

海域评估理论研究

HAIYU PINGGU LILUN YANJIU

于青松 齐连明等 著



海洋出版社

海域评估理论研究

于青松 齐连明 等著

海洋出版社

2006 年 · 北京

图书在版编目 (CIP) 数据

海域评估理论研究/于青松等著. —北京: 海洋出版社, 2006. 9

ISBN 7-5027-6616-2

I. 海… II. 于… III. 海域—评估—理论研究
IV. P71

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 078086 号

特约编辑 : 武建平

责任编辑 : 方 菁

责任印制 : 刘志恒

海洋出版社 出版发行

<http://www.oceanpress.com.cn>

(100081 北京市海淀区大慧寺路 8 号)

北京顺诚彩色印刷有限公司印刷 新华书店发行所经销

2006 年 9 月第 1 版 2006 年 9 月北京第 1 次印刷

开本: 787mm × 1092mm 1/16 印张: 17.5

字数: 410 千字 印数: 1 000 册

定价: 68.00 元

海洋版图书印、装错误可随时退换

本书主要执笔人员

于青松	齐连明	王宝铭
陈怡芳	于江涛	李文君
张绍丽	徐伟	吴姗姗
岳奇	梁湘波	侯智洋
苗丰民	刘百桥	徐敏
谢健	赵全民	王平

序 言

《中华人民共和国海域使用管理法》建立了海域有偿使用制度，确保了海域作为国有资源性资产的属性，同时也为海域市场的建立和发展提供了法律依据。海域使用权出让、海域拍卖、海域使用权转让、海域使用权抵押、海域使用权收回补偿、海域使用权损害赔偿等海域市场活动，也将随着海域开发与管理的不断深入，渐渐步入常规化和规范化。

海域评估不仅是保证海域有偿使用制度顺利实施的基础性工作，也是推动海域市场化运作的重要技术依据。在市场经济条件下通过价格体现海域价值，必须寻求科学的理论和评估方法才能保证其公正和公平。近年来，海洋、土地、经济等方面的专家、学者经过艰辛努力、辛勤策划，在详细地总结近年来海域评估领域研究成果的基础上，编写了这本《海域评估理论研究》。该书是我国第一部系统论述海域评估理论和方法的专著，具有很强的创新性。在世界范围内，海域评估也是一个崭新的课题，国外尚没有形成系统的海域评估理论，对海域空间资源的评估主要是借助于土地、资产评估理论在海域上的延伸。但海域的流动性、开放性以及物权的特性，使海域价值的评估更加复杂。作为一名海域管理者，看到系统的海域评估理论诞生于中国，我感到由衷的高兴。海域评估理论体系和方法作为一项开创性的工作，其正确性和科学性，自然需要经过时间的检验。但毋庸置疑，本书填补了海域评估领域的空白，标志着我国海域的资产化管理理论取得了国际水平的研究成果，对我国海域有偿使用体系、海域市场化的发展都将发挥重要作用，其建立的理论体系将成为今后我国海域评估工作的主要参考依据，对我国海域资产的管理将产生深远的影响。

本书重点探讨了海域评估的理论基础、影响海域评估的因素、海域分类和等级划分、海域基准价格评估、宗海价格评估等内容，论述清晰，力求全面反映海域评估领域研究的最新成果和进展，从多层次、多角度比较全面地反映了海域评估理论和方法研究的内涵，是我国海域评估研究的综合体现。但我们还应该看到，海域评估理论和方法的研究起步较晚，仍有很多问题尚

待解决，需要我们海洋界的专家学者共同努力和探索。期望该书的出版，进一步激发我国海域管理、资产评估领域的专家、学者的研究兴趣，为我国海域评估制度的建立和推广打下坚实的理论基础，从而保证海域市场循着有利于海洋经济持续、稳定、协调发展的方向运行。

张贵声

前 言

海域评估是根据海域的质量、区位、利用潜力、利用效益，运用科学的方法，对海域使用价值所做的评定和估算。海域资源丰度、环境条件及毗邻地区经济发展水平等因素的区域差异不同，生产率不同，造成海域收益的差异；由于海域开发方式对海域属性的影响不同，而造成对海洋的生态、环境的损害不同。为体现公平原则，必须建立一个能够科学合理地反映海域收益规律的海域使用金征收标准体系，而制定合理的海域使用金征收标准又必须依据科学的评估理论，海域评估工作随之产生。海域评估除了服务于海域一级市场的国家、省、市海域使用金征收标准制定之外，还可为开展海域拍卖、海域使用权转让、海域使用权抵押、海域使用权收回补偿、海域使用权损害赔偿等海域市场活动提供理论依据和方法指导。可以说，海域评估不仅是保证海域有偿使用制度顺利实施的基础性工作，也是推动海域市场化运作的重要理论依据。

一、海域评估的目的和意义

首先，海域评估是推动海域资产化管理，完善海域有偿使用制度的基础性工作。《中华人民共和国海域使用管理法》确立了海域有偿使用制度，但在海域有偿使用的具体做法上，尚需制定一系列配套法规予以细化。特别是在海域有偿使用的量化方面（如海域使用金征收标准的确定），在海域使用权交易的各环节（如出让、转让、转租、收回等环节中海域使用权价格的确定）等都需要通过海域评估予以规范。

其次，海域评估可以揭示海域在质量、区位和使用效益上的差异性，从宏观上指导海域开发利用活动。由于在底质、水质、地理位置、临海省市经济发展水平上的差异，各具体海域在对各种海域使用类型的适宜性和适宜程度上，必然地存在差异。通过海域评估，确定海域最佳主导功能，可为制定科学的海洋产业发展规划，实现海洋产业结构和布局的优化，提供科学论证，以利于扬长避短，最大程度地发挥海域的经济、社会、生态效应，并协调各产业、各用海类型间的关系，实现临海市、县经济、社会、环境的可持续发展。

再次，海域评估有助于建立有效的海域使用补偿机制，促进海洋生态环

境的保护。随着海域评估的开展和对海域有偿使用的规范化,不仅国家作为海域所有权者的权益得到维护,国家还可在征收海域使用金基础上,加强对海域使用的管理,开展对海洋环境的治理。同时,利用海域评估和海域使用金的经济杠杆作用,控制围海、填海、排污等用海行为,促进海域的可持续利用。

最后,海域评估能够推动海域市场化,发挥市场在海洋资源利用配置中的作用。海域是重要的生产资料,又是有增值潜力的资产,随着海域有偿使用制度的建立和海域使用效益的发挥,海域将逐渐形成对投资者极有吸引力的场所。开展海域评估,有利于不断地培育海域使用权市场,促进海域使用权的转让和招标、拍卖等市场化经营活动的开展,发挥市场的资源配置作用,搞活海洋经济。

二、海域评估的发展历史

海域评估包括对海域各种形式的经济评价。目前海域评估主要有两大方面。(1)以海域等级划分、海域使用金征收标准制定为特征的海域评估活动,其评估目的是落实海域有偿使用制度,评估对象往往是某一海区。(2)以海域使用权转让、租赁、海域使用权融资为目的的海域使用权价值评估,其评估结果可为交易双方提供参考依据,评估对象往往是某一宗海。随着我国海洋产业的不断发展,海域使用权价值评估将成为海域评估研究的重点。

我国实施海域有偿使用制度可追溯到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。随之,国务院在国办通[1992]20号文件中,批复了国家海洋局的报告,为加强对使用我国海域(包括内海、领海的水体、底土及其上空)的管理,要求相关部门尽快制定对国内外企业使用我国海域从事经营活动的行政管理办法,实行颁发海域使用许可证制度和有偿使用制度。遵照国务院的指示精神,财政部和国家海洋局在1993年制定并向沿海省、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,提出了一系列管理要求,正式确认了国家对海域的唯一所有者地位,并将海域使用权的转移,作为实现国家对海域所有者权益的具体实施形式。加强对海域这一重要国有资产的管理,把海域使用权的转移,纳入由海洋主管部门统一调控的、以政府法规为依据的管理体制中,以克服以前一个时期曾经出现的多头对外、分散无序的海域使用权转移行为和国有资产损失现象。之后,各省市依据该文件相继颁布了海域使用金征收标准,陆续有一些技术单位在部分市、县进行了海域分类定

级（分等定级）的研究。2002年1月1日，《中华人民共和国海域使用管理法》正式实施，该法明确规定“国家实行海域有偿使用制度”，这项制度反映了我国在开发利用海洋资源方面的基本要求，适应了维护国家利益和鼓励有效利用国家资源的需要，提出了海域资产化管理的要求。为落实该项制度，各级海洋局积极推动海域等级划分和海域使用金征收标准制定工作，如国家海洋环境监测中心在大连市、国家海洋技术中心和天津师范大学城市环境学院在天津市塘沽区开展了海域分类定级尝试。南通、盐城、盖州、大连、厦门等地都相继出现了不同形式的海域使用权价格评估。由于我国海域所有权主体的唯一性和客体的连片性、均质性，对局部海域的分类定等（级）难以克服在实行海域有偿使用制度后沿海省、市、自治区之间在使用金标准上的不统一和不合理性。为此，财政部、国家海洋局组织全国海洋、土地、经济等方面的专家和学者，经过多次论证，于2004年启动了全国海域使用金征收标准制定前期调查与研究。之后，国家海洋局多次召开技术研讨会，经过半年的时间储备，2004年7月9日，在天津组织召开了分类定级与基准价制定试点会议，启动了以烟台和盐城两个（地级）市、13个基本行政单元（县、市）的试点工作，并于当年完成了烟台和盐城试点地区的养殖增殖用海和滨海旅游用海分类定级与基准价的制定，并形成技术报告，为开展全国性的工作积累了经验。

2005年，对试点的技术方法做了适当调整，其形成思路如下：根据海洋经济、区域社会经济、区位条件、资源稀缺性、毗邻土地属性和海域环境质量等条件，将沿海62个市（包括天津的3个区）分为六等；在每等中选择3~5个市（区）、全国总计28个市（区）进行开展调查工作，并测算不同等别不同用海类型的海域纯收益，据此拟订海域空间资源占用金；根据不同用海类型对海域属性的影响程度，依据资源损害补偿原则评价各用海类型的海域属性改变附加金，以海域空间资源占用金和海域属性改变附加金和作为确定各等海域使用金标准的依据。根据这个思路，2005年完成了全国海域分等和海域使用金标准制定工作。

在全国范围内开展海域使用金征收标准制定的同时，地方省市海洋厅局也开展了形式多样的一级市场海域评估的探索。2004年4月，山东省发布了《山东省海域使用金征收使用管理暂行办法》，明确提出生产经营性填海项目都必须进行海域使用权价值评估，并在当年开展了多项评估的试点工作。2005年，全国海域评估工作迅速增多，河北、福建和浙江等省开展了省级海域分等定级和海域使用金征收标准制定工作，共有辽宁、河北、山东、江苏和福建等五省开展了海域使用权招标和拍卖工作实践，通过招标、拍卖共设定海

域使用权 65 宗；在温州、秦皇岛、荣成等地出现了以抵押、合资为目的的海域二级市场的宗海评估工作。

三、海域评估的展望

海域不仅仅是海洋资源的载体，海域空间本身也具有重要的作用，是一种特别的资源，海域具有资源和财产双重属性。胡锦涛总书记在 2003 年中央人口资源环境工作座谈会上指出“深化国土资源有偿使用制度改革，充分发挥市场对国土资源优化配置的基础性作用”。《中国海洋 21 世纪议程》中指出：“将海洋资源作为资源性资产列入国有资源资产体系，通过资源价值评估、资产核算、产权登记和有偿使用，进行资产化管理”。《海域法》明确规定：“国家实行海域有偿使用制度”。《国务院关于印发全国海洋经济发展规划纲要的通知》（国发〔2003〕13 号）要求：“抓紧制定和组织实施海域权属管理制度、海域有偿使用制度”，“加快发展海洋产业，促进海洋经济发展，形成国民经济新的增长点，全面实现建设小康社会目标”。随着海洋经济的发展，海域评估在未来的海域市场资源配置、海域管理等领域将发挥更为重要的作用。

建立海域使用评估制度，实施海域有偿使用制度是国家资源管理的基本要求。国家在明确海域国家所有的前提下通过有偿使用制度建立了一种自然资源更新的经济补偿机制，既可以有效地实现国有海域资源性资产的保值和增值，也可以通过经济手段促使海域开发投资商充分考虑海域作为重要生产要素的投入，避免盲目圈占海域，有效遏制因海域无偿、低价使用引发的开发利用的混乱状况，实现国有海域资源的合理配置和最佳利用。因此，海域评估为海域价值的量化提供了科学依据，是贯彻落实海域有偿使用制度的关键。

海域市场的发育需要海域评估的支持。海域使用权的流转如转让、出租、作价入股和抵押等需要海域评估来确定合理的价格以适应市场经济条件下不动产流转和交易的需要。随着今后海域市场的发展，海域使用权价格将成为调节海域供给需求，促进海域使用权合理流动、合理配置的重要手段。海域评估将有效地指导海域市场的健康发展，完善海域管理体系。通过海域价格评估可以使海域价格公开、明朗化，还为海域出让、转让提供确定价格的依据，减少人为因素及盲目性。随着我国二、三级海域市场的出现和发展，海域价格评估还能为海域使用权转让中的资产增值及增值税的计算提供依据和方法。

总之，海域评估是落实海域有偿使用制度，推动海域资产化管理和市场化发展的基础性工作，是海域管理的重要技术支撑，未来的海域市场资源配

置、海域管理等领域将发挥更为重要的作用。

四、本书的主要内容及创新

本书共十三章，并收录了三个案例。其中，海域评估的理论、海域等级划分、海域基准价评估、宗海评估是本书的核心内容。海域评估刚刚起步，还处在探索阶段，不同的理论和思路涌现，可谓百家争鸣。这些理论研究和实践工作都为海域评估的理论发展积累了宝贵的经验，为建立科学的海域评估理论奠定了基础。

本书的创新之处在于：

1. 综合了经济学、海洋学、海洋管理、资源性资产评估等多学科的知识，形成了完整的海域评估体系。本书从海域收益的形成机制和海域的特点出发，详细阐述生产要素贡献分配理论、区位理论、地租理论、地价理论、生态价值理论、环境容量评估理论等经济学理论和资产评估理论在海域评估中的应用。在此基础上，分析了影响海域收益的因素，海域等级划分和基准价格评估的理论和方法，介绍了宗海评估的方法，从而形成了较为完整的海域评估体系。

2. 应用性和理论性具备。本书介绍了海域等级划分、基准价格评估、宗海评估等内容，对评估应考虑的因素、因素量化方法、评估方法、评估步骤都有详细地介绍，不论是对于一级市场上开展海域等级划分、使用金征收标准制定，还是对于二级市场的宗海评估，都有很强的应用价值。本书同时又将经济学理论、海洋科学理论等涵盖其中，使各种原则、方法植根于深厚的理论基础，从而具备理论性。

3. 创新性。本书集纳了编写组多年理论研究和海域评估实践所取得的若干创新性成果，如全面分析了与海域评估、有偿使用机制密切相关的海域重要特性，并在此基础上分析了海域评估与其他资源性资产评估的不同之处；第一次全面阐述了多种经济学理论在海域中的应用；对比分析了海域综合分等和海域分类定级两种等级划分思路的利弊及其适用范围；并对海域市场化经营做了理论探讨等。本书很多地方都能体现出这些创新性。

感谢国家海洋局领导为本书撰写给予的大力支持，感谢同行在编写过程中给予的无私帮助。

编者

2006年3月

目 次

第一章 绪论	(1)
第一节 海域的概念和特性	(1)
第二节 海域评估与市场化经营研究概述	(4)
第二章 海洋的形成发展和自然分异	(11)
第一节 海洋的形成发展	(11)
第二节 海域的自然分异机制	(15)
第三章 海域的开发利用和海域的使用分类	(22)
第一节 海域的开发利用历史回顾	(22)
第二节 海洋开发利用的特点和发展前景	(29)
第三节 海域的使用分类	(33)
第四节 我国的海域使用类型构成	(42)
第四章 海域使用管理	(47)
第一节 国外海域权属和使用管理制度比较研究	(47)
第二节 中国海域的权属和使用管理制度	(65)
第五章 海洋功能区划	(76)
第一节 海洋功能区划概述	(76)
第二节 海洋功能区划的类型区划分	(79)
第六章 海域评估的基本任务	(98)
第一节 海域评估的涵义	(98)
第二节 海域评估中的若干概念	(99)
第三节 海域评估的总体思路	(105)
第七章 海域评估的理论基础	(109)
第一节 生产要素贡献分配理论	(109)
第二节 区位理论	(112)
第三节 地租理论	(115)
第四节 地价理论	(121)
第五节 生态价值理论	(126)
第六节 环境容量评估理论	(129)
第八章 影响海域评估的因素	(133)
第一节 区位条件	(133)
第二节 自然因素	(134)

第三节 社会经济因素	(138)
第四节 资源环境的变迁	(140)
第五节 因素量化方法	(141)
第九章 海域分类和等级划分	(148)
第一节 海域等级划分概述	(148)
第二节 海域分类定级的基本原则和技术方法	(151)
第三节 定级资料的收集、整理和定级单元的划分	(153)
第四节 定级因素体系的设置	(155)
第五节 定级资料的量化整理	(162)
第十章 海域基准价格评估和海域使用金的规范化	(166)
第一节 海域基准价格评估的意义	(166)
第二节 海域基准价格评估的方法	(168)
第三节 海域使用金的规范化	(182)
第十一章 海域使用权的市场化	(189)
第一节 海域使用权市场的形成	(189)
第二节 海域使用权市场的管理	(193)
第三节 海域价格体系的完善	(198)
第十二章 宗海价格评估	(201)
第一节 宗海价格的涵义和作用	(201)
第二节 宗海价格评估方法	(202)
第三节 宗海价格评估基本程序	(209)
第十三章 海域评估制度	(216)
第一节 海域评估制度构建的基本思路	(216)
第二节 建立海域评估制度的必要性	(218)
第三节 海域评估制度构建的基本原则	(223)
第四节 海域评估制度的基本内容	(225)
案例一 旅游用海定级和基准价格试算技术报告	(228)
案例二 全国海域综合分等试算	(242)
案例三 建设用填海造地海域使用金征收标准试算	(247)

第一章 绪论

第一节 海域的概念和特性

一、海域的概念

海洋和陆地，是地球表面的两个基本形态。海洋汇集了地球表层绝大部分水体，它的体积为 13.5 亿立方千米，虽只占地球总体积的 0.12%，却储蓄了地球总水体的 96.8%；它的面积为 3.61 亿平方千米，占地球表面总面积的 70.8%；它的平均深度为 3 786 米，是陆地平均高度的 4.3 倍，如果将海平面以上的陆地全部削平填入海中，海域仍可保持平均深度达 3 437 米。迄今为止，人类居住的环境基本在陆上，但海洋作为自然资源宝库，世界人民不断交往的通道，全球地质循环、大气循环、水分循环、生物循环的最大控制器，与人类的生产、生活以至生存的关联如此密切。不用说现今世界 70% 以上的人口集中分布在离海岸不足 100 千米的地带了，就是远居内陆的人们，又有谁能摆脱对海洋的依赖？

经 150 多个国家和地区的代表、50 多个国际组织的观察员的反复研讨，并于 1982 年 4 月在纽约联合国总部完成了《联合国海洋法公约》的制定工作，并以 130 票赞成，4 票反对，17 票弃权获得通过，之后于同年 12 月在牙买加获得 117 国以及库克群岛（自治联系邦）和联合国纳米比亚理事会的签字。《联合国海洋法公约》确认：“沿海国的主权及于其陆地领土及其内水以外邻接的一带海域，在群岛国的情形下，则及于群岛水域以外邻接的一带海域，称为领海。”“此项主权及于领海的上空及其海床和底土。”公约还规定沿海国家在邻接领海不超过 200 海里的专属经济区和大陆架内有勘察和开发、养护和管理海床上覆水域和海床及其底土的自然资源的主权权利，还有对人工岛屿、设施和结构的建造和使用，海洋科学研究、海洋环境的保护和保全等事项的管辖权。公约全面地反映了沿海国家和地区，尤其是广大发展中国家和地区为维护 and 争取自主开发利用海洋资源的合法权益长期斗争中的基本要求，同时也确切地阐述了海域的概念，指出，海域在实际上是指海洋所在地球表层的一个立体空间，从上空、海床上覆水域，直到海床及其底土。

我国自 2002 年 1 月起施行的《中华人民共和国海域使用管理法》，对海域的概念也作了明确界定：“本法所指海域是指中华人民共和国内水、领海的水面、水体、海床和底土。”“本法所指内水，是指中华人民共和国领海基线向陆地一侧至海岸线的海域。”众所周知，我国政府早在 1958 年 9 月 4 日即已宣布领海宽度为 12 海里，而我国近海海域的海底地形相当大面积为大陆架，大陆架宽度一般在 100 海里以上。渤海和黄海的海底全都是大陆架，东海海底的三分之二和南海海底的二分之一以上是大陆架。我国拥有的 37 万平方千米的领海和内水，以及近 300 万平方千米的大陆架和专属经济区均应成为我国海域研

究和海域评估的对象。考虑到我国现阶段海洋开发的发展状况,海域评估将重要集中在我国的内水和领海。

海洋是地球生命支持系统的重要组成部分,是地球上富饶而至今尚未充分开发利用的资源宝库。海洋开发正被人们认为是世界、也是我国 21 世纪经济发展的重要增长点。开展海域评估,探索并完善海域使用管理的机制,对于认识海域开发利用的潜力、加强海域管理以利于海域使用效益的充分发挥、维护国家对海域的所有者权益,促进海洋经济发展,实施海洋环境的有效保护,具有十分重要的意义。

二、海域的特性

海域具有多种属性,实在难以阐述详尽。本书论及海域特性,并不企求全面说明海域的各项物理化学性质以及对人类生存的多方面意义,只为了能结合海域的实际情况,具体分析与海域评估、有偿使用机制密切相关的重要特性,以便于确立具有可行性的海域评估思路和经营机制。

(一) 连通全球的水体覆盖

海域存在的事实本身,就是地球的最大奇观。在茫茫的宇宙中,地球至今仍是人类知晓的唯一存在海洋的星球。因为有了它,生命由此起源;因为有了它,人类文明得以产生;因为有了它,地球才变得如此神奇、美丽、生机盎然,与众星不同。从太空眺望我们生活的星球,正因为有海水覆盖才呈现出蔚蓝色的光辉,当人们考虑海域的评估和有偿使用问题时,切不可局限于市场价格评估的狭隘境界之中。应当牢记,因为有海洋,地球为我故乡;保护了海域,才能保护地球、保护家园。

(二) 多层次耦合的复杂自然体

海域是既有广度、又有深度的三维空间。它有水平范围的区域差异,表现为海洋表层温度、盐度、密度场在经向上的差异和纬向上的带状分布,以及全球范围有规律的洋流、海底地形从沿岸到深海的带状分布。它有垂直方向的层次变化,表现在水层的上层、中层、深层、深渊、超深渊在温度、盐度、压力、光照等性质上的分异,以及在底层的大陆架、大陆坡、大陆隆、深海平原、洋中脊、海沟等不同地形。一般说来,海域的水平区域差异比之垂直层次分异有更大的尺度,因而,海域在垂直方向上的差异通常远远大于水平范围的差异。尽管海底的地形起伏比起陆地上的高低变化更大,水下的层次分异也极复杂,但是海面的单调和缺乏标志掩盖了垂直方向上的各种差异,而人居环境又总是远离海域,人们对海域复杂性的认识显然十分困难。随着海洋经济的进一步发展和海洋资源的深入开发,海域的评估不应停留在海洋表面形态的判断和对开发利用一般情况的分析上,而应在对海域各层次性质和开发利用状况深入分析的基础上综合海域整体的研究成果,才能做出对海域的科学评估。

(三) 可持续利用的资源宝库

海域利用的永续性具有多层的含义:(1) 海域是自然的产物,只要海洋存在,对海洋的利用就不会终结。(2) 海洋的绝大部分资源具有可再生性和可更新性,前者指海洋生物资源,后者包括海水、海洋化学元素、海洋能,以及某些海底矿产,只要人们重视海

洋环境和资源的保护,对资源合理地开发利用,海洋资源就不会枯竭。(3) 海域作为地球表面的一部分三维空间具有固定位置,不会消失,不会磨损,尽管海域中汇集着不断流动的水体,但海域浩瀚深邃的空间,可以永续利用下去。(4) 人类对海域的利用不断扩大加深,利用方式不断变换,从早期的捕捞、行船、制盐,到今日的养殖、油气开采、海底采矿、海水综合利用、海洋能开发、海上工程建设、旅游,对海域的利用总是通过不同方式得以延续。

(四) 开放的生态系统

海洋生态系统具有高度开放性,以至它的任一海域与其邻近的海区、大气层、底土层间的物质和能量交换永不停息。人类为了一定目的利用海域的某种特性、某个部分满足自己的需要,但海洋的功能远不止于此,尤其是它在调节水气循环、提供多种生物生存环境等方面的生态功能,是对人类的无偿服务和奉献,其潜在的生态经济价值,实在很难用市场的价格测算,但可以肯定,要比部分海域利用的经济功能大得多。海洋的这种生态功能,主要取决于海洋水体极大的数量、极广的分布以及水自身独特、神奇的物理化学性质。由于水的极性分子结构,它有极大的比热容、比蒸发潜热,在地球的温度条件下,水的固态、液态、气态三种形式均有存在,而液态水的存在又最普遍,借助于太阳辐射供给的能量,海洋得以呼风唤雨,调节炎凉,驱动水气循环,承担起全球环境主要控制者的角色。水的溶解能力强,有极少的黏滞性,是自然界中非常活跃的物质,是生命存在的必要条件,是植物光合作用的基本材料。因而它能滋养万物,荡涤污浊,世界一切生命、包括人类,无不与海洋结下不解之缘,正是由于水的神奇。尽管海洋的生态要素在不同程度上存在着成带、层化、区系分布、内部不均匀等分异现象,但考虑到海洋生态功能往往集中作用于海洋边缘界面,包括近岸海陆界面、上层海气界面、海底的水质与底层界面等,而至今人类开发利用海域的主要区域正是集中在这些界面,对这些海域的开发具有极大的生态敏感性。因此,进行海域评估和经营必须以科学发展观为指导,要从经济、社会、环境的协调发展、大区域以至全球变化着眼,不可局限于个别海域的经济收支得失。

(五) 海域性质和用途受人类活动的影响

海域是自然的产物,但人类活动在过去和现在的影响已成为海域的重要组成部分,从而使海域的性质和用途发生变化。港口水域的形成有赖于码头、防波堤、导航设施的修建和航道的整治;滨海旅游业的发展需要在海滨浴场、海上游乐场、海底世界、海上游乐平台、栈桥等方面的建设投资;开展水产养殖增殖需有固着基、台筏、网箱、人工礁等多种设施的设置。人类活动对海域性质、用途的影响,既引起海域利用方式的改变,也造成海域利用效益的变化。应当注意的是,人类活动对海域的影响还包括对海洋环境、自然生产力破坏性的一面,如对海洋鱼类的酷捕、无控制的倾废等。对海域的评估必须充分估计人类活动的影响,包括对预期投入产出的分析,最佳使用方式的确定,还要考虑生态环境的变化,如环境治理对海域经济活动的增效和环境污染对海洋产业的损害等。

(六) 大部分海域为公用共有

这一特点表现在两个方面。(1) 世界海洋的绝大部分为公海,这与除南极洲以外的世界陆地均已处于各个国家或地区的管辖之下形成了明显对照。由于“公海对所有国家

开放,不论其为沿海国或内陆国”(见《联合国海洋法公约》第87条),各国在航行、飞越、铺设海底电缆和管道、建造人工岛屿和设施、捕鱼、海洋科研等方面可行使公海自由,在航行,铺设电缆和管道等方面有及于沿海国相邻专属经济区和大陆架的权利,甚至在沿海国的领海、海峡还可使用无害通过权,世界海域大部分的公用性可谓不言而喻。

(2) 海域的公有制(包括国有、地方有、公共托管、公共团体管理等)和大部分海域由公共使用,在各国海域具有普遍性,海域所有者无论是国家、地方还是公共团体有权依法对用海单位和个人收取使用金。我国海域属国家所有,海域所有权主体的唯一性和客体的连续成片,与世界大多数国家海域的权属关系相近,因而,各国在海域经营管理上的经验可用作我国海域经营管理的借鉴。保护公共用海环境和安全,实施对单位和个人用海的有偿使用制度,均是国家对海域所有权的体现。

(七) 表面的均质性

在陆地表面,由于土地组成要素性质和组合形式的不同,客观上存在着一系列相互区别各具特色的地段,这些地段受地理环境的地带性和非地带性区域差异规律控制,可在地表重复出现,各个地段均可看作是由地形、气候、植被、土壤、水文等各要素相互作用的自然综合体,并以明显的地形、植被、土壤标志予以识别。在海洋表面,则是同一水平面的、化学组成趋近的海水的全面覆盖,除了低潮裸露的近岸潮间带和某些岛屿密布的海域外,绝大部分海域不见海底的真实面貌。海水的极强包含性、溶解力和不断流动,进而抚平局部海域间在其物理、化学性质和生物分布上的众多差别,也由此抹去了可进行海域自然类型划分和归并的根据。因此,对海域的评估和经营很难利用海域综合自然类型研究成果作为划分均质海域的基础。

(八) 非居住环境,极少建筑覆盖

尽管人类对海洋的开发利用已有悠久的历史,然而,由于水体流动、海底难及、风险较大、淡水缺乏等原因,远离岸线的海域基本上为非居住环境,与陆地相比,较少有固定性建筑物或设施。海域的这一特点对海域评估管理的影响表现为:(1)使人们对海域的性质、组成、动力机制、内部分异等方面的研究较难深入。(2)人们习惯于把海域视为土地的延伸,从而忽视海域在自然、经济等多种属性上与土地的不同。(3)对海域的开发利用明显集中于沿岸,广大海域有待开发,因而海域评估和管理工作的重点长期地限于海岸带、近岸海域。随着海洋产业和海洋科研的发展,必须不断发展完善海域评估和经营理论与实践。

第二节 海域评估与市场化经营研究概述

一、海域评估的内容和意义

海域评估的内容、理论、方法是本书探讨的核心内容。海域评估刚刚起步,还处在探索阶段,不同的理论和思路涌现,可谓百家争鸣。这些理论和思路各有利弊,可服务于不同的市场需求。如海域综合分等和使用金征收标准制定理论方法主要服务于国家层次的管