

试论完善多种用海功能的海域使用权抵押制度的路径

董翰霖

(中国社会科学院大学 北京 100089)

摘要: 海域使用权抵押作为新兴的融资方式,得到普遍的认可,但是因相关法律未明确以怎样的方式对海域使用权价值的评估,故其在实践中遇到适用的阻碍,文章主要从农渔业用海和工矿交通用海权两个方面进行论述,阐释了对海域使用权价值的评估体系,也就是说对渔业适用三方联保贷款,而工矿交通则适用设立专门的担保机构以此来解决海洋功能分类定制,便于向金融机构以海域使用权获得相应的贷款,促进经济发展,为改革开放 40 年经济持续发展献出绵薄之力。

关键词: 海域使用权;海洋功能区划;抵押物;海域使用权抵押;海域价值

中图分类号:P7

文献标志码:A

文章编号:1005—9857(2019)01—0020—04

The Path of Perfecting the Mortgage System of the Right to the Use of Sea Areas with Multiple Sea Functions

DONG Hanli

(University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100089, China)

Abstract: As a new financing method, the mortgage of the right to use the sea area has been widely recognized. However, due to the lack of a clear way to assess the value of the right to use the sea area, the relevant laws encounter obstacles to its application in practice. This paper mainly discussed the right to use the sea from two aspects, one for agriculture and fishery, and the other for industry, mining and transportation. The paper expounded the evaluation system of the value of the right to use the sea area. That is to say, tripartite guaranteed loans are applicable to fisheries. Industry, mining and transportation is suitable for setting up special guarantee agencies to solve the customization of marine functional zoning. In this way, it is convenient to obtain corresponding loans from financial institutions with the right to use the sea area, which could promote economic development and make modest contributions to the sustained economic development in the past 40 years of reform and opening up.

Key words: Right to use sea area, Marine functional zoning, Pledge, Mortgage of right to use sea area, Value of sea area

我国首创海域使用权概念,规定单位或个人通过法定程序并经登记可取得对国家所有的某一海域在一定期限内持续从事具有排他性的开发利用活动并取得收益的权利。在海域使用权的基础上我国又对此设立了抵押制度,为广大海域使用权人拓宽融资途径。

1 海域使用权抵押制度概述

1.1 海域使用权的概念和性质

海域使用权抵押制度的基础是海域使用权,因此分析抵押制度首先就要明确海域使用权的性质。《中华人民共和国物权法》第一百二十二条关于海域使用权的规定位于第三编“用益物权”,可见海域使用权属于物权分类下的用益物权。以用益物权作抵押具有一定的抽象性,导致实务上出现一些问题。然而海域使用权抵押制度带给了国民广泛的积极影响,因此应当继续坚持和完善海域抵押权制度。

1.2 海域使用权抵押制度的重要作用

海域使用权为我国的民生、工业及经济都起到了极大的推动作用。在民生保障方面体现在:我国农渔业相关主体的融资需求旺盛,大多数渔民的融资方式就是向银行贷款,其抵押物主要是海域使用权和渔船。其中渔船抵押具有一定的弊端:渔船作为常年在海上作业的动产,金融机构很难确定其位置,逾期难以处置变现,金融机构也就逐渐排斥渔船抵押。而海域使用权抵押则弥补了渔船抵押的缺陷:海域作为不动产,金融机构不必担心后期处置时发生抵押物灭失的情况。渔民通过海域使用权抵押获得资金,就能够创造更高的价值,生活水平也就有了保障,在工业发展方面体现在:我国工业整体呈现出以海洋战略性新兴产业作为领军之一,带动其他相关产业发展的整体趋势。而发展海洋战略性新兴产业需要大量的资金支持,因此海域使用权抵押作为一项资金来源,对于海洋战略性新兴产业发展有着重要的作用。在经济增长方面体现在:海域使用权制度的提出使得不少致力于海洋产业的主体通过抵押获得贷款,解决了发展资金“瓶颈”问题,为企业进行经济交流注入了活力,继而带动了相关产业的系列发展。

因此,海域使用权作为一种优质抵押物,对我

国的民生、工业和经济都有着重要作用,海域使用权抵押制度应受到广泛适用,从而实现国家、社会、企业和个人的多方共赢。

2 抵押制度中的法律问题及原因分析

海域不同于其他传统抵押物,因其自身性质而具有诸多特殊之处。首先,海域的水体呈流动状态而海床和底土却固定不动。其次,海域具有立体结构,不同深度的海域有着不同的用途。最后,各海域是不尽相同的,不同功能的海域上引发的权利义务也不同。因以上特点,海域使用权抵押在实际操作中出现了不少问题。

2.1 海域使用权抵押的现实困境

海域使用权抵押市场普遍的问题是海域价值的认定困难,导致金融机构很少批准贷款,即使批准贷款,其贷款金额也远低于海域价值。不同的用海功能引发的法律问题不尽相同,在八大海洋功能区中,又以农渔业用海和工矿交通用海的问题比较突出。农渔业用海对于临海土地的依赖性不高,而工矿交通用海则主要依靠临海土地,港口、码头等设施等资产来体现实用性。因二者的显著差异导致了两类典型的问题,以下将对农渔业用海和工矿交通用海分别进行研究。

2.1.1 农渔业海域使用权的抵押问题

多数金融机构不认可农渔业海域使用权作为抵押物。农渔业经营者一般需要大量的流动资金,很多人会选择向金融机构申请贷款。但在金融机构传统的业务模式下,海域使用权作为一种新型优质的抵押物却难以得到认可,出现金融排除的现象,以至于农渔业经营主体融资难,发展难,但是如果对这个问题加以改善,则留给海洋渔业金融行业巨大的进步空间。

2.1.2 工矿交通海域使用权的抵押问题

工矿交通海域使用权抵押的准入门槛高。对于以工矿交通海域使用权为抵押物的贷款申请,金融机构大多将审批重点放在企业的其他资产上,比如是否拥有专用码头。一般来说,拥有专用码头的公司普遍资金雄厚,信誉良好,那么海域使用权抵押制度对它而言可谓锦上添花。但这种码头与海域的捆绑抵押实则提高了海域使用权抵押的准入

门槛,损害了没有专用码头的中小企业应得的合法权益,没有起到雪中送炭的效果。

2.2 原因分析

金融业之所以不愿意介入海洋渔业,核心原因有4点。①海洋渔业风险高,渔业养殖易受恶劣天气、养殖病害和污染等因素影响。一旦某种因素出现变化,就会导致生物大批量死亡,造成大规模的损失。②我国近海渔业资源极度枯竭,供给与需求不能适应,导致市场价格波动大。这也会使经营收益存在不确定性。③金融机构不能准确识别海域使用权的价值,导致不愿接受海域使用权作为抵押物,防止价格评估上的偏差产生损失。④产生不良贷款时,对抵押物的后期处置受限,其中一个重要的原因是根据相关规定,海域使用权的受让人应具备一定的资质条件。而金融机构缺乏相应资质,难以作为海域使用权的受让人。

工矿交通用海抵押中,金融机构难以确定海域使用权的价值。工矿交通用海抵押的部分贷款主体的资产包括大型设备、运输车辆、甚至专用码头。以上资产具有易评估、易变现的优势,符合传统抵押物的特征。而海域使用权作为一种新型抵押物,在价值评估和处置变现问题上都缺少详细的法律规定加以规范,各金融机构也没有相关经验,因此金融机构大多是根据贷款主体的设备价值来决定贷款金额,忽略了海域使用权的价值。

3 完善路径

3.1 针对农渔业用海实行三方联保贷款

因为金融机构对海域使用权的价值认识不充分,许多渔民和养殖企业难以通过海域使用权来获得贷款,以至于海域使用权抵押制度的设立目的难以实现。为保证其不受现存问题的制约,数个有海域使用权资格的经营主体组成联保小组向金融机构申请贷款不失为一条出路。联保小组的组成遵循自愿原则,主体根据意思自治选择同组成员。联保小组整体在支付一定的保证金后,其成员对金融机构发放的贷款进行额度共享,责任共担。小组内部相互担保,即一方无法履行还款义务时由同组成员负连带付款责任。保证人代为付款后,因清偿行为而对债务人享有追偿权。若债务人无力清偿,保

证人即可优先请求代物清偿,即保证人请求债务人将其海域使用权优先转让给自己。如此,既避免了金融机构对于海域使用权的价值评估不准确而导致贷款金额远低于抵押物价值,又通过再次流转实现权益让渡,从而实现资源配置的最大化和及时化。

3.2 针对工矿交通用海成立专业担保机构

中小企业难以单独就海域使用权进行抵押贷款,问题在于其价值难以评估,对于金融机构而言是一项不利条件,金融机构当然会为避免风险而拒绝贷款。因此,建议有关部门成立海域使用权的专业化担保机构以降低金融机构的贷款风险,从而放松贷款条件。担保机构用于担保金融机构的债权,一旦其发生不能履行,担保机构就要无条件地代替借款人对金融机构偿还债务。担保机构在按市场化进行运作的同时,还要针对海域使用权的特点承担一些政策性业务,对符合政策性业务的海域使用权抵押进行再担保。在担保机构履行连带责任后向债务人追偿时,因海域使用权流转的受众面积小,担保机构可以收购相应的海域使用权,等到合适的时机再进行资产流转或者处置,从而保证抵押融资各个环节的畅通。设立专业担保公司不仅提高了贷款主体的融资成功率和贷款效率,降低了金融机构的管理成本和处置成本,还能使得海域使用权实现其特有价值。

3.3 依据海洋功能分类制定海域使用权价值评估标准

如今海域使用权流转市场发展缓慢,主要的制约因素就是价值评估问题。海域使用权的价值评估涉及许多技术性问题,需要不断地探索实践,但现阶段通过法律构建海域使用权价值评估体系能够有效地对当前问题予以规制。我国海域使用类型众多,不同类型用海的收益不同,海域使用价值也不同。而且同一类型用海在不同区域有着不同的区位条件、自然环境条件及资源状况,以致各自的使用权价值也不尽相同。因此海域使用权的评估不能仅仅依据海域使用权证书确定面积、用途和剩余使用年限等,还要按区分不同的海洋功能区域,在此分类下再根据海洋区域的各项实际条件进行细致精准的评估。(以下内容转至第69页)

的内涵进行了界定,并遵循系统性、区域分异性、动态性、可行性原则,从海域利用程度、海域投入强度、海域利用效益、海域利用可持续性 4 个层面遴选指标,建立了养殖用海集约利用评价指标体系,并进一步选取我国 9 个沿海省、市、自治区进行区域养殖用海集约利用评价实证分析,评价结果对我国养殖用海集约利用现状有较好的解释力度。

需要指出的是,养殖用海集约利用评价具有不同分析尺度,本研究仅以部分沿海省、市、自治区为单元在宏观尺度上进行了实证研究,由于评价海域南北纬度跨度较大,受各海域资源禀赋和环境属性影响,横向对比性受到一定程度的限制,因此在宏观、微观尺度的详细评价需要进一步深入完善,以期能为局部区域或单个项目养殖用海集约利用提供理论指导与实践依据。

参考文献

[1] 韩立民,王金环,“蓝色粮仓”空间拓展策略选择及其保障措施[J].中国渔业经济,2013,31(2):53—58.

[2] 王晗,徐伟,海域集约利用的内涵及其评价指标体系构建[J].海洋开发与管理,2015,32(9):45—48.

[3] 柯丽娜,黄小露,王权明,等.海域集约利用评价指标体系的建立与探讨[J].海洋开发与管理,2016,33(3):72—76,88.

[4] 刘淑芬,徐伟,岳奇.浅谈区域用海的平面设计[J].海洋开发与管理,2012,29(7):22—24.

[5] 贾凯.关于填海造地的岸线控制指标体系研究[D].大连:大连

海事大学,2012.

[6] 王江涛,徐伟,崔晓健.海洋功能区开发潜力评价指标体系构建及其评价[J].海洋通报,2009,28(6):1—6.

[7] 王晗,徐伟,岳奇.我国主要海洋产业填海项目海域集约利用评价研究[J].海洋开发与管理,2016,33(4):45—51.

[8] 董双林.论我国水产养殖业生态集约化发展[J].中国渔业经济,2015,33(5):4—9.

[9] 马雪健,刘大海,胡国斌,等.多营养层次综合养殖模式的发展及其管理应用研究[J].海洋开发与管理,2016,33(4):74—78.

[10] 朱前涛.甘肃省耕地资源集约节约利用及其实现途径研究[D].兰州:兰州大学,2010.

[11] DEWAN A M, YAMAGUCHI Y, RAHMAN M Z. Dynamics of land use/ cover changes and the analysis of landscape fragmentation in Dhaka Metropolitan, Bangladesh [J]. GeoJournal, 2012, 77(3):315—330.

[12] GASPARRI NI, GRAU H R, SACCHI L V. Determinants of the spatial distribution of cultivated land in the North Argentine Dry Chaco in a multi-decadal study, Journal of Arid Environments, 2015, 123:31—39.

[13] FISCHER, G. Biofuel production potentials in Europe: sustainable use of cultivated land and pastures, Part II: Land use scenarios. [J]. Biomass & Bioenergy, 2010, 34(2):173—187.

[14] 张鹏岩,何坚坚,康国华,等.基于循环经济视角的河南省耕地利用集约度时空差异研究[J].中国农业资源与区划,2016,37(12):104—111.

[15] 王业侨.节约和集约用地评价指标体系研究[J].中国土地科学,2006,20(3):24—31.

[16] 宋香荣,于洁,耿绪云,等.天津地区海水工厂化养殖产业的发展对策[J].河北渔业,2016(5):74—76.



(上接第 22 页内容)

4 结语

21 世纪是海洋世纪,习近平总书记在党的十九大报告中提出的“坚持陆海统筹,加快建设海洋强国”为我国发展指明了方向。现阶段我国海域使用权抵押制度的实施受到各种现实问题的制约,部分原因源自海域的自身特性,因此以海洋功能区划作为切入点,分别分类地制定相关法律法规能起到良好的效果。建立完善的海域使用权抵押制度能够促进融资交流,优化海域资源配置,为实现海洋经济的健康发展提供强大的助力。作为法律人士,应

当善于发现并解决当前制度上的漏洞,保障法律制度的合法性及合理性。

参考文献

[1] 赵梦,岳奇,刘淑芬.论海域使用权二级市场流转制度的完善[J].海洋开发与管理,2018,33(5).

[2] 王紫零.新型物权:海域使用权流转法律制度探析[J].黑龙江省政法管理干部学院学报,2011(03).

[3] 刘景欣,李三强.海域使用权抵押中的法律风险及其防范[J].中国集体经济,2009(21).

[4] 吕华当.亟待完善的“湛江样本”[J]海洋与渔业,2013(1).