

垃圾填埋场地评估：以探讨的眼光看待制定中的法律

John E. Garippa*, Kenneth R. Kosco 著, 周 港 译, 指导老师: 纪益成

原载: IAAO. Issues Confronting Properties Affected by Contamination or Environmental Problems

一、导 论

最近, 拥有不同司法管辖权的法院被要求确定垃圾填埋场地的价值。然而, 这却被证明是一项艰巨的任务。法院面临的最主要问题是垃圾填埋场地的独特性。事实上, 宾夕法尼亚州的一家法院发现, 对垃圾填埋场地的价值做出评估竟是如此之困难, 以致于只好推荐立法机关来解决这一问题。[参见: Pine Grove, *supra* at 9 (“鉴于垃圾填埋场地的独特性质, 立法机关最好能考虑一种评估方法, 特别的用来适应评估垃圾填埋场地的市场价值时遇到的具体问题。”)]

尽管垃圾填埋场地有其独特性质, 法院们试图将其归入其他不动产类型之中。比如, 最普遍的做法是将垃圾填埋场地类比为典型的储存设备。[参见 Pine Grove, *supra* at 23 (垃圾填埋场地“本质上而言是一种储存设施, 它的空间被出售且用于永久性的储存固体废弃物”); Allied Corp. v. Town of Camillus, 604 NE. 2D 1348, 1352 (N.Y. 1992) (“垃圾填埋场地和仓库、储仓没有任何区别”)。] 在联合公司 (Allied Corp.) 的 604 NE. 2d at 1351-2 一案中, 纽约一家上诉法院驳回了纳税人关于“由于废弃物床达到了最大容量, 不能容纳新的垃圾, 应该百分之百地贬值”的争论。该法院认为, 垃圾填埋场地的作用不仅仅在于接收垃圾, 更在于保留这些垃圾, 直到其固体化过程的完成。另外, 法院还认为, 垃圾填埋场地的使用期限不是由垃圾停止运送的时刻决定, 而是由固体化进程本身决定的。¹ (参见同上文件)

另外, 在“联合公司”一案中, 虽然目标不动产现在并没有存在污染, 但由于附于其上的污名, 联合公司所在地区的法院仍将其和被污染的不动产相比照。² (参见同前. at 1350) 值得注意的是, 在 Pine Grove, *supra* at 23 案例中, 法院将垃圾填埋场地类推为私人墓地, 理由是目前对该地产的使用使得其将来承受不了严重的限制。⁴ (参见同前. at 8)

在任何情况下, 法院和估价师在对垃圾填埋场地进行评估时, 都遇到了很大的困难。前面提到的垃圾填埋场地的独特性质使得对其估值的工作同样成了一项艰巨的任务。因此, 不同法院在对垃圾填埋场地评估时, 对三种传统评估途径提出了各自的赞赏和批评意见。

*作者简介: John E. Garippa 是 Garippa, lotz & giannuario 公司的合伙人之一; Kenneth R. Kosco 是国际服务公司的经理。这份报告发表在 IAAO 的第十四法律论坛上, 1994 年 11 月 8 日和 9 日在伊利诺斯州的芝加哥召开。作者允许将本文转载。

二、按成本法处理

1. 成本法处理的一般情形

在确定垃圾填埋场地的价值时，成本法似乎是受批评最多的。在 BFI Modern Landfill, Inc. 诉 St. Clair County (1990 年 8 月) 一案中，伊利诺伊州财产税上诉委员会同意代表纳税方专家的观点，认为在公共垃圾填埋场地评估中应较少地采用成本法，因为成本法没有考虑垃圾填埋场地在运营过程中的地理位置及许可证等产生的额外价值，成本法倾向于得出一个远低于现实的价值。另外，该委员会完全反对代表税务机构的专家提出的“成本法”，因为他们用垃圾填埋场地的销售价格来评估当垃圾填埋场地为空地时的价值。

在上述伊利诺伊州财产税上诉委员会案例之前的其他案例中，双方的专家都认为，成本法不适合用于垃圾填埋场地的评估，理由是：“投资者是不会以使场地能投入经营使用所支出的成本为基础来购买该场地的。”[参见：J&R Landfill 诉 St. Clair County 一案 (1990 年 4 月)]

与此相似的是，在《废弃物质管理》(Waste Management, 516 NW. 2d at 698) 中，双方专家都未采用成本法。进一步而言，在 Inmar Assoc.'s, Inc. 诉 Edison, 2 N. J. Tax (1980) 一案中，法院认为，目标不动产不适合采用成本法进行估价，因为该客体无法进行更新。在 Pine Grove, supra at 21 and 23 一案中，法院对重置成本法的有效性提出了质疑，因为该方法没有考虑到垃圾填埋场地的独特性质。但是最终，法院还是得依赖重置成本法，原因在于专家们提供的其他证据并不充分。⁵ 尽管勉强采纳成本法，但法院仍坚决反对将法律及工程费用包含在获取许可证的费用计算中。法院认为，垃圾填埋场地的许可证成本不应该包括在成本法当中。

2. 垃圾填埋场地许可证的处理

无论是采用成本法还是收益法，对许可证处理本身就给评估师带来许多问题，这些问题在《废弃物质管理》(Waste Management, 516 NW. 2d at 706-7) 中有详细、深入的讨论。

在《废弃物质管理》中，有评估员证实，经营垃圾填埋场地的许可证并没有内在价值，因为它既不能买卖或转让，也不能离开垃圾填埋场地而独立存在（但许可证被没收的情况除外）。（同前，at 699）因此，估价员认为许可证与土地之间有错综复杂的关系，在收益分析中不能将其单独考虑。那些支持使用成本法中的土地残余技术方法的估价师，无法确定是否应该对许可证进行单独估价。（同前，at 699 n. 3）为说明这个问题，威斯康辛州最高法院的条文写道：

垃圾填埋场地许可证只能对应于特定的宗地，经营者既无法带走该许可证，也不能通过垃圾填埋场地的交易而将许可证转让给继承方。在 1991—1992 年颁布的第 144.444 条例下，如果满足许可证的所有具体要求、已经批准的经营计划及其他法律义务，那么自然资源部将给垃圾填埋场地的继承方授予新的许可证。因此，在

无数符合当地分区制和城区规划安排下的地皮中，待估垃圾填埋场地由于被认可并取得许可证，从而具有了接收废弃物质的内在功能；而其他未被认可、尚未取得许可证的地皮不具有这种功能。尽管许可证本身并不随着地产而转让，但这种内在的价值却可以传递给新的所有者。在这样的推理下，我们并不认可下面的观点，即：垃圾填埋场地许可证本身是构成不动产的价值因素。与估价师、委员会的意见一致，我们仅仅认为：从实践角度而言，潜在买家会基于该不动产目前被批准和得到许可的事实而提高对待估不动产的估价。（同前.at 706 特别添加的）

因此，尽管认识到垃圾填埋场地许可证不是不动产价值的组成部分，但法院仍然要对其进行价值评估。

在 Pine Grove, supra at 15 一案中，对该问题也进行了相关讨论：代表纳税方的估价师认为许可证具有私人性质，而不是地产的一部分，因此在估价过程中不考虑环境资源管理部 (DER) 许可证对价值结果的影响；而法院则不同意上述观点。

然而该法院承认，许可证的处理造成了垃圾填埋场地评估的另一个困难。（同前）（对垃圾填埋场地进行评估时，这也许是土地估价的传统技术方法并那么巧妙的适用的另一个领域）法院认识到，一份垃圾填埋场地许可证是独特的法律文书，虽然该许可证是颁发给个体（一般是企业）的，它却不能离开特定的不动产，甚至也不能从指定的地皮转移给另一片同区域、同所有者属下的另一块地皮中。⁶ 进一步而言，只要新所有者没有违背 DER 条例的历史记录，那么现有的 DER 许可证就可以转让给新的垃圾填埋场地所有者。（同前）。（公司股票随同许可证所有权都可以转让给任何一个没有违背 DER 法规的人。）

法院强调，尽管许可证离开地产就失去价值，宗地却因为许可证而拥有更高的价值。因此，法院驳斥了代表纳税方的专家关于在垃圾填埋场地价值评估中应忽略 DER 许可证的争论。与《废弃物管理》中的法院做法一样 (Waste Management 516 NW. 2d at 706)，该法院提出：许可证本身并不是不动产组成部分，但它的存在极大地增加了它所依附的不动产的价值。（Pine Grove, supra at 16）

3. 少数人赞成成本法：联合公司案

另一司法机构采用了与上述讨论截然相反的一种估价途径。最近，纽约州最高法院认为，在对垃圾填埋场地进行评估时必须使用成本法。[参见：Allied Corp., 604 NE. 2d at 1349.] 在联合公司一案中，法院认为，垃圾填埋场地是特殊的不动产，因此，在对其评估的过程中必须采取成本法。因为这是一起非常重要的案例，对其进行详细分析对我们有很大的帮助。

在联合公司一案中（参见：Allied Corp., 604 NE. 2d at 1348），一家公司纳税人对其垃圾填埋场地的评估提起控诉。该垃圾填埋场地由 1000 多平方米的废弃物床土墙和缓冲地带组成，工业过程排放的废弃物堆积并在此固体化。镇区代表主张，尽管产生废弃物的工厂已经停止经营，但是该垃圾填埋场地仍作为废弃物的接收和沉淀设备而使用。（同前 at

1348-9) 镇政府则主张, 该不动产应该作为专用不动产而采用成本法进行估价。

与之相反, 纳税人主张: 由于此不动产在讨论的期限内不再接受新的废弃物质, 因此也不再进一步的工业用途, 该地产就应该完全折旧并视为一块空地。因此纳税人认为, 对该地产估价的唯一方法是采取市场售价类比法, 因为它没有即时的实际用途。纳税方还进而反对镇政府关于待估垃圾填埋场地是专用不动产的说法。

审判法院支持纳税方的观点。法院认为, 由于废弃物质床不再使用, 任何的改良都是行为上不适当的和经济上不可行的, 因此待估对象不应该被认定为是专用不动产。(同前 at 1348-9) (引用略去) 此外, 审判法院判定, 缓冲地带的最高、最佳用途是作为休养场所, 废弃物质床在 25 年内没有实际的利用价值。这样, 该审判法院通过市场售价类比法估算了不动产的价值。受理上诉的法院肯定了审判法院的判决。受理控诉的法院(与前面的审判法院不相同)发出复审令, 并推翻原来的判决, 因为它认为: 废弃物质床以及附加设施应该被认定为是专用不动产。

该待估对象的废弃物质床堆积着大量废弃物质, 高度为 35 英尺至 70 英尺——砂砾堤防。当废弃物质床空间被占满时, 纳税人就在地面上建造了巨大的砂砾堤防来扩大废弃物质床的容量。其他的改良措施有: 沉淀物泄湖、栅栏、入门通道、桥上人行道、管道以及抽水机房等。(同前)

废弃物质刚放置进垃圾填埋场地时, 其最初形态呈泥浆状。(同前) 接着, 大约经历 25 年的时间, 物质渐渐的得以凝固。在凝固过程中, 废弃物质中的液体物质经堤防过滤进入周围的壕沟。沉积在河底的那些物质并没有被归类为有害物质。五分之四的废弃物质床都达到了其最大容量, 当事方还保证剩余的废弃物质床将不再接收任何新的废弃物质, 因为附近的工厂已经倒闭。

估价员对此提出争辩, 认为该不动产是专用不动产。为此, 他使用成本法来对该不动产进行评估。首先, 他通过类比方法来评估地产价格, 包括已出售作为垃圾填埋场地使用的不动产。改良设施的价值以重置改良设施的预测工程报告为基础。最后, 估价员通过测算废弃物质床的经济使用寿命来计算实体性贬值。其中经济使用寿命包括工业性寿命和过渡性寿命。⁷用这种方法得出的价值为\$4,800/平方米; 与之对比的是, 纳税方的估算价值却只有\$60—400/平方米。(同前. at 1350.)

上诉法院判定, 审判法院在判定时犯了循环性错误。更具体来说, 上诉法院发现, 审判法院在评估专用不动产时, 违反了一般用来判定专用不动产评估的四个标准。这四个标准是:

- (1) 改良必须独特, 并且必须针对特定用途而设计;
- (2) 改良必须为特定的用途而设计, 并且此项改良确实被用于该特定用途;
- (3) 该类不动产没有活跃的公开市场, 并且没有相同用途的不动产交易发生;
- (4) 在评估基准日, 该项改良是适当的改良, 并且在经济上是可行的和合理的, 重置除外。(同前. at 1351) (引用略去)

当运用这些判断标准时，审判法院错误地认定设备不再发挥专有用途，而且它的使用不再是行为上适当的和经济上可行的，因为它不可能再接收废弃物质。（同前）

为推翻审判法院的判决，上诉法院将集中于专用的不动产评估标准和审判法院错误的推理这两个关键问题上。初级法院错误地认定待估不动产的唯一用途在于接收废弃物质。报告中提到，尽管邻近的工业工厂已经关闭，垃圾填埋场地不会再有大量浆状废弃物质流入，但垃圾填埋场地的主要用途不仅仅在于接收废弃物质，还在于保留废弃物质，直到它的凝固过程完成。（同前. at 1351-2）上诉法院将该不动产归类于仓库或储物室。而对于仓库或储物室而言，即使它们已经达到了最大容量，不能再容纳新的物质了，但它们仍然可以继续使用。也就是说，它们不会因为容纳不了新物质而完全贬值。在这种新颖的理论指导下，设备合理的使用期限应该根据沉淀物的沉淀期限，而不仅仅是可以继续接收新物质的持续时间。

进而言之，纳税人是被要求储存这些废弃物质的，即使不存放在这个垃圾填埋场地，也需存放到其他垃圾填埋场地。这对于法院逐步形成的基本原理尤为重要。因此，法院以为，从纳税方自身的利益考虑，在过滤过程得到完全或几乎完全完成前，纳税方应该保持该废弃物质床的存在。（同前. at 1352）

将垃圾填埋场地作为专用不动产处理，对纳税方有一个很大的好处，即：在价值评估中不考虑内在的商业价值。这同时产生评估理论上的另一个异常问题。存在专用不动产领域十余年的拇指规则变得相对简单：税务机构总是热衷于成本法的使用，而纳税人则偏爱于使用市场法而强烈反对使用成本法。现在，在垃圾填埋场地评估实例中，情形几乎完全相反。税务机构热衷于收益法，而纳税人则偏爱使用成本标准来剔除本应包括在不动产评估金额中的内在商业价值。然而，尽管纽约的最高法院对成本法的使用感到满意，这也清楚地显示只是少数人的意见，在许多其他司法机构中并未形成成文法律。

三、按市场法处理

就一般情况而言，每个司法管辖区的法院都承认，当目标不动产具有确定的公开市场时，市场法将是最先考虑的估价方法。然而，评估师在评估垃圾填埋场地时，存在找到可比销售实例的困难。例如可参见 Pine Grove, supra at 12，即两方的专家都不能找到可比的交易实例；J&R Landfill, supra at 4，即估价员无法找到可比的交易实例；以及 BFI, supra at 4-5，即估价员无法找到可比的交易实例。

两个主要的因素导致可比交易实例的数量极少。首先——也是最明显的，垃圾填埋场地的交易就极少。（参见 pine grove, supra at 12）仅此一点就能解释寻找可比交易实例的困难。当然导致这个问题的出现还有另外一个因素。即使垃圾填埋场地的交易转让确实发生，通常不会是单独的交易，而是作为拥有垃圾填埋场地公司的全部或部分的财产转让。（也许最通常的情形是，垃圾场属于公司所有，它们的买卖在公司股权的转让过程中完成，却完全

没有进行专门的价值评估，因为一般情况下它们被作为公司资产的组成部分而处理）因此，即使一个评估师找到可参考的垃圾填埋场地交易案例，他也无法对此交易进行分析，因为垃圾填埋场地只是公司资产的一部分，在交易过程中并没有进行专门的分类，无法判断到底为垃圾填埋场地支付了多少钱。

因此，评估师经常无法找到足够的可比交易实例。当不满足上述情形时，法院就判定市场法不能使用。Waste Management, 516 NW.2d at 702-3。然而，虽然存在这种现象，许多法院仍要求评估师或估价员首先尝试搜集可比销售实例，然后再采用其他途径。[参见 J&R Landfill, supra at 6, (委员会批评双方专家轻视市场法的运用)、BFI, supra at 7 (委员会支持纳税方专家，因为其尝试运用市场法，而税务机构专家并没有考虑市场法)]

似乎只有纽约法院在垃圾填埋场地评估时完全放弃采用市场法。这是因为，正如前面所讨论的，纽约法院将垃圾填埋场地视为专用不动产，而且要求在对其评估时采用成本法。(参见 Allied Corp., 604 NE.2d at 1350)

尽管有些法院认为市场法不是对垃圾填埋场地评估有效的方法，但是同时，有些司法机构却认为：即使在专用不动产评估中，市场法同样可以作为参考的方法。比如，在处理一起受环境污染的不动产评估案例中，新泽西州最高法院引用了以下重要的原则，这些原则也可适用于垃圾填埋场地评估中：

令我们吃惊的是，采用弹性的标准来估价被污染的不动产的真实价值，将它们视为专用不动产会对评估师很有帮助。通常参见 Sunshine Biscuits, Inc. 诉 Borough of Sayreville 一案 (1982)；Twin Oaks Assoc. 诉 Town of Momstown 一案 (1987)。一般而言，当一项不动产没有一个公开的市场时，最好把它们归入专用不动产。在 Sunshine Biscuits, supra, 4 N.J. Tax at 495 这个案例中，传统的市场理论不适用于环境设施。对贫民区或地下洞而言，所有者权利和所有者义务相结合是不属于这种分类的。

即使如此，“法院在专用不动产评估中仍然不愿完全放弃市场价值概念的使用；相反，他们试图放宽评估中参考物的选择依据和可比性约束”。在 J. Eaton, Real-Estate Valuation in Litigation 171(1982)一案中……“由于缺乏足够的市场数据，成本法、市场法和收益法，这三种传统的评估方法运用到专用不动产评估实践时，都有各自严格的限制。”(同前)。

Inmar Assoc' s, Inc. v. Borough of Carlstadt, 112 N. J. 593, 606-7(1988)特别强调：

最近，在一家炼油厂的价值评估中，新泽西税收法院采用了市场法。[参见：Oastal Eagle Point Oil Co., v. West Deptford Tp., 13.NJ.Tax 242 (tax ct. 1993)] 因此，不动产的独特性及通常情况下将之归类为专用不动产的想法不应成为禁止使用市场途径的障碍物。

美国最高法院认为：“在更早的一起案例中，审判庭提供的证据创造了一个相当活跃的公共垃圾填埋场地市场。”[参见：United States v. 50 Acres of land, 469 U.S. 24, 30(1984)]（在一则行政处罚案例中，联邦政府谴责地方政府违规建造垃圾填埋场地，地方政府则要求使用成本法对设备的移除做出补偿。）在这个案例中，双方专家都认为该地区存在一个垃圾填埋场地的活跃交易市场。因此，法院要求联邦政府采用市场法来计算设备移除的赔偿金。（同前，at 24.）

然而，上述行政处罚案完全是这个规则的一个例外。在市场判定的本质因素尚不明确的前提下，法院就判定存在一个活跃的公共垃圾填埋场地交易市场。（同前 at 30.）正如整篇文章所讨论的那样，州法院越来越持有相反的观点，它证实，只有极小量的垃圾填埋场地交易实例可供参考。

四、按收益法处理

在对垃圾填埋场地这类不动产的评估中，收益法是最受法院和评估师支持的方法。比如，在 Pine Grove, supra at 22 一案中，宾夕法尼亚普通诉讼法院认为，收益法可以得到最可靠的市场价值标准。⁸垃圾填埋场地是有价值的，法院之所以得出这样的结论，是因为：对潜在的购买者而言，在垃圾填埋场地的容量达到最大限度之前，它一直可以产生收益。⁹

如先前所讨论的那样，尽管在 Pine Grove 中提到的法院认为收益法是三种传统评估方法中最可靠的，但是在这个案例中，法院并不能依据收益法做出判决，因为专家使用的收益法有缺陷。¹⁰因此，“松树林”中提到法院最终不赞成采用收益法对估对象做出评估，这并不是因为收益法本身不适用。法院认为，将垃圾填埋场地与储物仓库相比较，垃圾填埋场地的收益来源于该不动产本身，对垃圾填埋场地的评估应服从收益法，就如同仓库的收益是通过出租一定期限的储物空间获得租金那样。纳税方专家也承认，垃圾填埋场地和私人墓地一样，应采用收益法来评估，因为其以后不能做其他用途。基于这个原因，法院才反对纳税方的争论：收益法不适用于垃圾填埋场地的评估。¹¹

威斯康辛州最高法院也运用了原则。在《废弃物质管理》（Waste Management 516 NW. 2d at 703）中，纳税方认为，估价员为了采用收益法而用垃圾填埋场地的净经营收入的估算值的做法是不适当的。尽管纳税方专家同意收益法是对垃圾填埋场地评估中最好的方法，但还是对估价员在收益法中使用的技术方法和较低的资本化率提出质疑。¹²纳税方认为，营业的净经营收入不应该在收益法中使用，因为这将包含商业价值。¹³为了避免这个结果，纳税方专家提出，在使用收益法时，垃圾填埋场地的价值应基于其所有者将其出租给其他的经营者¹⁴并从中获得的租金收入来衡量。这样做可以区分垃圾填埋场地的潜在价值和商业价值。（同前）

法院不同意上述观点，因为法院认为净经营收入是估价员在采用收益法时必须考虑的因素。

素。与“松树林”中法院的做法一致的是，在“废弃物质管理”中，法院认为，垃圾场的价值依赖于在剩下的使用期限内还可以接收废弃物质的容量。正如法院所充分解释的那样：“换种说法来表达，就是接收废弃物质获得净收益是垃圾填埋场地价值的主要来源。”（同前）。

在此，更深入的分析在收益法下垃圾填埋场地评估的技术方法是很有帮助的。在 BFI 中，伊利诺斯州不动产税上诉委员会同意纳税方使用的下面的收益法的技术方法：在那个案例中，纳税方专家¹⁵使用了收益法的以下两种可以互相替代的技术方法：

第一种，他用的是“租费费率”方法。在该方法下，他假定垃圾填埋场地所有者独立于经营者，所有者将垃圾填埋场地出租给经营者。首先，为了确定每年产生的固体废弃物质的数量，¹⁶他对于待估价客体所属的市场区域进行了调查；接着他考察了在现行许可证规定下所允许的剩余容量，¹⁷用来确定垃圾填埋场地还能继续接收的废弃物数量。¹⁸然后，他给该不动产一个平均的入门费，¹⁹来估算垃圾填埋场地的剩余容量，这能在剩下的使用期限内产生的收益总额。²⁰接着，他以此收益总额的 1% 来代表那些不可衡量的收入，进而确定客体的一个有效的年收益总额。对应于他报告中所使用的租赁期限，他为所有者确定一个 12% 的租费费率。²¹他假设所有者的支出为有效年收益总额的 3%，进而计算得出所有者的净营业收入。另外，评估师为垃圾填埋场地指定一个还原价值。²²最后，在现金流贴现中，他使用 10% 的贴现率，最后得出他的评价结果。²³估价师证实，他使用的是一个相对比较低的贴现率，因为他所考虑的是垃圾填埋场地的经营者、而不是其所有者在承担大部分经营风险。（同前）。

估价师在收益法中运用的第二种方法是土地剩余法。在该方法下，他按照“租费费率”的方法，估算出垃圾填埋场地的收益总额；接着，他减去垃圾填埋场地经营的所有支出。他假定剩余部分为归因于垃圾填埋场地如房地产一样产生的收益。接着，他确定该场地的剩余使用年限为 6 年半，同时他给出一个 22.5% 的利润率，估算其资本化率为 30%。这种方法得出的估价结果与租费费率方法下的结果几乎一样。

评估师在 J&R Landfill, supra 案例中采用了另一种方法以准备使用收益法。在那个案例中，评估师采用了在收益法下的两种可以互相替代的技术方法。²⁴

第一种：首先，他们通过计算客体的实际收入和支出报告来估算客体的净收益。（同前。At 2）接着他们假定客体的剩余使用年限为 2 年半，²⁵在此基础上按现值计算的现金流量分析。在客体剩余容量的基础上，估计了沉积物的总量，该总量是由剩余使用年限内每年流入沉积物组成的。²⁶在 1987 年收益总额的基础上，²⁷评估师估算出一个平均的入门费为 \$2.57/每立方米。²⁸接着，评估师使用实际的经营支出来估算每年的开支。这样，按现值计算的现金流量分析就完成了。评估师使用 20% 的资本化率。²⁹之所以采用一个较高的资本化率是因为：由于客体相对较短的预期使用期限，以及垃圾场所要求的集约化管理和环境法下可能要承担的责任，投资者必然要求比较高的收益回报率。³⁰最后，评估师得出一个 \$1000/每平方米的还原价值，并用这种方法确定了客体的市场价值。³¹

在收益法下，评估师使用的第二种方法与 BFI 中“租费费率”法相类似。这里，它假定

一个租赁情形：评估师通过可比的租赁交易，认为其所有者在租金收入为年收益总额的 10% 时会将垃圾填埋场地出租。因此，评估师用这个比率来估测客体剩余可使用年限内的收益总额。应用资本化率为 12% 时，这里使用一个相对较低的资本化率，是因为如 BFI *supra* at 4 中指出的那样，出租人并没有承担经营垃圾填埋场地的风险。（参见 J&R Landfill, *supra* at 3.）对于使用以前的还原价值，评估师按现值计算的现金流量分析，并得出客体的价值为 \$435,000。

税务机构的专家，通过给城区内所有的垃圾填埋场地私人所有者邮寄问卷，来确定该地区平均的入门费。³² 在该入门费的基础上，他确定了客体的有效收益总额。³³ 接着，他减掉其中如“荒废和遗漏、经营支出、库存和倒闭准备金”等支出，从而来确定客体的经营净收益。³⁴ 他估测客体的剩余寿命为 6.2 年³⁵。接着进行按现值计算的现金流量分析，最终得出市场价值为 \$3,062,000。

然而委员会则认为，基于以下理由，应该慎重对待双方的评估报告：

双方评估报告都包括两种不同的收益现金流。上诉人的评估师依赖的是客体的实际收入和实际支出，而委员会的评估师则依赖对垃圾填埋场地经营者的问卷调查。通过交互询问，评估师表示他们并没有对垃圾填埋场地的财务状况进行评价。委员会还发现，评估师并没有有效地建立一种客体的经济收入方式。双方所使用的收益法都基于按现值计算的现金流量分析，而这类分析是需要一些主观性的假设的。净营业收入、还原价值、资本化率等都是在分析中必须得以确定的。评估师得出的还原价值基本相同：委员会的评估师估算出 \$1,500/每平方米，而是上诉人的评估师估算结果为 \$1,000/每平方米。除了合适的净收益，另一个主要的区别在于所选用的资本化率。上诉人的评估师使用的是 23.3% 的全面资本化率，而委员会的评估师使用的是 15% 的全面资本化率。收益法不可或缺的部分是全面资本化率，它的作用在于将收入流转换成市场价值。不动产税上诉委员会则认为，两者所建议的资本化率都缺乏一定的市场信息支持。资本化率的确定，更多的是依赖于评估师本人的主观判断，而不是对竞争市场上买卖双方行为进行分析。鉴于以上原因，委员会不看重当事双方所采用的收益法。

因此，委员会不同意各自的评估师在收益法运用中所使用的方法，但这并不否定收益法作为垃圾填埋场地评估的工具之一。

在一篇涉及到垃圾场评估问题将会被广泛引用的文章中，作者赞同收益法的使用。[参见 Robret L Foreman, *Appraisal of Sanitary Landfills*, *Friedman Encyclopedia of Real Estate Appraising* 1083 (3d ed. 1978)]（该评论指出：公共垃圾填埋场地评估的唯一恰当的方法是，将垃圾填埋场地经济和实体期限内经营产生的收入折成现值，然后加上垃圾填埋场地填满垃圾之后产生的收益现值。）

一些法院发现，收益法在确定垃圾填埋场地价值中并不是适当的方法。如前所述，纽约上诉法院认为垃圾填埋场地是专用不动产，因此必须通过成本法进行估价。（*Allied Corp.*,

604 NE. 2d at 1353) 另外, 新泽西税收法院认为, 在 *Inmar Assoc. 's*, 2 N. J. Tax at 63 案例中, 收益法无法运用, 因为待估不动产根本不支持一定的结构模式, 而在收益法下衡量的价值却必须预示着垃圾填埋场地具有良好的商业用途以及其他与地产价值无关的事项。

大多数法院都赞同在垃圾场评估中使用收益法。正如上述案例所显示的那样, 意见的分歧在于在收益法下选择哪种收益方法: 是自有房租金收入? 还是垃圾填埋场地的净营业收入?

五、结论

垃圾填埋场地不动产的唯一性, 给了那些需要对垃圾填埋场地评估的主体带来了许多问题。尽管对于如何评估垃圾填埋场地仍然存在截然不同的观点, 但也存有一个普遍的共识, 即: 传统的评估途径并非完全适合垃圾填埋场地的评估。

随着判例法的发展以及评估理论得以实践检验, 评估这类不动产的工作将会变得越来越明确。然而, 随着这类不动产交易的发生以及渐渐形成活跃的公开市场, 市场的确定性将取代估价理论。

注释:

- 1、 废弃物质床的“总经济寿命”包括: (1) 工业性寿命: 指工业垃圾在此沉淀的期限; (2) 过渡性寿命: 指从最后的沉淀物进入时刻开始, 到被完全改造成可用于其他用途的时刻为止的一段期限。
- 2、 更具体地说, 法院发现: 联合公司的废弃物质床中目前并没有发现任何污染物, 但仍有经济上的顾虑, 最显著的顾虑是, 对于潜在的买家, 不动产遭受环境破坏的污名难以消除, 存在目前尚未发现或者目前尚未被归入危险物质、但以后可能被识别出来的风险, 以及对其进行清除或复原的成本。
- 3、 正如后面所讨论的那样, 法院采用这种分类方法, 来支持它对垃圾填埋场地评估中采用收益法的认可。利用收益法能得出在用价值标准。参见 *supra* note 9 及附文。
- 4、 法院判决: 大量的固态废弃物将被埋藏在该片地产下, 然后用塑料隔膜隔开, 再覆盖上沙岩、泥土以及再生土。除非该地变为公共用地, 否则这块地将别无他用。事实上, 关闭该地将导致一个负的价值, 因为任何未来的场地所有者都将面临一个由于埋藏的废弃物质流出物流入饮用水表层而引发的潜在责任。
- 5、 镇、区代表所使用的收益法是有缺陷的, 因为其收益中包括了尚在计划中、而现在还未建成的改良设施收益。纳税方专家在评估中没有使用收益法。镇、区代表和纳税方专家都没有采用市场法。
- 6、 法院也讨论了许可过程本身, 发现: 准许建立垃圾填埋场地的一份 DER 许可证是颁发给指定的许可证申请人, 通常是公司。然而涉及个人申请者的许可证申请表样本却是公司股东遵从 DER 条规的历史记录。许可过程中最主要的部分, 是 DER 对于一块不动产从环境安全角度看是否可以垃圾填埋场地建设的判断。
- 7、 见注释 1
- 8、 在持有这种观点的情况下, 法院反对纳税方专家的观点。纳税方专家认为, 收益法只能适用于租赁性的不动产。

- 9、法院反对纳税方的观点。纳税方认为，在 F&M Schaeffer 酿造公司与 Lehigh Cty. Bd. 的诉讼案例中，宾夕法尼亚最高法院的判决排除了收益法在垃圾填埋场地评估中的运用。（参见：松树林，22）。法院将 Schaeffer 区分开，理由是 Schaeffer 包括一个生产过程，该过程是由“可以被取代并能给下一任使用者生产其他东西”的机器所组成。相反，根据法院意见，垃圾填埋场地仅仅是储物空间。法院将该客体类比作墓地，以此支持收益法的使用，尽管收益法得出的是在用价值标准。
- 10、见注释 5。
- 11、另外，值得注意的是，《松树林》中法院同样反对纳税方的观点。纳税方认为，事实上，垃圾填埋场地的经营是一个工业生产过程，因此，根据宾夕法尼亚州法律的规定，它的机器和设备可以免除税收。（参见 72P. S. P5020—201.）纳税方专家论证，垃圾埋藏的工业生产过程为产生沥出物的过程，当雨水和地表水流经废弃物质的沉积处时，发生化学反应而产生的物质。（参见：《松树林》，10）法院直接驳斥该论点，认为，花上百万元投资来创建和许可一个垃圾填埋场地，其目的却是为了生产沥出物——收集和存储垃圾过程中产生的不想要的、和不受欢迎的副产品。
- 法院进一步指出，即使接受纳税方提出的认为垃圾埋藏过程包括一个工业生产过程的论点，其衬砌池、沥出物收集器、监控器等也不能被免税，因为这些都是储存工具。如早先所讨论的那样，法院将垃圾填埋场地归入储存设施。法院指出，早些年，宾夕法尼亚最高法院已经判决，作为储存用途的设备是不动产的组成部分，需要被征税。[参见：《IN RE Borough of Aliquippa》175 A2D 856, 861 (PA. 1961)] 因此，从这个意义上说，纳税方的观点根本站不住脚。
- 12、为支持纳税人的立场，争论在于：在选择资本化率时，估价员没有充分考虑拥有和经营垃圾填埋场地的风险。[参见：《顾问大纲》，威斯康星州国民固态废弃物管理联合会，《废弃物管理》516NW. 2d at 695 (no. 92-2951)] 更具体地说，“这类经营风险包括法律和规章制度变动引起净收益减少的风险。”《顾问大纲》中罗列了许多诸如威斯康星州环境条例引起经营风险增加的例子。
- 13、纳税方所指出的、不恰当地包括在评估价值中的一个商业价值是，归因于废弃物管理母公司属下的子公司所带来的营业收入。（参见：《废弃物管理》516NW. 2d.）这种安排产生的收入占垃圾埋藏营业收入总额的 50—60%。（参见：《废弃物管理》699.）另外，该地产的总经理证明：没有这项业务，该地只能填满一半，而收入也将相应减少。为支持纳税方，法官的顾问辩驳道：估价师在使用收益法将这类内生的收益包括在内是不恰当的，因为，除非当废弃物管理者指示其子公司使用其他的垃圾填埋场地时，该后任所有者才能弥补这个损失，否则他就不能从中获得相同的收入。（参见：顾问大纲，5—6.）法官顾问接着评论道，估价师的“只要填埋场地建立起来，垃圾就会到来”的哲理对这个垃圾填埋场地不适用，（同前.，6）为强调这点，法官顾问推理道：“垃圾不是随意堆放在大街上。”固态废弃物沉积需求被充分满足。（同前）因此，“除非新购买者能在新购买的场地上保持原先的垃圾数量，或者得到已经转移给其他垃圾场的垃圾，否则他的收入将减少。”因此，法官顾问认为，纳税方提出的废弃物管理子公司的商业价值不应被包含在不动产的价值评估中。也就是说，它们不是财产权的组成部分。
- 14、正如法院所指出的，在《不动产评估百科全书》中关于垃圾填埋场地评估的文章中，纳税方专家并没有考虑这种情形。在那篇文章中，他指出：全部的商业管理价值大约占收益总额的 10—12%。
- 15、William McCann，纳税方专家，曾对 30 多件地产案例进行过价值评估。
- 16、每年为 550,000 立方米
- 17、纳税方召集的另一个专家证人证实，垃圾填埋场地可用的空间并不精确地代表剩余容量。这是因为在压紧过程中，大型设备作用于顶部垃圾，并将他们放置覆盖到已经密闭的垃圾上面。他使用如下公式来计算场地的剩余容量： $2 \times \text{可用空间} - 20\% \times \Sigma \text{日覆盖量}$

- 18、场地大小为 3,550,000 立方米
- 19、\$4.25/立方米
- 20、还提出一个入门费为 10%的年增长率。
- 21、这个数字与《废弃物质管理》516 NW.2d. at 706 n.14. 中威斯康星州最高法院判决中给出的数据相一致。(南加州地区垃圾填埋场地租赁业务中获取的数据表明,垃圾填埋场地的所有者将该地出租给其他经营者,通常会要求分享租赁者经营收益总额的 10%—20% 作为租金。)
- 22、2004 年,其还原价值为\$61,455
- 23、在“租费率”途径下,客体的价值为\$1,598,639。
- 24、与注释 23 不同的是,\$1,600,384。
- 25、估价师使用 2.5 年的剩余使用期限是因为当时该不动产依法院指令必须关闭(1990,7)。税务机构反对法院指令的证词,因为诉讼是发生在 1989 年,而在基准评估日(1988)根本不存在诉讼的事,所以诉讼不应作为客体价值评估的影响因素考虑。委员会驳回反对,尽管法院指令在 1989 年才生效,这案例从 1985 年开始就一直悬而未决。因此,一个谨慎的投资者最好能关注其法院诉讼的进程。
- 26、待估客体的剩余容量为 1,800,000 立方米。估价师估测,1988 年沉积 600,000 立方米,1989 年沉积 800,000 立方米,1990 年沉积 400,000 立方米。
- 27、1987
- 28、纳税方专家证实,由于和废弃物运送方签订了每立方码\$1.75 的长期有效的协议,导致\$2.57 的入门费低于目前的入门费用。当前所收的入门费是指向那些没有签订长期协议的顾客收取的费用。
- 29、在原来的资本化率基础上,估价师加上一个有效的税率,得到一个 22.3%的综合比率。
- 30、这个观点与《废弃物质管理》中法官的顾问所提出的结论类似。见上面的注释 12
- 31、\$435,000
- 32、经证人证明,那片区域的垃圾填埋场地的收费是\$4—\$10/每立方米。他对该客体选取了\$4.5/每立方米。
- 33、\$2,327,000 (同前. At 5)
- 34、\$843,000 (同前)。
- 35、他将还未压实的剩余容量转变为压实的容量来计算待估客体的剩余使用年限。

译者单位:厦门大学评估研究中心
邮政编码:361005