融系统,造成了地方土地财政的隐性泡沫,给整个经济带来了巨大的系统风险。然而,真正应该上马的重大战略性项目往往由于指标不足、程序复杂和环保风暴等难以落地。综上,旧模式已经难以持续,应坚持陆海统筹,加快建立基于自然资源可持续利用的海洋自然资源年度利用计划制度。

2 海洋自然资源年度利用计划的初步构想

2.1 设计背景

2015年9月,《生态文明体制改革总体方案》(以下简称《方案》)提出,“实行围填海总量控制制度,对围填海面积实行约束性指标管理。建立自然岸线保有率控制制度”。由《方案》确定的“围填海总量控制制度”和“自然岸线保有率控制制度”是生态文明体制改革对海洋自然资源计划管理的具体要求。根据生态文明体制改革的要求,原国家海洋局于2017年3月印发《海岸线保护与利用管理办法》,提出“建立自然岸线保有率控制制度。到2020年,全国自然岸线保有率不低于35%”,“不能满足自然岸线保有率管控目标和要求的建设项目用海不予批准”。2017年7月,原国家海洋局印发《围填海管控办法》提出,“建立围填海总量控制目标和年度利用计划指标测算技术体系”,“编制省级海洋功

能区划时,应根据全国围填海的适宜区域和总量控制目标,在与土地利用总体规划衔接的基础上,确定本省(自治区、直辖市)区划期内围填海总量控制目标”。通过梳理相关文件发现,生态文明体制改革以来,国家对海洋自然资源的管理理念或措施主要集中在以下方面:一是对海洋自然资源实行总量控制和开发利用规模控制;二是强化自然岸线保有率的约束作用;三是解决围填海历史遗留问题。

2018年3月,根据《深化党和国家机构改革方案》,我国组建自然资源部,并由自然资源部统一行使所有国土空间用途管制职责。9月,自然资源部发布的《自然资源部职能配置、内设机构和人员编制规定》明确提出,自然资源部的主要职责包括组织拟订并实施土地、海洋等自然资源年度利用计划。目前,我国已经建立相对完善的土地利用年度计划制度,而海洋领域除了围填海实行计划管理外,尚未建立海洋自然资源年度计划管理制度。海洋自然资源年度利用计划是国家海洋资源管理的新思路,在此之前,学术界和管理部门尚未提出海洋自然资源年度利用计划的概念,亦无相关实践和经验,因此构建海洋自然资源年度利用计划理论和制度体系是海洋自然资源管理研究的重要课题,更是自然资源部完善用途管制制度体系的紧迫任务。

2.2 功能定位与目标

设计自然资源年度利用计划,必须先研究其上级制度“国土空间用途管制”。我国国土共包括960万 km^2 土地和300万 km^2 海域,蕴藏着丰富的油气和矿产资源,分布着广阔的耕地、草原、森林和湿地,是我国经济社会发展和生态文明建设的基本载体。2018年9月11日发布的《自然资源部职能配置、内设机构和人员编制规定》明确,自然资源部的主要职责包括建立健全国土空间用途管制制度,研究拟订城乡规划政策并监督实施;组织拟订并实施土地、海洋等自然资源年度利用计划;负责土地、海域、海岛等国土空间用途转用工作;负责土地征收征用管理。国土空间用途管制是指在国土空间规划确定空间用途及开发利用限制条件的基础上,在国土空间开发利用许可、用途变更审批和开发利用监管等环节对耕地、林地、草原、河流、湖泊、湿

地、海域、无居民海岛等所有国土空间用途或功能进行监管,具体包括:国土空间开发许可,即通过对国土空间开发利用活动进行事先审查,对不符合用途管制要求的活动不予批准,把国土空间开发利用活动严格控制在国家规定的范围内;国土空间用途变更审批,即通过明确条件、程序和要求,对国土空间用途变更实行严格管控,保证国土空间用途变更的严肃性和科学性,切实改变国土空间开发利用中挤占优质耕地或生态空间的情况;国土空间开发利用监管,即重点关注开发利用活动的合法合规性和对生态环境的影响,旨在通过加大监管和违法处罚力度,减少开发建设、矿产开采、农业开垦等对生态环境的损害,保证国土空间可持续利用。

国土空间用途管制的最终目的,是实现经济高质量发展。“共抓大保护、不搞大开发,不是说不要大的发展,而是首先立个规矩,把生态修复放在首位,不能搞破坏性开发”。在国土空间开发中,用途管制就是立在开发前的规矩,通过规定用途、明确开发利用条件,严格控制城镇建设占用优质耕地和自然生态空间,协调经济发展中生态保护与国土空间供给的关系,实现优化国土空间开发格局、提升开发质量、规范开发秩序的目标。用途管制并非限制所有类型的国土空间开发,而是通过强制力限制不符合新发展理念的开发,引导国土空间开发向绿色、高效、集约、节约转变。因此,建立和实施国土空间用途管制,是为了破除当前经济发展过程中面临的资源环境“瓶颈”,其最终目的是为经济高质量发展提供保障。

加强国土空间用途管制,是实现经济高质量发展的内在要求和必要手段。高质量发展内涵丰富。在宏观层面上,其着眼国民经济整体质量和效率,主要表现为生产要素投入少、资源环境成本低、经济社会效益好;从国土开发角度理解,其应是国土空间资源配置和利用效率高、自然生态空间不减少、生态环境损害小、经济社会效益好的发展。作为经济社会发展的必要手段,国土空间必须按照高质量发展的理念进行开发保护,这就要求国土空间开发必须坚持集约优先、保护优先,坚持国土开发与资源环境承载力相匹配。因此,国土空间用途管

制的建立与实施,必须与经济高质量发展的要求紧密结合,引导国土空间开发向科学、适度、有序转变,实现人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一。

海洋自然资源年度利用计划是国土空间用途管制中的基础性制度之一,旨在通过总量统筹的思路,加强对海洋自然资源开发的约束,提高海洋自然资源开发质量和效率,解决市场经济体制下海洋国土空间开发利用的负外部性问题。海洋年度利用计划是国家对海洋自然资源进行有计划开发利用、保护和整治修复所采用的宏观行政调控措施,是国家对计划年度内新增海洋开发利用空间、稳定和提升自然岸线保有率、海岸线和海湾整治修复及围填海存量资源开发的具体安排。

2.3 主要作用与意义

根据海洋自然资源年度利用计划的提出背景和自然资源管理的需求,海洋自然资源年度利用计划的作用体现在以下 3 个方面。

(1)海洋自然资源年度利用计划是国民经济宏观调控的具体措施。自 2003 年以来,党中央、国务院赋予自然资源管理部门参与宏观调控的重要职能。土地利用年度计划和围填海年度计划均分别明确提出将土地和围填海计划管理作为宏观调控的具体措施,并都纳入国民经济和社会发展规划中。因此,可以预见,作为涵盖所有海洋空间、所有海洋开发利用方式的新的计划管理制度,海洋自然资源年度利用计划在强化国民经济宏观调控方面的作用将更加显著。

(2)海洋自然资源年度利用计划是调控海洋空间开发利用规模的抓手。我国近海优质海洋空间资源总量有限,稀缺性日益凸显,海洋空间资源的可持续利用关系到沿海地区经济发展的速度和质量。海洋自然资源年度利用计划是以国民经济和社会发展规划为依据,国民经济和社会发展规划具有超前性,其实施过程需要分阶段、分年度有序进行。海洋自然资源年度利用计划的任务就是根据总体规划的要求,将海洋空间开发利用的任务分年度具体化,对海洋空间利用进行阶段性调节,以保证规划的顺利实施。如果只遵循总量控制

原则而忽略年度利用计划,那么极易在某一年度造成海洋空间利用过于集中,从而有损海洋空间利用在规划期内各年度的协调性与整体性的效应。

(3)海洋自然资源年度利用计划是推动海洋空间节约高效绿色利用的重要手段。海洋自然资源年度利用计划在资源总量控制的指导下,科学控制海洋空间开发规模,使过去粗放利用、低效利用甚至闲置的发展模式难以为继,倒逼、引导地方政府和企业不断提高海洋空间集约节约利用水平,实现海洋空间资源高效利用;海洋自然资源年度利用计划拟将自然岸线保有率指标、自然岸线占补平衡指标等纳入其指标体系,并要求地方政府严格执行,这就使地方政府和企业开发利用海洋空间的同时,也承担了相应的义务,使其主动承担海洋生态环境修复责任,促进海洋空间绿色开发。

3 政策思考与建议

海洋自然资源年度利用计划应紧密结合自然资源部的保护、修复和合理利用海洋资源的责任,保障海洋自然资源可持续利用和沿海地区经济高质量发展,从资源部门职责、空间资源供给、历史问题处理和法治建设角度开展政策思考。

(1)坚持陆海统筹,加强计划管理对海洋资源开发、保护和修复的约束与引导。在充分衔接土地利用计划制度的基础上,一是强化计划指标对海洋自然资源开发总量、自然岸线保有率等的刚性约束,遏制海洋过度开发的趋势;二是监督地方政府按照规划要求,开展海洋生态环境整治修复,不断提升资源环境质量;三是设计和完善年度计划指标体系,发挥计划管理的导向作用,引导地方和企业转变高投入、高消耗、高污染的开发利用模式,推动海洋领域新旧动能的转换。

(2)探索“总量不变、盘活存量”的海洋空间资源供给思路。针对已经接近或达到资源环境承载力的地区,不再增加该地区新增海洋自然资源年度利用计划指标,保持海洋开发利用总量不变,鼓励分类盘活存量。鼓励地方政府建立和完善海洋开发利用退出机制,有计划地开展资源环境整治修复工作。对高投入、高消耗、低效率等粗放利用项目实施“腾笼换鸟”“拆旧换新”政策,重新布局符合高

质量发展要求的产业,倒逼地方政府不断提高海洋开发利用效率,加快要素价格市场化改革,构建海洋开发与保护新格局。

(3)完善围填海“总量控制、中央统筹”管理流程。海洋自然资源年度利用计划要深入贯彻当前党中央、国务院和自然资源部对围填海严格管控的要求,严格计划管理。根据资源环境承载力和海洋开发利用适宜性评价,科学合理确定阶段性围填海规模总量和空间分布,并以此为依据编制全国围填海年度计划指标,禁止突破;围填海年度计划指标不下达地方,符合管控要求的围填海项目应向自然资源部申请计划指标,由自然资源部统筹安排。

(4)聚焦解决围填海历史遗留问题。海洋自然资源年度利用计划要与国务院、自然资源部解决围填海历史遗留问题的相关政策紧密衔接,通过实施计划管理,监督地方政府加快处置围填海历史遗留问题。同时,发挥计划指标的约束引导作用,未完成历史遗留问题处置任务的地区,在新增海洋自然资源年度利用计划指标编制时,予以适当惩罚,倒逼地方政府重视围填海历史遗留问题的处置。

(5)需要强调的是,自然资源法治建设是此次改革的重中之重。应加快构建自然资源法律制度体系,早立规矩,立好规矩;应结合十三届全国人大常委会立法工作,尽快谋划和部署未来 5 年的立法工作,健全自然资源资产产权制度,使全民所有资

源资产所有权人到位,所有者权益落实,用法治建设来引领和保障此次自然资源管理制度改革,为海洋自然资源年度利用计划的出台和实施奠定法制基础。

参考文献

- [1] 王江涛.我国海洋经济发展的新特征及政策取向[J].经济纵横,2015,30(11):18—22.
- [2] 刘晓星.海洋产业开发何其粗放? [J]. 环境经济, 2015 (22): 49.
- [3] 黄杰,梁雅惠,王玉.我国区域围填海问题的经济学分析[J].经济师,2016(2):166—167.
- [4] 刘百桥,孟伟庆,赵建华,等.中国大陆 1990—2013 年海岸线资源开发利用特征变化[J].自然资源学报,2015 (12): 2033—2044.
- [5] 中华人民共和国自然资源部.自然资源部职能配置、内设机构和人员编制规定[EB/OL].(2018—09—11)[2018—12—01].
http://www.mnr.gov.cn/jg/sdfa/201809/t20180912_2188298.html.
- [6] 陈春庆.实现“多规融合”重要性的思考[J].消费导刊,2015 (6): 125.
- [7] 刘加飞.东海岛潮间带表层沉积物重金属含量、形态分布及其潜在生态风险评价[D].湛江:广东海洋大学,2013.
- [8] 李晋.围填海计划管理研究[M].北京:海洋出版社,2017:1—3.
- [9] 李志青.“史上最严”围填海管控意味着什么[EB/OL].(2018—01—19)[2018—12—01].
<http://opinion.haiwainet.cn/n/2018/0119/c353596-31239812.html>.