

# Assessment Methods for Value of Sea Area in China: A Review

Peixiong Chen, Hui Xiang, Xintong Li, Jiafa Shen

Second Institute of Oceanography, SOA, Hangzhou Zhejiang  
Email: chenpeixiong@126.com

Received: Mar. 2<sup>nd</sup>, 2017; accepted: Mar. 19<sup>th</sup>, 2017; published: Mar. 22<sup>nd</sup>, 2017

---

## Abstract

The sea area is the assets of territory resources. Taking the right to use the sea area as a special commodity, evaluation of sea area refers to achieve the purpose of rational value of resources by using appropriate evaluation methods. Currently, the evaluation of sea area market of China is still in the early stage. There are some problems in the implementation of evaluation of sea area, because the market economy system is not mature enough, and the supporting system is not perfect. On the basis of theoretical research and practical experience, this paper compares the difference between evaluations of sea area and land, analyzes the characteristics, also expounds the deficiencies of the current evaluation of sea area and puts forward some suggestions for improving it.

## Keywords

Sea Area Resources, Evaluation of Sea Area, Paid Use of Sea Area, Right to Use Sea Areas

---

# 我国海域资源价值评估综述

陈培雄, 相 慧, 李欣瞳, 沈家法

国家海洋局第二海洋研究所, 浙江 杭州  
Email: chenpeixiong@126.com

收稿日期: 2017年3月2日; 录用日期: 2017年3月19日; 发布日期: 2017年3月22日

---

## 摘 要

海域属于资源性资产, 海域评估主要是将海域使用权作为一种特殊商品, 采用合适的评估模式, 达到资源合理体现价值的目的。目前, 我国海域评估市场才刚起步, 由于市场经济体系不够成熟, 配套制度不

够完善, 海域评估工作实施中出现了一些问题。本文以海域评估理论研究和实践经验为基础着重分析了海域评估不同于土地评估的特点, 进而分析了海域评估目前存在的不够完善的地方以及提出完善海域评估工作的一些建议。

## 关键词

海域资源, 海域价值评估, 海域有偿使用, 海域使用权

Copyright © 2017 by authors and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

海域资源是海洋开发利用活动的重要空间, 是海洋经济发展的基础载体[1], 浩瀚的海洋蕴藏着极其丰富的资源, 具有巨大经济价值, 为人类发展提供了广阔空间。随着陆域资源的日益紧缺, 许多国家都将触角尽力向海洋延伸, 发展海洋经济已成为各国中长期战略的重要组成部分。党的十八大报告明确提出“提高海洋资源开发能力, 发展海洋经济, 保护海洋生态环境, 坚决维护国家海洋权益, 建设海洋强国”。而随着我国海洋经济的发展壮大, 对海域资源的需求势将增加。海域资源的具有鲜明的海洋特色, 用途十分广泛, 具有较高的经济价值, 发展海洋经济必须解决的是海洋资源的价值评估问题。2013年11月13日。国家海洋局发布《海域评估技术指引》, 其中明确了海域评估的概念: 海域评估是指海域评估专业人员按照一定的原则、程序和方法, 对特定海域的价值进行评定的活动[2], 目前我国海洋资源有偿使用制度已经初步建立, 但是海域资源的市场化发育还不是很完善, 需要探索并逐步摸清我国的海域资源价值, 以市场化进行管理, 因此, 开展海域市场价值评估、确定海域价格, 是我国完善海域资源市场化配置机制, 推进海洋经济发展的客观需要。要全面实施海域有偿使用制度, 实现海域资产保值增值, 就必须通过科学的海域评估, 来确保海域资源出让的公平和公正。

## 2. 海域评估的发展历史和目前的方法

### 2.1. 海域评估发展进程

我国实施海域有偿使用制度可以追溯到1991年。1991年10月, 国家海洋局向国务院提交了《关于外商投资企业使用我国海域有关问题的报告》, 提出了海域属国家所有, 外商使用我国海域必须经我国海域主管部门批准并取得使用许可证, 实行有偿使用等意见[3]。1993年财政部和国家海洋局制定并向沿海省、自治区、直辖市、计划单列市财政和海洋主管机构颁布了《国家海域使用管理暂行规定》, 对海域使用权的转移, 提出了一系列的要求, 正式确认了国家对海域的唯一所有者地位, 并将其作为实现国家对海域所有者权益的具体实施形式。之后各个省市也依据该文件相继颁布了海域使用金征收标准, 2005年国家海洋局对全国海域使用金征收标准制定标准进行了完善, 按照用海行为对海域属性的改变将海域进行了海域分类, 并在此基础上采用综合分等制定海域使用金征收标准。近年来, 我国学者也对海域资源分等以及以此为基础的价值评估工作进行了一系列探讨, 苗丰民等对海域综合分等和海域使用金标准制定工作进行了系列总结, 为之后海域质量、效益评定和价值评估提供了充实的理论基础和成熟的技术方法手段[4]。栾维新等实证研究了海域分等定级及特定用海类型的海域使用金测算体系, 将用海类型划分为11类, 制定出五个用海类型的分级指标体系和各因子的权重, 应用收益还原法评估模型, 实证研究

了海域使用金的测算体系[5]；相慧等阐述了成本法及其在海域资源化配置一级市场价格评估中的测算过程，分析了成本法在海域资源化配置一级市场价格评估中的应用及完善[6]；梁相波对海域增值问题进行了深入研究，认为海域增值主要受投资、供求、用途的影响，存在空间和用海类型的差异，呈现波浪式上升的格局。海域增值能促进经济发展和集约用海，也易导致海域投机和增值收益分配不公，应从完善海域增值收益分配制度、建立海域评估制度和修订海域使用金标准等方面进行调控。

## 2.2. 海域评估的基本方法性

目前，海域评估市场比较成熟的评估方法有成本法、收益法、假设开发法、市场比较法和海域基准价修正法，这几种方法各有应用范围和特点，也各有优缺点，在二级市场评估中都有案例的应用，但目前在一级市场的评估中，成本法和海域基准价修正法应用的较多一些。

收益法是运用适当的还原利率将海域未来每年预期纯收益贴现到评估时点海域价格的方法。收益法只适用于有现实收益或潜在收益的海域及其附属用海设施和构筑物。由于海域资源一级市场的出让时，在海域开发不成熟地区所在的同地区同类型行业用海没有稳定的出租、出让收益可供参考，且还原利率难以准确确定，同时由于不同用海产业的差异较大，故在一级市场海域使用权的评估中收益法采用较少；假设开发法是在测算出海域开发完成后的总价值基础上，扣除预计的正常开发成本和利润来确定海域价格。假设开发法在二级市场以及填海造地后用于商业住宅等土地的开发行为中运用较多，对于海域使用权的评估中尤其是填海造地后用于工业用地的开发行为应用较少。因其海域开发成本的价值有时比周边工业用地基准价都高，这一是由于填海项目自身成本本来就高，且在海域使用权评估时不考虑其成陆后的海域增值行为，二是填海行为是由于土地资源和指标的稀缺性造成，有政策因素，因此，填海成本有时与成陆后的工业用地价格会出现倒挂，故在一级市场评估时假设开发法用的也较少。市场比较法是根据市场中的替代原则，将待估海域与具有替代性的，且在近期市场上已发生交易的实例比较，并对实例交易的成交价格做适当调整，以此估算价格的方法。由于目前海域市场尚不发达，一级市场出让交易较少，因此，同类用途的市场交易案例较少，故采用市场比较法评估在目前海域评估工作中受限较多；成本法是把对海域的所有投资包括海域取得费和开发费用两大部分作为“基本成本”，运用经济学理念等量资金应获等量收益的投资原理，加上这一块投资产生的利息、利润，组成海域价格的基础部分，加上海域增值收益，从而求得价格的方法。海域基准价修正法是在已有海域基准价格的地区，可用基准价格系数修正法评估海域价格，即针对评估对象价格影响因素的特殊性，利用海域价格修正系数，在同一地区同类用海的海域基准价格基础上做适当修正，以此确定海域价格。目前，在全国一些已推行招拍挂出让海域的省份都已经建立其自身的海域基准价格，同时由于在海域市场化配置的初期阶段，一些管理部门对海域评估的价格基本以高于海域基准价为参考标准，而成本法的组成中海域基准价是其中重要的一项，因此在一级市场出让的评估中成本法和海域基准价修正法的方法选择较为符合当前海域资源市场化配置的阶段。

## 3. 海域评估的特点

由于海域的开发活动起步较迟，尤其是海域的市场化出让是近年刚开始实施的行为，海域评估的实施在许多地方都借鉴了土地评估的特点和制度，但是由于海域具有流动性、复杂性的特点，海域的评估又具有自身的特点。

### 3.1. 海域评估的复杂性

海洋与土地相比，其最大的特点就是其水体的流动性和资源的未知性因素。由于水动力的原因，海

域的资源开发不像土地一样固定和可知。不同海域同一时间有不一样的海域资源价值，同一海域不同时间也有不一样的海域开发价值。因此，海域评估就不像土地的评估那么单一，需要考虑整体、系统性的因素，比如：海域开发的环境影响、水动力影响以及因此所延伸的利益相关者群体需要的补充经费；还有海域生态资源与土地相比更为复杂，更难于鉴定完整，同时其生物的系统性更强，生态损失如何补充比土地相比难度更大，更具有不确定性因素，对于海域生态资源的评估目前缺少成熟的市场以及相应的配套措施，也缺少海域资源价值的标准和操作规程，难以统一与缺乏规范管理，这就造成海域评估工作中技术难度也更大；另外海域评估在实施中应用到许多海域审批的法律法规，对海域审批流程以及海域政策处理的把握对于海域评估的方法选择、价格导向等都有决定影响因素，这就对海域评估工作人员提出了更高的要求，对其专业背景、工作背景等要求更为严格。

### 3.2. 海域评估影响因素多样性

影响海域价值评估的因素总结起来有区位条件、自然因素（地质地貌特征、气象、气候条件、水文条件、生物因素、自然资源等）、社会经济因素（经济因素、技术因素、人口和城镇因素、文化因素、政治因素）、资源环境的变迁和因素量化的方法等。最终归于技术导则的体现则首先要明确的是其海域的分等，进而要明确其使用类型和用海方式。同一分等区域同一用海方式，如果用海的类型不同，其评估的价格也会不同，同一产业类型不同的用海方式，其价格也会不同。说明海域开发价值不仅与海域的产业类型有关，与海域出让时候采用的用海方式也息息相关，而海域的分类总共有 9 个一级类和 30 个二级类，用海方式则有 5 个一级类和 20 个二级类，可见海域的开发无论从产业类型还是其构造方式来说都是十分复杂的。而海域使用金的收取标准除了反映区域性特征的用海等级以外就是用海方式的界定，这就导致出让海域的价值具有复杂性和多变性，与土地价值评估相比，土地的价值更多与土地的用地性质这一单一条件相关联。海域更多的体现个体价值差异而土地则更多体现区域价值差异。

## 4. 海域评估工作目前存在的问题

### 4.1. 海域评估的配套工作不够完善

我国的海域评估工作起步较晚，2013 年 11 月 13 日，国家海洋局发布《海域评估技术指引》标志着我国的海域评估工作正式进入推进阶段。《海域评估技术导则》对海域价格的评估方法、原则等都做了细致的规定。但是，目前的评估指引中基本是针对海域在二级市场的出让中编制的，对于海域一级市场的配置考虑的较少，比如在成本法核算中，海域评估将工程可行性研究报告也纳入成本核算中，但在一级市场出让制度下，工程可行性研究应是出让结束立项阶段方才实施的专题，这就给海域一级市场的出让评估工作带来一定的困惑。以浙江省为例，该省在 2013 年出台《浙江省海域使用管理条例》后要求所有经营性的海域项目要海域招拍挂形式出让，同时要海域进行价格评估。但是根据《浙江省海域使用管理条例》中的要求，海域在出让阶段是未立项阶段，因此就没有工程可行性和环境影响评价等工作的介入，但在海域评估指引中，在以成本法进行海域评估计算过程中则明确要求要讲这些专题都纳入到成本中。而《浙江省海域使用管理条例》中政府在出让时候唯一涉及用海专题经费只有海域使用论证、海域价格评估等前期专题，如果将工可等专题纳入前期成本中势必导致产生资金的利息和利润，无形增加了后期竞拍企业的成本，同时政府对于利息、利润的产生经费也不易处理。因此，海域评估工作的配套法律法规及规范完善应该给予重视，同时也亟待解决和提高。

总之，海域评估工作，需要海洋管理部门不仅在规范、制度的创新上有所突破，同时也需要抓紧完善海域评估技术导则规范等的配套完善，对于一些海域评估导则和规范要应给予进一步的修改，要与工程实施相结合，理论联系实施，扎实推进海域资源的市场化配置工作。

## 4.2. 海域评估工作的独创性不够

我国的海域评估工作相对于土地评估工作来说起步较晚，很多经验和制度都是延用了土地评估工作的经验和制度。如评估工作的方法选择、评估工作的原则分析以及一些评估工作的研究思维等等，这能保证海域评估工作在前人的研究基础上快速地建立起自己的评估体系，但同时也带来了一些问题：由于海域审批和土地审批的制度在一定程度上存在异同，海域的审批和出让有自身的特点，因此照搬照抄土地评估的一些经验对于海域评估来说存在一些问题，尤其是在市场未发育的情况下，海域资源的稀缺性与土地资源的稀缺性不同，无法再价值上得到直接反映，很多地方的海域在一级市场出让或者是二级市场转让时受让方基本都是单一化的，其出让形式也基本以挂牌为主，而不是招标。这就让海域的价格评估很难达到预期的一个价值体现，因此，海域评估中成本法也是目前引用地较多的一种办法，一些地方在海域出让的价格评估中，也仅要求海域的评估价格和底价不得低于海域基准价即可。而海域收益的不确定性，海域市场的不成熟性以及海域审批流程与土地的差异性也导致海域评估的其他一些方法在现行阶段或多或少存在一定的局限性。因此，海域评估工作既要借鉴土地评估工作的丰富经验，同时又要考虑海域管理工作自身的独特性，要有所优化相关方法和制度，才能更好地完善海域评估工作，推进我国海域市场化配置工作的进程

## 5. 海域评估工作的完善

### 5.1. 完善海域评估的规范纲要编制工作

随着海域开发的全面推进和海洋经济的快速发展，海域使用权的出让和转让工作也日益增多。在海域使用权的招标、拍卖和转让、出租、抵押等海洋经济活动和海域资产处置中，海域评估的作用越来越为重要。但如前所述，海域的评估和土地的评估具有不同的特殊性，市场发育程度不同、方法选择基础不同、海域和土地审批流程不同，因此，如何在这样的思路下研究海域价格评估等基础工作的改进，编制与海洋资源市场化配置下相配套的，具有海域特点的海域评估导则、规范等显得尤为为重要。笔者认为应从海域评估的管理制度、海域评估机构、海域评估人员的整体素质提升等入手，探索建立起适应我国海域特点的海域评估制度。

### 5.2. 建立健全海域评估技术方法

海域资源的开发具有复杂性和不确定性因素，同时投资较大，风险较难以控制，因此在推进海域评估工作时，首先要建立健全海域基准价制度，根据各个地方的实际情况，制定海域基准价格，从一定时期内正确反映海域使用权价格的平均或者是最低价格水平，保证国有资产不流失，使得海域使用金的收取大体公正合理。对于宗海价格的评估要做到结合地方的特点和地方财政、国土等部门的相关意见对海域评估指引等规范进行优化完善，既符合技术要求和准则，又能让当地政府确实可行。以土地出让为例，一些地区在填海造地工程中要求达到“海域直通车”的要求，即海域一次出让后即可换发土地证，期间不再征收土地使用金。而一些县、区级的国土部门是设区的市直辖的，这就涉及到土地使用金的流失是市级财政还是县、区级财政的问题，在海域的评估中除了规范编制外，也要考虑海域评估工作实施推进中，这些历史遗留问题如何采纳解决的问题。

### 5.3. 完善海域使用金的收取制度

海洋资源的市场化出让要求从海域资源资产及其开发利用收益的角度去进行海域价值评估工作。目前，我国的海域一级市场出让的手段不够丰富，一些地方的规定基本上是海域评估的价格最低要求不得低于海域基准价格，也即以海域使用金为评估的一个标准。这就很难从海域资产和收益的层面去客观反

映海域的价值性。另外，海域使用金的制定标准时间较早，当时海域资源的开发基本处于起步阶段，海域使用金已不能完全反映当前和今后一段时间内涉海行业的收益水平，因此，需要及早开展海域使用金的修订工作，在切实调研数据、定期更新的情况下，形成动态、真实的海域使用金标准化管理制度。

## 6. 结论

海域有偿使用制度改革的逐步推进使我国海域市场初步形成[7]，处于起步阶段的海域使用权价格评估工作虽然已取得显著成绩，但是仍存在很多问题，海洋资源的市场化配置是一个很短暂的过程，与土地相比，其制度存在一些问题，也有一些不足。但是海域评估工作对于进一步完善海域市场的出让，实现海域资源的经济效益最大化具有重要的作用，是政府通过宏观深化海域使用制度改革，建立统一、公平、规范有序的海域市场，充分发挥海域资源市场化配置的基础性作用，体现统一开发、统一用海，实现海域资源的可持续性发展的需要。因此分析我国目前的海域资源评估工作存在的问题及如何完善，对于不断深化提升我国海域资源市场化配置具有重要的意义。

## 基金项目

浙江省自然科学基金(LY13D060003)。

## 参考文献 (References)

- [1] 陈书全. 海域资源市场化管理与对策研究[J]. 山东社会科学, 2012(5): 36-41.
- [2] 关于印发海域使用论证技术导则的通知[Z]. 2010-08-20.
- [3] 于青松, 齐连明. 《海域评估理论研究》[Z]. 海洋出版社, 2006-09-01.
- [4] 苗丰民, 赵全民. 《海域分等定级及价值评估的理论与方法》[Z]. 海洋出版社, 2007-11-01.
- [5] 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.
- [6] 相慧, 陈培雄, 沈家法. 成本法在海域资源化配置一级市场价格评估中的应用研究[J]. 海洋开发与管理, 2015(12): 20-24.
- [7] 冯友建, 张鹤. 海域使用权出让指导价确定方法研究—以宁波市为例[J]. 国土与自然资源研究, 2015(1): 37-41.

### 期刊投稿者将享受如下服务:

1. 投稿前咨询服务 (QQ、微信、邮箱皆可)
2. 为您匹配最合适的期刊
3. 24 小时以内解答您的所有疑问
4. 友好的在线投稿界面
5. 专业的同行评审
6. 知网检索
7. 全网络覆盖式推广您的研究

投稿请点击: <http://www.hanspub.org/Submission.aspx>

期刊邮箱: [ams@hanspub.org](mailto:ams@hanspub.org)