

试论地租理论在海域 评估中的应用

王宝铭¹ 齐连明² 徐伟² 岳奇² 梁湘波²

随着海域有偿使用制度的建立,以确定海域使用金标准为主旨的海域资产评估工作,已成为海域管理中的一项重要基础性工作。由于海洋界的多数专家均已认同地租理论对海域评估的指导意义,弄清这一理论的内涵,正确认识和解决这一理论在海域评估应用中的具体问题,是十分必要的。

一、地租理论的形成发展和社会主义时期地租的实质

尽管现代企业经营者习惯于将地租看作生产成本的一个重要项目,但不应忽视,地租是一定历史时期的范畴,在数百万年之久的人类社会发展史上,只是在近二千年,当土地所有权被确认,而土地使用者已具有独立的人格(不是无法支配自身的奴隶),又为使用土地必须向土地所有者租用土地时,地租才产生。甚至在当今世界,在未确认土地所有权的区域(例如南极洲,未划为领海、专属经济区的海域),以及未出让使用权的场所(例如未开发利用的荒漠、荒地、荒水,以至公用广场、公用水域),均不会产生地租。

对地租理论的系统论述,可以追溯到17、18世纪的古典经济学。威廉·配第最先对地租的来源作了理论的阐述,认为“地租是土地上收获的农产品扣除一切费用(种子和工资)以后的剩余部分”。他的名言“劳动是财富之父,土地是财富之母”,精辟地说明了土地在财富生成中不可替代的作用。他分析了地租因土地肥力、耕作技术、产地与市场距离的不同而出现的差别,这一认识已包含了级差地租的概念。亚当·斯密解释地租“是为使用土地而支付的价格”,是“地主因享有土地占有权的不劳而获”。他还将区位因素引入了地租分析,并将地租概念扩展到城市土地,对房屋地租和基地地租予以区分。被马克思誉为“现代地租理论的真正创始人”的詹姆斯·安德森指出了租地农场主的投资会使土地改良,土地产量增加,土地所有者通过签订新租约增加地租就

可获得土地增值的好处,从而揭示了土地私有制度对农业发展的危害。

马克思在古典经济学家研究成果基础上,对资本主义时期地租的内涵从质和量两方面进一步作了全面而深入的分析。

第一,他剖析了资本主义时期的地租本质、形成过程,指出“不论地租有什么独特的形式,它的一切类型有一个共同点:地租的占有是土地所有权借以实现其增值价值的形式”。地租的本质是超出平均利润以上的那一部分剩余价值。土地私有制的危害在于:地主凭借土地所有权收取地租,不仅把自然界生成的土地和由自然生产力产出的物品当作自己的财产,而且利用修订租约之机,把生产者在土地上投资带来的土地增值也当作地租的加价夺走,侵吞了社会经济发展果实。他认为,未来社会最终会废除土地所有权,取消地租。

第二,他把地租按其不同来源划分为级差地租、绝对地租和垄断地租三种形态,并对各类地租按其来源作了数量分析。他指出,级差地租是地租的主要形态,其产生是由于等量投资在相等面积但肥力或位置不同的土地上形成的收益差别(级差地租Ⅰ),以及在同一土地上先后投入等量投资因生产率变化形成的收益差别(级差地租Ⅱ)。他指出,绝对地租量虽微小,却是一切出租土地都存在的地租形式,并和级差地租一样是“正常的地租形式”,其产生是由于某些部门,如种植业、采伐业、采掘业、捕鱼业等以自然资源为主要劳动对象,节省了原料费用,使资本中可变资本比例高,在与其他部门有相同剩余价值率时,却有较高利润率,这部分超出社会平均利润的剩余价值会在这类出租土地存在,并成为由这类土地转换的一切出租土地收取绝对地租的根据。他还指出,垄断地租是在特殊供求条件下,某些地段的产品和服务可按垄断价格售出,由此形成超出产品价值的超额利润即为垄断地租的来源。上述三种地租在社会

主义时期依然存在。

现代西方经济学大多把土地经营的成果看作劳动、资本、管理、土地等生产要素共同作用的产品,采取从总产品中扣除非土地要素贡献的方法测算地租的理论值,并有人继续对地租中级差地租Ⅰ、Ⅱ的数值作研究。根据西方经济学的理论,对地租的理解有广义和狭义两种:广义的地租泛指物主将他所有的土地、房屋和其他财物租给他人用时按契约收取的一切租金;而狭义的地租仅指物主从出租土地所获的纯收益,通常可从物主出租土地、房屋和其他财物获得的总收益中扣除其他要素应得的补偿费用(如占用房屋、设施的租金,劳务费,管理费,税金等)后求出。这些理论大多回避了对土地私有危害社会弊病的批判,表现出其理论的局限性,但在反映市场体制下社会产品按生产要素分配的机制上,从技术层面看是相当细致的,不仅适用于资本主义社会的地租分析,对当前我国确定土地、海域使用金,也有借鉴作用。

在社会主义时期,还要不要地租?前苏联、东欧和新中国成立之初的中国,均把高度集中的计划经济模式,看作资源配置的主要方式,不了解市场体制对发展社会主义经济的作用,对利用地租来发挥土地、海域等资源性资产作用已实现增殖,自然也不能理解,导致了在土地、海域使用管理上的无偿、无序、无度、无期限、无流通,这种做法并非马克思主义经典作家的本意。马克思、恩格斯在《共产党宣言》中已指出:“无产阶级在取得政权后应当剥夺地产,把地租用于国家支出”。恩格斯在《论住宅问题》中指出:“消灭土地私有制并不要求消灭地租,而是要求把地租——虽然是使用改变的形式——转交给社会”。在社会主义市场经济体制建立和发展的过程中,需要重新学习马克思主义的地租理论,从质和量上深刻领会社会主义地租的内涵。

社会主义时期的地租,在质上,显然已不同于旧社会。无论是现在作为国有土地所有者代表的政府还是作为农民集体土地所有者代表的集体组织,他们在收取地租的同时,承担着土地开发、环境保护、基础设施建设的组织者、规划者、投资者的责任,因而,地租已成为对资源使用中损耗、基础设施建设投资的必要补偿,今日地租的功能与昔日向不劳而获的食租者缴纳的贡赋,有着根本的差别。在量上,为了确定合理的收租标准,对地租理论中关于各类生产要素贡献分配的理论,关于级差地租Ⅰ、Ⅱ,绝对地租和垄断地租等地租形态划分和来源的理论等,必须深入研究。

二、地租理论在海域中应用的特殊性

地租理论得以在海域评估中应用,首先由于海域与土地同属于资源性资产均由天然形成,原非劳动产品,

在对它们的所有权观念未形成时,既无租也无价,但在一定历史条件下,它们的有用、有限性凸显,在使用权与所有权分离情况下地租才会产生。

地租的多种形态,同样存在于海域。马克思在分析绝对地租形成原因时曾指出,捕捞、采掘、采伐业,均存在以天然资源为劳动对象,从而使不变资本得到节省,可变资本在资本构成中比例增大,因而形成高于社会平均水平的利润率。这一分析可使我们理解,绝对地租在海域的形成是有它特定的形成机制的,并不是单凭所有权的索取。由于水产捕捞、制盐、挖砂等产业均获利于“靠海吃海”。凡使用海域都应缴纳使用金,即使是使用收益最差的海域,也可提供数量微小的绝对地租。马克思说:“土地所有者总想取得地租,……但资本要在一定的条件下才会满足他的愿望”。要认识绝对地租的由来,也必须了解它的形成机制。一般来说,级差地租也是海域主要的地租形态。在海域开发利用中,由于海域资源丰富度不同,海洋产品运抵市场距离不同,等量投资在等面积的不同海域会出现收益多少的差别,在同一海域先后投入等量投资也会出现生产率不同,表明级差地租Ⅰ、Ⅱ均在海洋产业存在。开展海域分等,按等确定不同的海域使用金标准,正是以海域级差地租的存在为基础。在个别海域,由于具备特殊品质海洋产品形成条件,如海珍品产地、特殊景点,在供求市场情况下形成垄断价格,由此也可产生海域的垄断地租。

鉴于海域使用性质与土地的许多共性,有些经济学家将海域归入广义的土地概念中。如英国经济学家马歇尔认为:“土地是指大自然为了帮助人类,在陆地、海上、空气、水和热各方面所赠予的物质和力量”。但大多数土地学家、海洋学家更多地关注海洋和陆地作为地球表面两大基本形态在物理、化学性质上的差别。也有一些经济学家认为,把海域归入土地“失之过宽”。还有不少经济学家只认同在一定条件下把海域看作土地。马克思认为:“只要水流等等有一个所有者,是土地的附属物,我们也把它作为土地来理解”。美国经济学家伊利认为:“土地这个词,……它的意义不仅是指土地的表面,因为它还包括地面上、下的东西”。在一些西方国家,早已存在政府或社会团体以所有者身份将水下土地连同上覆海域租给使用者的现象。因此,在将地租理论应用于海域评估时,既要看到对海域和土地使用管理的相互关联,也不可忽略这种应用是有条件的。在海域评估中,还要关注由海域物理化学特性影响造成的海域使用、产权发展等方面的历史和现实状况。

1. 海洋产业和海洋管理对陆域的依附性大

尽管人类开发利用海洋的历史已很悠久,但至今居住环境和主要产业活动仍在陆上,海洋占地球表面70%,

而海洋产业产值仅占全球 GDP 的 4%，海洋产业配置主要集聚在海岸带和近岸水域，海洋资源的巨大宝库尚未很好开发，海域资产的巨大潜在效益尚未充分发挥，在许多沿海国家，海域在国土管理中仍处于边缘地位。

2. 管辖范围界定和权属管理难度大

与陆域相比，人们对海洋的主权概念确立比较晚。我国自古就有“普天之下，莫非王土”的观念，但将陆海交界视为天之涯、地之角的观念持续到近代。我国久已建立相当完备的地籍、地权、地租管理制度，而对海洋的权属管理资料近乎空白。对海洋使用管理的薄弱，在世界同样存在，到 20 世纪初，列强已将世界领土瓜分完毕，而直到第二次世界大战前夕，沿海各国海域管辖范围仅及于 3 海里领海，直到第二次世界大战之后，随着海洋圈地运动的兴起，各国海域管辖范围扩展到沿岸 200~350 海里，约占世界海洋面积 1/3 强的海域已划为各国专属经济区和领海，近二三十年，又出现了在国际合作调查、勘探、开发洋底资源名义下协调、分配各国海洋权益的热潮，但至今世界海洋的大部分属人类共有，各国专属经济区未经明确划分，各国管辖海域内中央与地方、地方间、部门间管理权限、使用者权限等未很好确认，使海洋使用权益的管理和保障远比陆域艰难。

3. 有偿使用限于一定范围

目前各国管辖海域普遍实行公有制，包括我国在内的大多数沿海国家明确规定管辖海域属国有，有的国家容许部分沿岸水域由公共团体所有。在公有条件下对海域的开发，可避免土地私有的危害性在海域重演，也有利于对公益事业、国防、环保等用海的保护，但对具备经营条件的海域，在确认使用权基础上，开展有偿使用，以充分发挥海域资产效益是必要的。

4. 均质海水的覆盖，弱化了海域间差异

不同海域因底质、地貌、纬度、距岸远近、海域范围规模、岛屿分布、毗邻陆域经济水平、基础设施建设状况等条件的不同，海域的用途和收益水平必然存在差异，使海域的分类定等极为必要，但海水流动造成的水温、盐度的相对均质化、污染物扩散，鱼类洄游造成的海洋生物种类较大范围趋同，使海洋的区域差异与土地相比明显弱化，海洋的类型区划通常范围广，尺度大，而且缺少表面标志。除近岸海域受土地影响，收益差别较明显，远岸海域的评估则较困难。

5. 使用涉及三维空间，管理工作复杂

海域使用具有多层次性，从水面到海底的不同水层，以及海底、海床下的资源，在利用上存在着既有相容又有排斥的状况，例如海水用于制盐，水池仍能养鱼，海底油气开采，又有管缆穿过等。对海域评估，须针对不同

用途分别进行收益测算，同时要考虑不同层面的叠加和因排斥而形成的利用率折算。

6. 不易建设固定设施，资产增殖较缓

海洋蕴藏丰富的资源，但深邃的海水、汹涌的波涛造成的固定设施建设的困难和较多的灾害破坏，使海洋产业的资产积累难度大，生产风险也多，对海域的使用管理必须关注这一现实。近几年来，随着海上工程建设能力增强，经围填海建设临海工业区、物流区、观赏堤，以至跨海桥梁、穿海长廊等，可使一些海域整体或局部由水域变陆地，但海洋性质对海域利用的影响不应忽视。

综上所述，在将地租理论应用于海域时，要看到海域与土地的共性，又要注意海域的特性。

三、对海域使用金性质和内涵的辨析

自 2001 年 10 月颁布《中华人民共和国海域使用管理法》以来，海域有偿使用制度作为我国海域管理基本制度之一的法律地位已被确立。根据该法规定，使用海域的单位和个人在获准使用海域后需依法缴纳海域使用金。关于海域使用金的征收对维护国家的所有者权益、促进海域资源有效利用、发挥海域资产效益等方面的重要意义，近几年海洋界论述甚多，兹不赘述。笔者注意到，海域有偿使用制度实施以来，人们对海域使用金性质内涵的认识，不尽一致。为利于海域管理的改进，有必要对此歧义作一辨析。

《海域使用管理法》规定：“根据不同的用海性质或者情形，海域使用金可以按照规定一次缴纳或者按年度逐年缴纳”。由此可见，目前我国收取的海域使用金实际存在两种方式，对此二者在性质内涵和适用范围的区别，应予细察。

1. 按年度缴纳的海域使用金

其实质即海域的“地租”。马克思说：“地租表现为土地所有者出租一块土地而每年得到的一定的货币额”。按年缴纳的海域使用金虽然也可称为海域使用的价格，但只是对获准使用期中一年使用权的偿付，在经济学上的确切名称是“地租”，而区分地租和地价的含义，弄清二者的关系，是理解地租资本化的关键。

年使用金的评估应以评估单元在一定使用方式下正常的年海域纯收益为主要依据，海域纯收益可由海域经营过程的总收益扣除劳力、设施、管理等非海域要素所耗费和税金、利息等财务支出后的余额算得。对排废等带来的环境污染的用海，可根据其给海域收益造成损失的补偿费用相应确定使用金。

2. 不改变海域属性的用海一次缴纳的海域使用金

海域属性的维持是绝大多数海洋产业持续发展的必要条件。这类用海使用者通常接受按年度缴纳使用金的方

式,但有的使用者考虑到使用期短而经营条件好,为防未来使用金上涨,宁愿按现使用金标准一次缴清使用期全额使用金,这种使用金可视为非规范化的海域使用权价格。

(1) 它已具有海域使用权价格的一般功能

海域本不是劳动产物,从劳动价值观看,自然状态的海域没有价格,但随着海域所有权的形成,海域使用者愿以一次性缴纳使用金方式获取整个使用期的使用权,这种使用金确切地说,不是海域资源价格,只是使用者在一定时期、一定使用方式下使用海域的有限权利的价格。他无权超越获准的方式随意使用海域,例如获准经营海上游乐则不得制盐,须承担海洋环保义务。

(2) 它是非规范性价格

我国尚未完全建立海域使用权价格体系,2005年完成的全国海域使用金征收标准,也只是确定了完全改变海域属性用海项目一次性缴纳海域使用金的征收标准,对其他类型的用海,全部是按年度缴纳的海域使用金征收标准。对近几年虽有若干沿海地、市进行了海域估价尝试,但直接依据估价出让的现象极少,在已实行招标、拍卖的案例中,多采取年使用金加价方式。对一次缴纳使用金者,大多采取以年使用金乘以使用年的方法,计算简便,但不规范。马克思说:“假定平均利息率是5%,那么,一个简单200镑的地租就可以看作一个4000镑的资本的利息。这样资本化的地租形成土地的购买价格或价值”,“在英国,土地的购买价格是按年收益若干倍来计算的,这不过是地租资本化的另一种表现”。现代市场经济社会已形成地租资本化运作的成熟方法,通常把土地使用权价格解释为使用期内土地预期逐年收益(地租)折现值的总和,有时也把土地使用权价格换算为地租的若干倍,但这一倍数只是价租比与使用年限并不等同。正如有的房屋开发商为招徕购房者宣传缴8年房租可获得房产,正说明价租比不是使用年。

3. 完全改变海域属性的用海一次缴纳的海域使用金

在海域开发中,某些用海项目,如围填海造地、码头、堤坝、桥墩、路基等工程填海用海等,会引起占用海域成片或局部自然状态由海成陆的转换,从而完全改变海域属性。对于局部性的海域属性改变,如为养殖、游乐修建的围堤、栈桥等,可看作用海的附属设施,把围海费用摊入海域投资费用,其使用金的评估仍可针对整个海域进行,由于投入增加,通常收益也增值,海域使用金也提高。对于完全改变海域属性的填海,由于这类海域的开发不仅带来开发期海域生产能力的丧失,而且造成开发后海域消失,因此,既不当根据正常年收益确定年使用金,也不应当只根据开发期的海域收益损失一次性收取使用金。对其应收的使用金,与其说是海域使用权价格,不如说是海域消失的补偿价。海域属性完全改变

的情形下,使用金在实质上已是海域开发者向海域所有者的补偿。

对于将改变海域基本状态的用海来说,其使用金的形成取决于海域和土地这两种不同资源有偿使用机制的共同作用。从海域有偿使用要求看,对填海造地的补偿不应少于在维持原海域状态下海域的纯收益和对海域生态服务价值这二者的迭加值,这一要求若得不到满足,则意味着海域经济、生态效益未能获得足量补偿。而从土地市场运作要求看,给海域的补偿不应高于开发后土地价格与土地开发成本费用之差,否则土地开发将因得不偿失难以实现。因此,确定一次缴纳使用金的基本条件为

$(\text{预期开发后土地价格} - \text{土地开发费用}) \geq (\text{海域纯收益补偿金额} + \text{海域生态服务价值补偿金额})$

一般来说,在开发后地价可知情况下,开发费随水深增加而加大,开发者可提供补偿的能力呈减少趋势,而海域收益和生态补偿要求却随水深增加呈提高趋势。对海域补偿可能与要求这二者的矛盾使填海造地一般只应局限于近岸地段,这里开发费相对较少,而海域补偿的要求易于实现,尤其是接近闹市的近岸水域,因预期地价高,可提供填海补偿能力也高。由于影响这类海域补偿水平的因素复杂,仅仅依靠的海域综合定等颇难解释补偿水平的区域差异规律。因此,可针对不同地、市,应首先测定允许围填海的最大水深,即对海域补偿能力与要求的平衡点,然后计算由该处向海岸对填海补偿能力随水深减小而提高的变化率,作为确定该类海域使用金的依据。

四、海域管理中运用地租理论的基本点

根据海域管理的需要,建议在运用地租理论中抓住如下要点。

(1) 认识社会主义地租本质,提高实施海域有偿使用制度自觉性。(2) 掌握级差地租、绝对地租、垄断地租形成原理,搞好海域定等和使用金标准测算。(3) 掌握地租和地价关系原理,促进海域使用价格管理的规范化。(4) 了解地租产生发展条件,根据海洋产业和海域权属管理的发展,健全海域有偿使用制度,有条件地推进海域使用权市场建设。(5) 研究各生产要素在海洋产业收益中贡献分配机制,合理确定海域纯收益,分析海域资产增值规律,促进海域资产效益的提高。(6) 在研究海域使用收益形成机制的同时,加强海域生态经济效益研究,将海域生态环境和资源补偿机制,引入海域使用金评估。(7) 加强填海造地补偿机制的研究,制定合理的使用金标准,实现对围填海工程建设的有效控制。

(作者单位 1 天津师范大学 2 国家海洋技术中心)