

海域使用权价格评估实例研究

孔昊, 胡灯进, 罗美雪

(福建省海岛与海岸带管理技术研究重点实验室 厦门 361013)

摘要:随着国家全面推进海域资源市场化配置,海域招拍挂将成为海域使用权出让的重要形式,海域使用权价格评估是其基础性工作。文章设计建设填海造地用海一级市场海域使用权价格评估案例,利用不同评估方法对海域使用权价格进行评估,最后基于评估过程和结果对各评估方法的适用性进行分析。结果显示:假设开发法理论成熟,能很好地体现海域使用权价格的内涵,可作为海域使用权价格评估工作中最优选择的方法;成本法无法体现海域自然属性和其他影响因素对海域使用权价格的影响,且待评估海域往往为裸海,尚未有实际成本发生,因此并不适用于海域一级市场评估;成本法不适用的根源在于其忽略海域增值收益,亟须在原有计算公式的基础上增加海域增值收益。

关键词:海域使用权;价格评估;海域使用金;海域资源;海域增值

中图分类号:P7

文献标志码:A

文章编号:1005-9857(2017)08-0087-05

Case Study on Sea Area Usage Rights Assessment

KONG Hao, HU Dengjin, LUO Meixue

(Fujian Provincial Key Laboratory of Coast and Island Management Technology, Xiamen 361013, China)

Abstract: As China promotes market allocation of marine resources, bidding auction and listing would be the primary form of sea area grant, while sea area usage rights assessment is the foundational work. Being the unique normative document, "Technical Guidelines of Sea Area Assessment", enacted by the State Oceanic Administration, is not complete, which induces large difference of the assessment results in practice. The wrong choice of assessment methods would induce serious erosion of sea area assets. Therefore, to investigate suitability of different assessment method in the "Technical Guidelines", an assessment case of land reclamation sea area usage rights was designed in this paper, and different methods to evaluate the sea area usage rights were used. Based on assessment results, the paper analyzed the suitability of these methods. The results showed that: hypothetical development method, with mature theoretical basis, could well reflect the connotation of sea area usage rights price, therefore the paper recommend it be the optimal choice for evaluation. Since cost approaches could not reflect influences of natural quality to sea area usage rights price, and in most cases, the sea area to be assessed is not yet developed, the paper determined cost approaches are not suitable for sea area usage rights assessment in primary markets. Moreover, the unsuitability of cost approaches is because of the ignorance of the added-value

of sea area usage rights. There is absolutely a need for modifying the cost approaches formula in the “Technical Guidelines”.

Key words: Sea area usage rights, Evaluation on sea area, Sea area usage fee, Sea area resources, Incremental profit from sea area

1 研究背景

随着海洋开发的全面实施和海洋经济的快速发展,海域作为海洋产业基础生产要素的价值和作用显著提升。2002年正式实施的《中华人民共和国海域使用管理法》确定国家对海域的所有权地位,并确立海域有偿使用制度。2007年财政部和国家海洋局联合下发《关于加强海域使用金征收管理的通知》(财综[2007]10号),对全国海域进行分等和定级,制定不同等别海域和各种用海类型的海域使用金征收标准,这是对海域有偿使用制度的一次重大完善。自2007年至今,该标准为我国沿海各省(自治区、直辖市)的海域使用金征收管理工作提供了有力的指导和依据^[1]。

随着国家资源管理体制改革的加快,海域资源的市场化配置程度不断提高;尤其是《中华人民共和国物权法》的颁布实施,进一步确认了海域的不动产法律性质和海域使用权的物权法律地位^[2-3],海域使用权的流转和交易日趋活跃。与此同时,当年制定的海域使用金征收标准已不能准确反映当前海域的真实市场价值,过低的海域使用金征收标准不仅无法在宏观上调节海域开发利用活动和保护海洋生态环境,而且还会导致国家海域收益的严重流失^[4-5]。为进一步提高国有资产价值和遏制国有资产流失,招拍挂成为海域使用权出让的重要方式,而开展海域使用权价格评估就是其基础性工作。

由于我国海域使用权价格评估工作起步较晚,目前尚未颁布一套完善的国家标准和行业标准对其进行规范和指导,仅有由国家海洋局编制的《海域评估技术指引》(2013年10月)作为各海域评估机构开展海域使用权价格评估工作的技术依据;但该《指引》尚不完善,尤其是在评估方法适用性限定方面存在不足,导致在实际工作中海域使用权价格评估的结果差异较大。因此,本研究设计建设填海造地用海一级市场海域使用权价格评估案例,通过

应用各评估方法进行分析,进而为海域使用权价格评估工作的规范开展提供建议和参考。

2 海域使用权价格的内涵

在探讨海域使用权价格评估方法前,首先要对海域使用权价格的内涵(评估对象)进行明确界定。

2.1 海域使用权和海域使用权价格

《中华人民共和国海域使用管理法》第3条规定:“海域属于国家所有,国务院代表国家行使海域所有权……单位或个人使用海域,必须依法取得海域使用权。”在国家掌控海域所有权的前提下,海域使用权是从海域所有权上派生出来的权利,是为经营目的而设立的、授予民事主体依法在一定期限内对特定的海域使用价值进行开发利用和收益的权利;这种特定的海域使用价值不仅由海域的二维空间资源属性决定,还受海域的水深、地形、水质等一系列自然属性的影响。

海域使用权价格是海域使用者为获取海域预期收益的权利而支出的货币额,是海域使用权的市场交易价格,也是海域所有权的经济表现形式^[6]。在海域一级市场实际交易过程中,海域使用权价格的直接表现形式为海域使用金;《中华人民共和国海域使用管理法》释义对海域使用金的解释是“国家作为海域自然资源的所有者出让海域使用权应当获得的收益,是资源性国有资产收入”。

需要指出的是,海域使用权价格仅是其招拍挂底价的一部分。以福建省的实际操作为例,其发布的《关于全面推进海域资源市场化配置的实施意见》明确指出,“填海项目的出让价款由海域使用金(海域使用权价格)、填海成本、土地使用权出让金、海域补偿费及海域出让相关费用组成,但是受让方自行填海的,填海成本不计入出让价款”。

2.2 海域使用权价格的影响因素

海域使用权价格是多因素相互作用和相互影响的结果。按照影响因素的属性可将其分为社会

经济条件影响因素和自然环境影响因素 2 大类,其中社会经济条件影响因素包括区域经济状况、海域区位条件、基础设施条件、毗邻土地状况等,自然环境影响因素包括海域水深、地质、水文等条件和海洋生态环境等^[7-10]。不同用海类型的海域使用权价格的影响因素也不同。

本研究以建设填海造地海域使用权价格的影响因素为例,主要体现在 3 个方面:①区域经济状况、海域区位条件和基础设施条件从区域整体层次影响填海造地海域使用权价格,条件越好,则海域使用权价格越高。②毗邻土地状况是填海造地工程用海评估需考虑的重要因素,由于填海完成后以土地的形式出现在供求市场,毗邻土地的价格对海域使用权价格有直接影响。③海域水深、地质、水文等工程条件决定填海造地工程的适宜性和成本,其适宜性越高、成本越低,则海域使用权价格越高。

3 海域使用权价格评估方法

根据现行的《海域评估技术指引》,海域使用权价格评估的主要方法有收益法、成本法、假设开发法、市场比较法和基准价格系数修正法。

(1) 收益法。

$$P = \sum_{i=1}^n a_i / [(1+r_1)(1+r_2)\cdots(1+r_i)]$$

式中: P 为海域使用权价格; a_i 为未来各年的海域纯收益; r_i 为海域还原利率; n 为海域使用年限。

(2) 成本法。

$$P = (Q + D + B + I + T) \times K_2$$

式中: P 为海域使用权价格; Q 为海域取得费; D 为海域开发费; B 为海域开发利息; I 为海域开发利润; T 为税费; K_2 为海域使用年限修正系数。

(3) 假设开发法。

$$P = V - Z - I$$

式中: P 为海域使用权价格; V 为海域开发后的总价值; Z 为海域开发成本; I 为海域开发利润。

(4) 市场比较法。

$$P = P_b \times K_1 \times K_2 \times K_3 \times K_4$$

式中: P 为海域使用权价格; P_b 为比较实例的海域价格; K_1 为交易情况修正系数; K_2 为海域使用年限修正系数; K_3 为评估基准日修正系数; K_4 为价格影响因素修正系数。

(5) 基准价格系数修正法。

$$P = P_i \times (1 + K) \times K_i$$

式中: P 为海域使用权价格; P_i 为某一用海类型的海域基准价格; K 为海域价格影响因素总修正幅度; K_i 为其他修正系数。

4 评估方法的适用性

本研究设计建设填海造地用海一级市场海域使用权价格评估案例,利用不同评估方法对其海域使用权价格进行评估,最后基于评估过程和结果对各评估方法的适用性进行分析。

4.1 案例设计

待评估宗海位于福建省 A 市,为废转盐田,适宜填海;用海目的为通过填海造地为毗邻产业园区提供工业用地;用海一级类型为填海造地工程用海,二级类型为城镇建设填海造地用海;用海方式为填海造地;用海面积为 10 hm²;用海期限为 50 年。至评估基准日已完成地质勘测、海域论证等前期工作,折合 10 万元/hm²;至评估基准日已完成利益相关者补偿,折合 58 万元/hm²;尚未开始填海施工,根据工程量测算填海成本约为 126 万元/hm²。本宗海毗邻工业用地基准地价为 525 万元/hm²(设计开发程度为“三通一平”)。

4.2 评估过程和结果

此次评估的目的是为该宗建设填海造地工程海域使用权出让(一级市场)底价提供参考。由于项目所在区域招拍挂工作刚起步,海域市场还不成熟,尚未有类似交易可做参考,无法直接采用市场比较法;由于 A 市尚未发布实施海域基准价格,无法直接采用基准价格系数修正法;由于本宗用海的开发成本可收集,且开发完成后的价格可预估,可采用成本法和假设开发法(假设开发法是收益法的衍生,二者本质相同,故不再单独采用收益法计算)。根据笔者对当前海域评估行业的了解,成本法和假设开发法可以说是各评估机构在实际操作中仅有的评估方法,尤其成本法应用最广泛。本研究即结合各海域评估机构的实际操作,应用成本法和假设开发法对本宗海域使用权价格进行评估。

4.2.1 成本法的评估过程和结果

由于仅评估海域使用权价格,利用成本法时的

一般做法是假设目标海域为裸海,设定目标海域尚未开展海域论证等前期工作和利益相关者补偿工作。由此可以保证最终评估结果为海域使用权价格,不包含前期费用和补偿费用。

基于成本法公式即 $P = (Q + D + B + I + T) \times K_2$, 对本宗海域使用权价格进行评估。①海域取得费(Q)按用海者为取得海域使用权而支付的各项客观费用计算,包括海域使用金、海域使用前期费用和各种补偿费;由于假设宗海尚未开展前期工作和补偿工作,仅考虑海域使用金;以国家规定的海域使用金最低标准计算,项目用海为4等,对应的建设填海造地用海的海域使用金征收标准为75万元/hm²,则海域使用金为75×10=750万元,即海域取得费(Q)为750万元。②本次评估设定对象为空置海域,尚未投入用海设施,则海域开发费(D)为0;由于评估对象尚未开发利用,不计开发利息,则海域开发利息(B)为0;根据评估对象所在地区的实际情况,无相关税费,故税费(T)为0。③海域开发利润(I)以海域取得费、海域开发费和税费为基础,为便于讨论设定开发利润率为10%,由此计算海域开发利润(I)为(750+0+0)×10%=75万元。④本次评估为海域使用权一级市场出让价格,法定用海年限为50年,故不进行年限修正,取海域使用年限修正系数(K_2)为1。

综上所述,计算待估海域使用权价格为(750+0+0+75+0)×1=825万元,折合82.5万元/hm²。

4.2.2 假设开发法的评估过程和结果

假设开发法是在预估开发完成后海域项目正常市场价格的基础上,扣除正常的开发成本、利润和利息等,以价格余额来评估海域使用权价格的方法。由于设定该宗用海截至评估基准日已完成前期工作和海域补偿(距评估基准日1年),前期工作和海域补偿费用的利息在成本中也要考虑。此外,项目施工周期设定为1年。

基于假设开发法公式 $P = V - Z - I$, 对本宗海域使用权价格进行评估。①海域开发后的总价值(V)可根据毗邻土地价格予以估算;由于海域开发完成后为工业用地(10 hm²),该宗海毗邻工业用地基准地价为525万元/hm²(设计开发程度为“三通

一平”),计算海域开发后的总价值(V)为525×10=5250万元。②海域开发成本(Z)中,海域取得费(Z_1)仅考虑10万元/hm²的前期费用,共计10×10=100万元;海域补偿费(Z_2)为58×10=580万元;工程费用(Z_3)为126×10=1260万元;由于基准地价设计开发程度为“三通一平”,而填海完成后仅为陆域平整,尚需三通,三通成本根据实地调研按80万元/hm²计算,则土地开发费用(Z_4)为80×10=800万元;根据闽政办[2010]267号文,填海用于工业项目的不需补缴土地出让金,则土地出让金(Z_5)为0;管理费用以上述成本为基础,费用率设定为4.5%,则管理费用(Z_6)为(100+580+1260+800+0)×4.5%=123万元;海域取得费和海域补偿费的计息期至项目完工即设定为2年,其余费用设定为均匀投入即计息期为0.5年,利息率设定为5%,由此计算总利息(Z_7)为123.6万元;将上述各项成本相加得到海域开发成本(Z)为2986.6万元。③海域开发利润(I)以海域开发完成后的收益为基础,利润率同样设定为10%,则该宗海域开发利润(I)为5250×10%=525万元。

综上所述,计算待估海域使用权价格为5250-2986.6-525=1738.4万元,折合173.84万元/hm²。

4.3 评估方法的适用性和成本法的改进

由上述评估可以看出,2种方法得出的结果差距很大。利用成本法计算得到的待估海域使用权价格为82.5万元/hm²,而利用假设开发法计算得到的价格为173.84万元/hm²,是前者的2.11倍。2种方法的评估结果出现较大误差的原因在于,成本法并不适用于招拍挂海域一级市场。

成本法在土地估价中的应用很成熟,是基于经济学中“生产费用价值论及等量资本应获取等量收益的投资原理”进行计算的;在实际评估中,待估价土地往往进行过前期开发,即土地在交易前都已有一定程度的投资。反观海域,尤其是在实际评估工作中遇到最多的情况,即待评估海域为裸海,尚未进行任何投资和开发。如上文所示,按成本法评估的最终结果仅与海域使用金征收标准(A)和评估人员设定的开发利润(r)有关,即 $P = A(1+r)$ 。也就是说,需评估的是海域使用权价格,而评估依据

也是海域使用权价格,这明显是矛盾的。

此外,本研究界定了海域使用权价格的影响因素,即合理的评估结果应是由各价格影响因素决定的,但在采用成本法的评估过程中明显无法体现海域自然属性和其他影响因素对最终价格的影响。反观采用假设开发法的评估过程,待估海域的区域经济状况、海域区位条件、基础设施条件和毗邻土地状况对海域使用权价格的影响,会通过作用于海域开发后的总价值体现;而海域水深、地质、水文等工程条件,会通过作用于海域开发成本体现。因此,在一级市场海域使用权价格评估中,成本法并不适用,假设开发法应作为最优选择的评估方法。

上述成本法不适用的根源在于其忽略海域增值收益。海域作为重要的自然资源,其价值会因开发利用而增加^[11];这部分增加的价值不仅有因资本投入改良而形成的收益,还有因海域使用者未对海域进行任何改良便获取的自然增值收益,主要包括海域自然环境状况的改善、海域周边基础设施的完善以及政府政策的倾斜等;从理论上来说,这部分自然增值收益应由政府代表公众享有,用于社会公共利益的改善^[12];因此采用成本法计算海域使用权价格时,应考虑这部分自然增值收益。这一观点也可从成熟的土地估价理论体系中得到佐证:根据《城镇土地估价规程》(GB/T 18508—2014)中对成本法的界定,待估宗地价格是土地成本价格和土地增值之和;土地增值既包括土地投资开发产生的增值,也包括因土地使用条件改变和土地用途改变导致的自然增值。

综上所述,亟须对现行海域使用权价格评估的成本法进行修改,在原有成本法公式的基础上增加海域增值收益(C),即因改变海域用途或进行海域开发而产生的海域价值的增加额。修改后的成本法公式为:

$$P = (Q + D + B + I + T + C) \times K_2$$

式中: P 为海域使用权价格; Q 为海域取得费; D 为海域开发费; B 为海域开发利息; I 为海域开发利润; T 为税费; C 为海域增值收益; K_2 为海域使用年限修正系数。

5 结语

本研究利用设计的建设填海造地用海一级市

场海域使用权价格评估案例,对现行《海域评估技术指引》中评估方法的适用性进行分析。

在当前我国海域招拍挂市场刚起步、海域基准价格未实施的背景下,市场比较法和基准价格系数修正法并不适用于海域使用权价格评估,成本法和假设开发法(收益法的衍生,二者本质相同)可以说是各评估机构在实际操作中仅有的评估手段。其中,假设开发法理论成熟,评估结果受各海域使用权价格影响因素的影响,能很好地体现海域使用权价格的内涵,应作为海域使用权价格评估工作中最优选择的方法。成本法的评估过程无法体现海域自然属性和其他影响因素对最终海域使用权价格的影响,此外在一级市场价格评估中待评估海域往往为裸海,尚未有实际成本发生,因此现行的成本法不适用于海域一级市场评估;其不适用的根源在于忽略海域增值收益,故亟须进行完善,在已考虑成本的基础上增加海域增值收益,使海域使用权价格表现为海域使用权成本和海域增值收益之和。

参考文献

- [1] 张偲,王淼.我国海域使用金管理的实效与思考[J].价格理论与实践,2015(2):62—64.
- [2] 龚远星.海域使用权的准物权性质分析[J].海洋环境科学,2005,24(2):59—62.
- [3] 曲妍,景华强.海域使用权制度的物权性法律分析[J].法制与社会,2016(2):28—29.
- [4] 郑苗壮,刘岩,彭本荣,等.海域管理中的经济手段及问题[J].生态经济,2013(1):71—73.
- [5] 贺义雄,勾维民.海域使用金评估问题研究[J].中国渔业经济,2015,33(4):12—16.
- [6] 蔡悦荫.海域使用金内涵探讨[J].海洋开发与管理,2007,24(2):37—39.
- [7] 国家海洋局海域管理司.海域评估培训教程[Z].2012.
- [8] 栾维新,李佩瑾.海域使用分类定级与定价的实证研究[J].资源科学,2008,30(1):9—17.
- [9] 王满,郑鹏.我国海域使用权价格评估方法研究[J].价格理论与实践,2013,(4):55—56.
- [10] 彭渤.港口运输海域价格确定方法[J].浙江大学学报(理学版),2015,42(5):612—620.
- [11] 梁湘波.论海域增值及其调控政策[J].海洋开发与管理,2013,30(6):10—12.
- [12] 邹超.海域增殖估算方法与应用研究[D].厦门:厦门大学,2012.