

海洋资源资产评估发展历程与现状

我国管辖的海域面积将近 300 万平方公里，海洋资源种类繁多，储量丰富。按照海洋资源的来源及性质等自然属性的不同，将海洋资源分为：海洋生物资源、海底矿产资源、海水资源、海洋能资源和海洋空间资源。

2018 年国务院组建自然资源部，并授权自然资源部统一行使全民所有自然资源资产所有者职责。海洋资源作为自然资源的重要组成部分，海洋资源资产评估与管理也应顺应时代的需求。海洋行政管理部门需进一步增强海洋资源资产的综合管控能力以及市场化配置，建立科学统一的海洋资产价值评估机制，为优化海洋资源配置、制定经济政策提供科学依据。

一、海洋空间资源资产（海域价格）评估的发展历程与现状

海域是指“内水、领海的水面、水体、海床和底土”，它所体现的是海洋空间资源。海域价格就是在市场条件下形成的一定年期的海域使用权价格，犹如土地使用权价格。

我国对于海洋资源资产管理起步相对较晚，直至 2002 年《海域使用管理法》的颁布实施，才扭转了以往海域开发利用“无序、无度、无偿”的局面，成为海洋资源资产化管理的重要开端。

2007 年 1 月，出台了“财政部、国家海洋局关于加强海域使用金征收管理的通知”（财综[2007]10 号）；

2010 年 6 月，出台了“财政部、国家海洋局关于印发《无居民海岛使用金征收使用管理办法》的通知”（财综[2010]44 号）。

2012 年 4 月，国家海洋局为推动海域评估工作开展，为促进海洋资源资产配置市场化出台了“关于公布海域评估机构推荐名录的通知（国海管字【2012】

246号)”，全国共推荐了25家海域评估机构，以海洋类事业单位为主。2012年末，国家海洋局开办第一期全国海域评估业务培训班，对来自沿海海洋厅(局)和25家海域评估推荐机构的155名学员进行培训，并对通过考试的91名学员发放岗位培训证书。

2013年6月，“国务院办公厅关于印发国家海洋局主要职责内设机构和人员编制规定的通知”(国办发【2013】52号)取消了国家海洋局对海域价格评估人员和机构水平认定职能，因此国家海洋局就没再进行此项“海洋与渔业”评估师培训了。

2013年10月，国家海洋局印发《海域评估技术指引》，为海域价格评估工作提供了一定的技术支撑。

2016年12月1日，《中华人民共和国资产评估法》施行。《资产评估法》的实施，有利于更好发挥资产评估的作用，为规范交易行为、提高交易效率、维护市场秩序提供重要的专业服务。

2017年9月12日，人社部印发《关于公布国家职业资格目录的通知》(人社部发【2017】68号)，评估类职业资格保留2项，分别是资产评估师和房地产估价师。

2020年10月1日，自然资源部发布的《海域价格评估技术规范》(HY/T0288-2020)实施。

因国情因素制约，目前大部分海域使用权或无居民海岛使用权仍以申请审批为主。虽然各地方都出台以招拍挂等方法进行市场探索的相关政策，但相应配套制度及海洋资源资产公共交易平台尚未建成或统一。

调查数据显示，2014年以前有95%的海域价格评估工作是由资产评估机构

或土地估价机构完成的；2014 年至今，25 家推荐海域评估机构承担了 30% 以上的海域价格评估工作。

根据《资产评估法》，评估机构是依法设立的从事评估业务的专业机构，可为合伙形式（2 名以上的资产评估师）或公司形式（8 名以上的资产评估师）。俨然“关于公布海域评估机构推荐名录的通知（国海管字【2012】246 号）”推荐的 25 家海域评估机构是达不到《资产评估法》的要求，故社会（银行、保险等金融机构、司法……）对这 25 家海域评估机构的认可度不高，海域评估报告的公信力也不足，这类海域价格评估大多只能在局部系统里有效，从而在某种程度上限制了要素市场化配置以及产权的流转。

为促进海洋资源资产市场化配置，为了使海洋资源的价值得到完全体现，自然资源部有必要对海域价格评估人员及评估机构进行统一，与《资产评估法》衔接，从而解决海域评估报告公信力不足、不通用的问题。

二、其他海洋资源资产评估

1、无居民海岛使用权评估

全国性的《无居民海岛价值评估规程》尚未出台。2017 年 1 月 1 日，全国首个地方无居民海岛使用价值评估技术规范——广东省《无居民海岛使用价值评估技术规范》（DB44/T1889-2016）实施。2019 年 6 月 14 日，浙江省《无居民海岛估价规程》（DB33/T2203-2019）实施。其他沿海省份则相继出台了无居民海岛使用权招拍挂出让管理办法或评估办法。

2、海洋生物资源

海洋生物资源又称海洋水产资源，主要包括鱼类资源，软体动物资源、甲壳动物资源、哺乳类动物以及海洋植物等。目前主要进行的是海洋生物资源评价，

其实按一定的评价原则和方法，对海洋生物资源的种类、数量、质量、时空分布和开发利用价值进行的分析和评价活动。围填海、海洋工程建设、疏浚、倾废等等海洋开发活动造成的海洋生物资源损失量估算主要通过海洋生物资源监测与评价来实现，主要由各地的海洋环境监测中心站或海洋水产研究所来实施。

海洋水产养殖或者海洋牧场的水产价值评估则根据相应的《资产评估执业准则》来实施。

3、海洋矿产资源

海洋矿产资源主要包括滨海砂矿、陆架油气以及深海沉积矿床等。2019年12月28日，自然资源部发布了“关于实施海砂采矿权和海域使用权“两权合一”招拍挂出让的通知”（自然资规〔2019〕5号），全面实施海砂采矿权和海域使用权“两权合一”招拍挂出让制度。

2019年6月，广东省自然资源厅委托广州公共资源交易中心挂牌出让珠江口黄茅海域、湛江东海岛东海域共3个区块海砂开采海域的使用权和采砂权。2020年6月，广东省自然资源厅再次委托广州公共资源交易中心挂牌出让珠海珠江口外伶仃东海域海砂两权。2019年2月，自治区自然资源厅、海洋局委托广西壮族自治区公共资源交易中心组织实施广西钦州市三墩海域B矿区回填料海砂矿采矿权及广西钦州湾外湾B区海砂开采海域使用权联合网上拍卖出让。2020年7月，广西自然资源厅委托广西壮族自治区公共资源交易中心发布了一则关于广西钦州市三墩海域C矿区回填料海砂矿采矿权及海域使用权联合网上拍卖出让公告。

陆架油气、深海沉积矿床等海洋矿产采矿权出让尚未见新闻报导。

矿业权评估根据相应的《资产评估执业准则》来实施。

4、海水资源与海洋能资源

在资产评估中，资产是指由特定权利主体拥有或控制的，预期会给该主体带来经济利益的经济资源。据此，海水、潮汐能/温差能/波浪能/洋流能等海洋能资源并不纳入海洋资源资产的范畴。利用这些资源的设备则可作为资产进行资产评估，如海水淡化厂、海洋潮汐能发电站等。

三、海上建筑物、构筑物价值评估

《不动产登记暂行条例》第一章第二条第二款规定“本条例所称不动产，是指土地、海域以及房屋、林木等定着物”。在《资产评估执业准则——不动产》中，定义的不动产为“土地、建筑物及其他附着于土地上的定着物，包括物质实体及其相关权益。不包含海域、林木等”。《不动产登记暂行条例》对于不动产的定义是准确的，《资产评估执业准则——不动产》可能由于当时行政职能或其他原因，不动产范围是不全面的，应纳入海域（林木方面评估执业准则有专门的森林资源资产评估）。

不动产价值=土地（海域）使用权价格+房屋建筑物价值（建筑物|构筑物价值）=地（海）产+房（物）产

不动产的权益和利益是由许多权利构成的“权利束”，不同权利束是可以变动和组合的，由此构成了不动产权益的排他性、收益性、可让渡性、可分割性等，也决定了不动产权益的性质和结构。我国不动产相关权利包括土地（海域）所有权、土地（海域）使用权、房屋（建筑物、构筑物）所有权、共有权、地（海）役权、租赁权、承包经营权、抵押权、担保权等。

在海洋经营活动中，用海单位可能会经常与银行、保险等金融机构发生抵押贷款、保险理赔等业务，此时针对的资产评估可能不仅仅是海域使用权，更多的

可能是海域不动产的部分或全部权利束。因此必然涉及海上建筑物、构筑物价值评估。

海上建筑物|构筑物现值=重置成本|重建成本*成新率=海域不动产价值-海域使用权价格

四、结论与建议

为了更好地市场化配置，与资本市场有效衔接，为了让金融更好地服务海洋发展，财政部、自然资源部、中国资产评估师协会应尽快对海域价格评估人员和机构统一，扩充《资产评估执业准则——不动产》中不动产的范围，纳入海域。