

“三渔”问题与 渔民市民化研究

王建友◎著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

本书为浙江省哲学社会科学规划办研究项目——渔民市民化与“三渔问题”研究（编号：10CGSH07YB）的最终成果，本书获得浙江海洋学院出版基金资助。



“三渔”问题与 渔民市民化研究

王建友◎著



WUHAN UNIVERSITY PRESS
武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

“三渔”问题与渔民市民化研究/王建友著. —武汉: 武汉大学出版社, 2014. 3

ISBN 978-7-307-12720-3

I. 三… II. 王… III. 渔业经济—研究—中国 IV. F326.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 006542 号

责任编辑:张欣 责任校对:周丁玲 版式设计:浙江时代出版服务有限公司

出版发行: **武汉大学出版社** (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wdp.com.cn)

印刷: 杭州豪波印务有限公司

开本: 720 × 1000 1/16 印张: 19.25 字数: 341 千字

版次: 2014 年 3 月第 1 版 2014 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-12720-3 定价: 68.00 元

版权所有, 不得翻印; 凡购我社的图书, 如有质量问题, 请与当地图书销售部门联系调换。

代 序

本书是为广大海洋渔区的渔民而作的，是为“三渔”问题的解决而作的一个尝试。具体说来：

没有中国渔民的现代化，中国的现代化就是不完整的。国家的现代化本质是人的现代化。对于中国这样一个超大型国家来说，从1840年以来，中国的现代化就被西方先发国家的现代化所裹挟、所影响，而西方发达国家的现代化进程反复证明了一个道理：只有人的现代化才能产生内源性的现代化，这也是近现代以来一些先进的中国人编杂志、倡教育、启民智的根本目标所在，因此要想实现中国的现代化，必须使传统中国人向现代中国人转变，这个转变正在进行中。中国又是一个人口大国、农民大国，人的现代化必然包含农民的现代化，而农民的现代化也必须包括被划为农民的广大渔民的现代化。像传统的种养殖农民那样，他们为实现国家的现代化作出过重大贡献，在国家工业化起步的关键时刻提供工业化所需的原始资本积累。

渔民能够为实施海洋强国战略作出应有的贡献，而且广大渔民一直在这么做的。21世纪是海洋世纪，在历史上中华民族曾经由于大陆思维而错失成为海洋强国的战略机遇，而在当下我国已经具备变成海洋强国的历史条件，可以说又一个战略机遇期摆在中华民族面前，而且这个条件是内生的，不是外力强迫施加的，是随着我国市场经济的确立而来的必然趋势，是符合一个国家追求由工商资本——海运——强大海权一般历史逻辑的。在这个战略机遇期和强大内生需求面前，作为维护国家海洋权益、实现海洋强国梦想的先行者——渔民，将继续为海洋强国战略作出贡献。从海洋经济发展看，无论传统的海洋经济发展如海洋渔业，还是现代海洋经济发展如海洋旅游休闲、海洋勘探、工程装备制造等，广大渔民都可以发挥其独特作用，可是说渔民绝对是一支先行先试的生力军。从海洋政治军事方面看，维护国家海洋权益需要软硬两手，在硬的方面，除了要建立强大的人民海军之外，渔民可以发挥独有的人民战争的作用，渔民——海运船员——海上民兵——海军，渔船——海洋执法船——海空军舰船，形成维护国家海洋权益的立体格局，如海南渔民阻止美国间谍船“无暇号”

在南海进行的非法海洋信息收集就是一个极好的案例。同时,我国要成为一个海洋强国、海洋立国的国家,要维护国家的海洋权益,必须有雄厚的海洋软实力,而海洋软实力的内核就是先进的海洋文化,利用先进海洋文化——蓝色文明——改造黄色文明,而广大渔民就是孕育、滋养、保留海洋文化的群体之一。

狭义上,我国当前“三渔”问题的形势比“三农”问题严峻。国内关注“三农”问题的研究可以说汗牛充栋,虽然说渔业、渔区、渔民是“三农”的重要组成部分,但是在狭义上“三渔”问题和“三农”问题在问题性质、表现形式及解决策略上是不同的,而且随着海洋强国战略的确立,“三渔”问题的严峻性越来越突出。我国是渔业大国但非渔业强国,渔民多、渔船多。改革开放以来,我国渔业持续稳定发展,近年来连续十几年成为世界第一水产大国,这为保障国家粮食(食物)安全作出了重要贡献。但从总体看,还存在生产规模小,组织化、产业化程度低等发展劣势。尤其是在工业化、城镇化、国际海域划界的大背景下,渔民“失海”、“失涂”、“失业”,无法有效进行转产、转业,其合法权益得不到有效保障。从公共政策实施方面看,与解决“三农”问题、“三牧”问题、“三林”问题相比,中央政府对渔业、渔区、渔民的扶持政策还比较薄弱,还有和广义上“三农”问题混同、等同的效应。

要解决“三渔”问题,一方面,要从渔业产业本身的角度出发,探索渔业可持续发展、产业升级、渔业管理机制体制、完善渔业公共政策等方面入手,走生态效益型、循环型、低碳型、环境友好型发展道路,大力远洋渔业、休闲渔业、多功能型渔业,注重科技创新和推广应用,注重水产品质量安全,提高国际竞争力。另一方面,从渔农村社会发展看,要将渔村问题和新农村建设结合起来,

而“三渔”问题解决的关键是渔民现代性转变问题,即渔民需要市民化。“三渔”问题中的渔民问题不仅仅是渔民的生计问题、民生问题,也不是渔民的所谓转产转业问题,而是渔民作为社会发展的主体性问题,如解决“三农”问题的关键是减少农民一样,因此最终解决“三渔”问题需要减少渔民。如何减少渔民,减少多少,减少的渔民到哪里去?从渔民的主体性发展来看,就是渔民经历市民化,实现渔区人口转移、空间转移、社会转型、角色转变。从沿海地区整个社会变迁看,这个过程就是沿海渔区的城镇化过程,渔民市民化和沿海渔区的城镇化是一体两面,是渔区生产方式、产业结构、生活方式由乡村到城镇的变化。

鉴于此,本书将从渔民市民化的视野出发,在理论研究和实证研究的基础上,探索沿海渔区渔民市民化,构建渔民市民化的一般模式,从而为政府决策及渔民自身现代性转变提供参考依据。

渔民市民化对中国沿海渔区经济社会发展变迁具有重要意义。

(1)渔民“市民化”具有重要的刺激内需的作用。传统渔民是离市场最近的群体,其日常生活离不开市场,尤其是渔民在应对艰辛的渔业生产活动而养成了乐天、豪放的性格,在过去捕捞渔业景气时渔民就是沿海地区最慷慨的消费者。目前我国涉渔人口 4000 万人,假定其中的 80% 变成市民,在其传统的渔民消费心理、消费文化及棘轮效应影响下,消费水平达到城市居民平均消费水平,那将是推动沿海地区内需的一支重要力量。

(2)渔民“市民化”还有助于加快沿海地区城市化进程。渔民“市民化”不仅有助于提升渔民的生活水平,也有利于城市服务业的发展。

(3)此外,渔民“市民化”有助于社会稳定。职业渔民是我国经济社会发展中一直存在的一个规模庞大的特殊群体。60 多年来,这个特殊群体为工业化、城市化作出了历史性巨大贡献,却难以公平分享沿海地区海洋经济发展成果。

改革开放以来沿海地区的工业化大幅度推进,海洋经济快速发展,一方面快速工业化给以近海水域为生产空间的渔业生产带来了巨大影响,如海域、滩涂被占用,致使渔民失海。但是另一方面,工业化也给渔民转产转业、实现市民化带来新的机会,大量吸纳渔业剩余劳动力,使渔民有了更多的就业机会,实现渔民剩余劳动力的战略性转移。同时,海洋经济快速发展也给沿海地方政府提供新的税基,为沿海地区解决渔民“市民化”问题提供了财政支持。

当然渔民要变成市民,除了要住下来,有住所,孩子能上学,还需要文化、心理、安全、归属感、行为方式的改变,这些都不是一朝一夕能够实现的。需要城乡一体化公共政策推动,如户籍制度改革,渔民自身提升素质、提高自身竞争力,完善渔民最低生活保障、失业、再就业优惠政策,养老、医疗保险等保障措施,让失海渔民获得受教育、培训机会,提供法律援助等社会保障内容,让渔民真正融入城市生活。

目 录

代 序	(1)
第一章 导 论	(1)
第一节 问题的提出	(1)
第二节 本书的内容与结构	(8)
第三节 本书的主要概念和研究假设	(10)
第二章 海洋开发中的渔业问题	(19)
第一节 渔业的概念	(19)
第二节 我国渔业发展演进路径与经验	(24)
第三节 当前我国海洋渔业存在的问题	(27)
第四节 渔业问题的解决思路与政策的历史演进逻辑	(39)
第三章 渔民社会分化与权益受损	(52)
第一节 渔民社会分化	(52)
第二节 渔权即人权	(64)
第三节 渔权即海权是海权的具体化	(76)
第四章 社会大转型中的海洋渔村问题	(87)
第一节 渔村的概念	(87)
第二节 人口过疏化下渔村发展面临的困境	(92)
第五章 渔农村公共产品供给问题	(107)
第一节 “城乡差序格局”下的渔农村公共品供给现状	(107)
第二节 渔农村公共品供给“差序格局”形成的原因	(121)
第三节 提高渔农村公共品和公共服务供给能力建设的策略	(125)
第六章 我国“三渔”问题的突围之途	(137)
第一节 中国“三渔”问题的系统性特征	(137)
第二节 海洋社会建设视阈下“三渔”问题的突围思路	(145)
第七章 渔民市民化的内涵与途径	(148)
第一节 渔民市民化是解决“三渔问题”的主体性需要	(148)

第二节	渔民就地市民化、城市化	(163)
第三节	加强中心渔港建设使城中村、城郊渔民市民化	(177)
第八章	发展休闲渔业促进渔民就地市民化	(187)
第一节	休闲渔业及其我国大陆地区发展现状	(187)
第二节	促进我国休闲渔业发展的保障措施	(203)
第三节	发展休闲渔业实现渔民就地市民化的作用	(209)
第四节	借鉴“联众模式”推进渔民向休闲渔业转产转业实现就地 市民化	(213)
第九章	小岛移民市民化的公共政策——以舟山“小岛迁、大岛建” 公共政策为例	(221)
第一节	渔民移民市民化政策的背景、主体、客体	(221)
第二节	渔民移民市民化的政策环境构成	(232)
第三节	渔民移民市民化的政策条件	(239)
第四节	渔民移民市民化政策的执行过程	(250)
第五节	渔民移民市民化政策的实施效果	(258)
第六节	渔民移民市民化的政策支持和政策创新	(263)
第十章	构建共享型渔民社会保障体系	(270)
第一节	渔民获得初级社会保障有利于市民化转型	(270)
第二节	分类管理、分头推进建立渔民社会保障体系	(287)
后 记		(298)

第一章 导 论

第一节 问题的提出

一、研究的背景和意义

从 21 世纪初“三农”问题成为社会关注的重大问题以来,围绕“三农”问题的研究层出不穷,也有较多的成果和实践。但相关研究很少关注渔民这一特殊群体,关注的目光少而且很多隐藏在三农问题背后,有被边缘化的趋势。^①在一定程度上,渔民被关注的程度还远逊于农民工,相关研究在国内媒体和学界的关注下,全社会开始重视农民工的现实问题,如欠薪问题、医疗保险、工伤保险等各种社会保障,子女就学问题等都受到了关注,一些问题正逐步解决。农民工的社会地位亦有所提高,如在人民寄予厚望与重托的国家最高权力机构——全国人大里,目前十一届人大农民工已经拥有三名人大代表。农民工选出自己的全国人大代表,在中国的最高权力机关中发出自己的声音,有利于进一步在国家的立法进程和政策制定中表达自己的利益诉求,更有力地保障自己的各项权益。现实中渔民有 2000 万,“三渔”问题的严峻程度不亚于农民工问题,但是代表渔民界别、代表渔民利益、代表渔民发出声音的平台几乎没有,渔民问题没有得到足够的重视。

新中国成立以来,“三农”问题是我国现代化进程中的核心问题,国家、政府和社会均给予了高度重视。由于长时间实施工业化赶超战略,农业的发展几乎处于一种被忽视的状态,长久以来属于大农业范畴的渔业也和农业一样拥有着

^① 关于“三农”问题的研究,在中国知网上以“三农”问题为主题词检索文献,至今(2011 年)共有记录 16954 条,和“三农”问题相关的词语有:农民增收、农民收入、农村经济小康社会、新农村建设、城镇化、农业产业化、增加农民收入、农村剩余劳动力、农民问题、农村劳动力、科学发展观、全面建设小康社会、建设社会主义、农村税费改革、农业发展和农民负担。但同样检索“三渔”问题,只有区区 11 条记录,与“三渔”问题相关的词语为:资源枯竭、渔业资源、渔村经济、沿海渔民、市场失灵、社会稳定、群体性突发事件、过度捕捞、公共管理和公地悲剧等。

相同的困扰,渔业问题和渔民问题、渔村问题的重要性和关联度是有差异的。“三渔”问题的初级表现是如何提高生产能力、解决城乡居民“吃鱼难”的问题。在新中国成立以后的一段时间里,渔业发展缓慢、市场供应严重不足、城乡居民“吃鱼难”的问题十分突出。直到1978年实行改革开放政策以及1985年加快水产业发展的中央决定发布后,确定了“以养为主、两个放开、走出去”的渔业发展战略,中国渔业才得以快速发展。

渔业是我国农村经济中的重要组成部分。1978年之前,渔业是我国大农业的重要组成部分,渔业问题的核心是通过统购统销制度保障城乡居民的吃鱼需求,为工业发展提供资本初始来源;相对的,渔民和渔村问题由于分配制度的平均主义和城乡流动的实质隔离而显得并不突出。1978年至20世纪90年代初期,渔业在大农业中率先实行的市场化改革解决了人民公社制内生的激励难题,同时进行了捕捞业和养殖业经营体制改革,以及水产品流通体制改革,确立了“以养为主”的发展道路,率先走出国门走向世界。在此阶段,丰富的资源构成了巨大的发展优势,渔业在市场和政策的双重调节下实现了持续快速发展。渔民通过捕捞业的联产承包制、水产养殖业通过承包制等经营机制的改革实现了稳步增收,海洋捕捞及水产养殖业的发展不但解放了渔业生产力,也使渔民成为农民中最先富裕起来的群体。此时,渔村的社会进步、民主管理、文化供给等问题尚不显著。20世纪90年代中期之后,渔业发展面临生产环境恶化、资源衰退及我国同周边国家海洋渔业协定的签署等资源、环境、发展空间的矛盾,生产成本大幅增加。同时国家开始实施海洋伏季休渔制度,从事海洋捕捞的传统渔民出现返贫等现象,一度制约了渔业和渔区经济的发展。促使渔业、渔民和渔村问题呈现出交织复合态势。渔业生产呈现出“过度”与“过密”的结构性困境,渔民转产转业采用跨产业、跨行业的“再就业”方式则导致了“内卷化”困境,渔村要素流动性加速、渔业产业收益不稳定性又延迟了渔村社会发展。在此背景下,人们才开始以“三渔”问题来代指原本分散的渔业、渔民、渔村问题。

21世纪初自“三农”问题成为社会关注的重大问题以来,对于“三农”问题的研究层出不穷,但很少关注“三渔”问题。“三渔”问题是伴随着渔区工业化过程而出现的特殊现象。据估计,我国涉海渔民已经达到了2000多万,随着国家海洋开发战略的实施,渔民失海、失业的速度在加快。失海渔民已经悄悄成为一个加速形成的新弱势群体,特别是在中日韩三国渔业协定签订后,渔业问题是事关社会稳定及国家间关系的大问题,更关乎国家海洋开发的战略安全及国家海洋权益的保障。失海渔民进一步边缘化极易加速聚集社会风险,诱发和放大社会危机。

二、国内外研究综述

“三渔”问题、渔民转产转业与渔民市民化是三个互不相同但又密切联系的问题。“三渔”问题是沿海国家在工业化过程中出现的全局性的理论和现实问题；渔民转产转业问题则是渔民在面对“三渔”问题，尤其是渔业问题时进行主动选择的特殊问题，具有中国特色；渔民市民化是渔民这个群体在转产转业过程中的一个发展方向，也是解决渔民转产转业的根本途径，是解决三渔问题的根本所在。因此，关于渔民市民化问题的研究综述，大体从三个层次进行分析：界定“三渔”问题形成的机理及后果；对解决“三渔”问题的一般研究；对“三渔”问题研究现状的评价。

（一）界定“三渔”问题形成的机理及后果

西方发达国家渔业的工业化与城市化同步，渔民的市民化与城市化同步，“三渔”问题没有中国那么严重，渔民的市民化问题也不突出。西方发达国家的渔民问题主要是为了压缩过剩的捕捞能力、实现渔业的可持续发展，其研究主要围绕如何采取减船措施以控制捕捞能力，对因减船而失业的渔民实现一定的政策补助而展开，如哈丁用“公地悲剧”分析渔业自由转入导致渔业资源的过度捕捞。关于人口流动，有唐纳德·巴博的推拉理论，他认为流入地与流出地的两股力量推拉人口流动；有阿瑟·刘易斯的二元经济理论，该理论从宏观上解释了劳动力从低效率的农业部门流向高效率的城市现代产业部门的原因；还有托达罗提出的城市预期收入理论。这些理论能否解释中国农民的大规模流动问题还有待研究，但至少说明一个问题，就是在我国二元制经济结构下农村劳动力向城市流动是不会停止的，这对分析渔民市民化问题有借鉴价值。

日本是亚洲最早的工业化国家，也是世界渔业强国和水产品消费大国，但是日本的渔业现在也面临生产规模缩小、渔船老化、渔业从业者减少及后继无人等问题。^① 韩国的情况也和日本类似，即随着韩国工业化和城市化的快速推进，渔村出现了结构性的“发展与收入”的背离现象、日益悬殊的城乡差距、农户的债务难题、渔民的依赖思想与自信的丧失、人力不足、中央与地方政府农政不协调等问题。^②

我国“三渔”问题从 20 世纪 90 年代产生后，到现在越来越严峻，许多政府官员及学者开始关注“三渔”问题，并将“三渔”问题和“三农”问题进行对比，呼

① [日]增井好男，潘迎捷，日本水产业概论，西北农林科技大学出版社，2010：133-139。

② [韩]金振铎，新农渔村建设：韩国农渔村的希望——第三条道路，社会科学文献出版社，2006：75-88。

吁国家重视“三渔”问题。

忻海平(2003)作为渔业发达地区——浙江舟山嵊泗的领导人提出,要千方百计破解“三渔”难题。“三农”问题在海岛地区的表现形式就是“三渔”问题。“三渔”问题是指区域整体经济发展的同时,出现了渔业资源衰退、环境约束加大、渔民增收困难,渔业产业化过程缓慢、渔村经济薄弱的状况。为了缓解这一情况,需要加大政策与科技扶渔工作力度;整合资源,广开渔民转产转业门路;完善社会保障体系,加大投入和救助力度,切实减轻渔民负担。

周蒂(2005)认为“三渔”问题不亚于“三农”问题、渔民转产转业迫在眉睫。在2005年广东“两会”期间,中科院南海海洋研究所副所长周蒂以湛江为例,认为“三渔”问题的表现是渔港基础设施建设落后,捕捞渔业经济持续下滑,部分渔民生活非常困难,甚至出现返贫。要把解决捕捞渔民转产专业问题放在首位。

著名的经济学家杜润生一直十分关注“三渔”问题,他认为,水产品数量和质量问题、渔用生产资料数量和质量问题是其中的渔业问题;渔民收入和消费问题、渔民权益确定和保护问题是其中的渔民问题;渔区卫、教、文等社会事业发展问题和渔区资源生态环境问题是其中的渔村问题。这些问题中的一些长期得不到有效解决,已经威胁到渔业部门经济、社会和生态的可持续发展。^①

于立等(2007)以辽宁湾海蜇捕捞事例分析,直接在公共管理政策上提出“三渔”问题与公共政策调整,并认为“三渔”问题与“三农”问题类似,反映出渔业资源枯竭,渔民生活困难,渔村经济薄弱的“三渔”特征。^②

韩立民(2007)在国内较早关注“三渔”问题并对其进行界定。他认为在“三渔”问题中,渔业发展是基础,渔村建设是保障,渔民生活水平和素质的全面提高是核心;通过与“三农”问题的对比,分析了“三渔”问题的特殊性,确立了我国“三渔”问题的基本分析框架。

林光纪(2010)从渔民、渔业、渔村三者的内在逻辑进行分析,指出在社会主义市场经济进程中,渔民、渔业、渔村这三者的逻辑关系已明显断裂,政府作为弥补市场经济的缺陷,要重视新渔区出现的社会微观基础变化,以政府导向,政策取舍,进一步不断探索出台适合现阶段渔区发展中渔民、渔业、渔村非必然逻辑关系的政策与措施。^③

① 杨子江. 关于建设社会主义新渔区的对话. 中国渔业经济, 2006(1): 78-81.

② 于立, 孙康, 徐斌. “三渔”问题与公共政策调整思路——辽东湾海蜇捕捞案例分析. 公共管理学报, 2007(2): 30-35.

③ 林光纪. “渔民、渔业、渔村”逻辑与悖论——以龙海市浯屿村渔业调查为例. 中国渔业经济, 2010(4): 5-17.

徐勇(2009)从农业的多层次方面分析了狭义的“三农”问题和“三牧”问题、“三林”问题、“三渔”问题之间的关系。从广义看,农、林、牧、渔可统归到“三农”问题,但仍然各有特点。分层次把握农、林、牧、渔及其派生问题的特点,可以拓展视野,深化对“三农”问题的认识,进一步提升“三农”问题在整个国家发展战略中的地位。^①

包特力根白乙(2010)认为大连地区的“三渔”问题主要表现为:渔业资源衰退、环境污染加剧、管理不畅、纠纷不断、产业化难、融筹资难;渔村基础设施滞后、建设铺张浪费、生活质量低下、保障制度缺失;渔民收入差距扩大、素质偏低、负担过重、权益受损,并借助资源禀赋论、市场风险论和产业空洞论,分析了大连“三渔”问题的成因。^②

同春芬、韩晓(2011)从社会转型的复杂性层面探讨了“三渔”问题。他们指出经济体制改革和政治体制改革将我国带入一个复杂的社会转型时期,从深层意义上讲,这是一个社会变迁中利益重新分配的过程。由于资源枯竭与制度缺陷,渔业成为弱势产业;由于阶层分化与社会排斥,渔民沦为弱势群体;由于社会转型与结构变迁,渔村社会发展缓慢。^③

当然也有一些学者从“三渔”问题的表现、从分析局部入手进行研究。

殷文伟(2006)对“失海”渔民的概念做了辨析。他认为“失海”渔民是一个复杂的概念,主要原因是渔民身份的模糊性、渔民权利的缺失性,以及渔民“失海”的随意性。根据渔民失海的各种情形,将“失海”渔民分为显性失海与隐性失海、群体失海与个体失海、真实失海与虚假失海,以图用渔民身份来界定渔民面临的生产生活困境。^④

全永波、胡瑕(2008)从公共政策角度提出应对失海渔民进行安置。他们从公共政策的主体、客体和外部环境的角度出发,分析渔民作为弱势群体的外部特征和弱势原因,并从公共政策的功能角度分析实施渔民权益保障政策的必要性,提出主客观途径寻求渔民权益保障问题的解决。^⑤

(二)对解决“三渔”问题的一般研究

如何解决“三渔”问题,我国理论界从社会学、管理学、渔业经济学、政治学

① 徐勇,重视“三林”、“三牧”和“三渔”问题,中国社会科学报,2009(9)。

② 包特力根白乙,大连地区“三渔”问题成因及对策,沈阳农业大学学报(社会科学版),2011(2):148-152。

③ 同春芬,韩晓,社会转型时期我国“三渔”问题产生的根源剖析,中国海洋大学学报(社会科学版),2011(3):18-22。

④ 殷文伟,失海渔民概念探析,中国海洋大学学报(社会科学版),2009(5):29-32。

⑤ 全永波,胡瑕,“失海”渔民权益保障的公共政策分析,中国水运(下半月),2008(1):204-209。

等多学科对该问题进行了研究,这些研究主要从渔民转产转业的角度展开。

杨子江(2002)以渔民转移产业的政策背景为依据,在跟踪调查和分类整理这些建议和措施的基础上,进一步提出促进我国沿海渔民转产转业的主要政策工具框架。这一政策框架大致由三个层次的政策工具所组成:宏观经济政策工具、渔业部门的行业政策工具(中观经济政策工具)、微观经济政策工具。^①

张晓鸥(2005)从渔民社会保障的侧面对渔民与农民进行多维度比较,突出强调构建渔民社会保障的现实性、必要性和可行性。^②

任淑华(2006)从再就业、提高劳动力素质侧面入手,认为渔民的转产再就业涉及到许多现实问题,需要政府利用行政、经济手段实施渔民再就业工程。^③

同春芬(2006)认为要实现海洋渔业社会协调发展,必须树立人海和谐的理念,合理配置渔业资源,引导渔民转产转业。^④

宋立清(2007)从产业路径的侧面,如发展休闲渔业、远洋渔业及城镇化视角对“三渔”问题进行分析,需要渔民转产转业解决“三渔”问题。^⑤

鹿丽、孙建富、申天恩等(2009)从渔民增收侧面,分析了渔民增收中存在的主要问题及增收下降的主要原因,对增加渔民收入提出一些建议。^⑥

包特力根白乙(2009)从提高渔民的收入入手方面。基于渔户经济循环机制及渔村居民收入演进的背景分析,归纳渔村居民收入的阶段性特征,探究渔村与城市居民的收入差距及其成因。基于资源禀赋论、风险论、产业空洞论分析渔村居民收入增长的瓶颈制约,并有针对性地提出水产品价格稳定策略、渔业生产成本控制策略、渔业三产业发展的引导策略、渔村居民的技能培训强化策略等渔村居民增收方策,为“三渔”问题的解决、和谐社会的构建提供借鉴。^⑦

于洋、韩兴勇(2007)从渔民的社会交往与渔村社会转型的互动层面入手。认为社会交往既是社会生活的现实内容,又是社会学的基本范畴,社会交往与社会转型的关系密切。渔民社会交往转型影响着渔村社会结构的转型,社会交往影响交往群体的意识,进而促使渔村内部渔民从传统社会的封闭交往进入到现代社会和市场经济中的多方面、多层次交往。^⑧

① 杨子江. 论促进我国沿海渔民转产转业的政策框架. 中国渔业经济, 2002(5): 12-15.

② 张晓鸥. 渔民迫切需要国家提供社会保障. 调研世界, 2005(7): 41-43.

③ 任淑华. 渔民素质与再就业工程. 海洋出版社, 2006.

④ 同春芬. 海洋渔业社会的和谐发展. 自然辩证法研究, 2006(8): 7-8.

⑤ 宋立清. 中国渔民转产转业研究. 中国海洋大学出版社, 2007.

⑥ 鹿丽, 孙建富, 申天恩. 关于渔民增收的对策研究. 渔业经济研究, 2009(6): 24-27.

⑦ 包特力根白乙, 贾永刚, 赵昭. 中国渔村居民收入问题. 大连海事大学学报(社科版), 2009(2): 14-18.

⑧ 于洋, 韩兴勇. 渔民社会交往与渔村社会转型关系研究. 中国渔业经济, 2007(2): 13-16.

王丹凤(2009)对渔民市民化的概念进行了初步界定,并以青岛开发区为例,根据渔民市民化的内涵,沿海开发区渔民在市民化过程中必须实现自身各个方面的现代性转变,主要体现为生产方式的转变、生活方式的转变以及思维方式的转变等形式。在这一转型过程中,难免会出现各种问题,常见的主要问题有以下几个:渔民的市民化程度参差不齐,行为习惯仍带有一定的农村色彩,对地缘和血缘的依赖难以突破,一些落后的思想仍将长期存在。沿海开发区渔民的市民化不仅仅是职业身份的转变(非农化)和居住空间的转移(城市化),更是渔民社会文化属性与角色内涵的转型过程。户籍转变、地域转移、职业转换只是渔民市民化进程的“外部特性”,而更为重要的是如何在角色群体的内涵上实现“渔民市民化”真正转型。这是一项时间跨度很长的社会系统工程,解决这一问题的任务仍十分艰巨。^①

(三)对“三渔”问题研究现状的评价

目前,国内解决“三渔”问题的思路主要从解决的枝节层次入手,这种分析思路有其合理性,但是只是从微观技术层面去解决问题,因而也存在一些不足:

第一,只将“三渔”问题作为发展中的问题看待,缺乏从社会变迁及从社会宏大体系背景层面,特别是现代化、工业化、城市化、非农化层面去研究的思路,导致解决策略缺乏整体考虑,尤其缺乏对整个渔民阶层在社会分层、社会分化及现代化、国家转型层面的分析视野,很多解决“三渔”问题的具体措施具有明显的社会救济性。

第二,缺乏比较和系统研究。西方发达国家及我国台湾地区在工业化、城市化、现代化过程中,各自运用独有的方式成功地处理渔民问题,我们可以通过系统性的综合比较,取长补短,并根据我国的国情实事求是,来减轻渔民这一特殊群体在国家海洋开发、海洋权益维护过程中所遭受的阵痛。

第三,从主体性来看,长期以来我们只将渔民看做构建和谐社会及新渔农村建设的重要群体来加以研究,“三渔”问题是渔民这一特殊主体的问题,其实是渔民这一特殊群体的现代化转型问题。如何使渔民真正融入现代城市生活,这才是沿海地区城市化、工业化的初衷。实际上渔民应该如何转型从实践层面看已经开始,即渔民的主动城市化、半城市化,但许多基础性研究工作和配套制度尚未跟上。

“三农”问题是困扰我国社会经济均衡发展和构建和谐社会的 key 问题。渔业是大农业的重要组成部分,渔民这一社会群体是农村人口的重要组成部分

^① 王丹凤. 沿海开发区渔民的市民化转型分析——以青岛开发区为例. 科技促进发展, 2009(7): 338-339.

分。“三渔”问题的关键是解决传统渔民的生存发展问题,实现渔民市民化对于我国沿海地区开发海洋、拓展发展空间、维护渔农村发展和稳定具有不容忽视的作用。从宏观层面看,“渔民”问题已超越“三渔”时空成为一个城市化问题超出经济发展成为社会领域问题,其解决需要整体思考和社会体制改革。

因此在社会政策时代研究“三渔”问题,提出适当的分析框架及公共政策措施,实现渔民市民化及产业的“非渔化”,促进渔村人口实质性转移转化,对于促进渔区加速城市化进程,解决广大渔民的现实危机具有重要意义。

第二节 本书的主要内容与结构

基于本书的主题,即对我国的“三渔”问题及渔民市民化问题展开探究,体现渔民的主体视角。因此,本书的主要内容从两个互相连接、交会逻辑中展开:一是基于主体视角形成的研究逻辑;二是基于公共政策形成的逻辑。

一、本书的主要内容

第一,梳理关于“三渔”问题的文献综述及需要深入研究的问题。包括:阐述本研究目的、问题提出的原因与研究意义;核心概念如渔民、渔业、渔村及市民化的界定;对已有“三渔”问题研究述评;“三渔”问题产生原因、实质及表现;研究方法与主要内容;研究的创新之处。

第二,“渔民市民化”与“农民市民化”的综合比较。渔民是一个特殊的群体甚至比农民更弱势的群体。在大农业范围,渔民是一个与农民相近却又具有鲜明特质的群体。突出强调渔民市民化是解决“三渔”问题的关键。

第三,渔民市民化的国际综合比较。在历史上西方工业化国家及我国台湾地区市民化与工业化、城市化的互动关系,以及一些发达国家解决渔民问题的思路、经验和教训。根据我国国情,有针对性地加以吸收和借鉴,来缩短和减轻渔民发展过程中的阵痛。

第四,渔民市民化的过程分析。渔民市民化是渔民个体自由选择的权力;渔民的再社会化过程分析;渔民的外部赋能和自身增能的过程分析;渔民市民化的资本条件分析;渔民市民化的障碍分析。

第五,渔民市民化的途径。人口市民化、空间城市化、权利市民化、身份市民化、能力市民化、基本公共服务的均等化。

第六,构建渔民市民化的多元促进机制。发挥地方政府的作用,进行户籍、社会保障、公共财政与公共治理协同创新,构建新的公共治理体系;发挥非政府组织和渔民社会网络的作用;城市居民与渔民之间形成新的社会认同;就业、金

融支持政策体系建设等。

二、研究思路

本课题以科学发展观及包容性增长理念为指导,以城乡一体化理论为分析工具,以构建体制健全、运行健康、切实可行的渔民市民化转移机制为主线,分析当前“三渔”问题存在的原因及解决思路的非治本性,从更新理念、完善制度、健全机制、发挥功能等方面,探索解决“三渔”问题机制,从而为渔民可持续发展、加快渔村工业化和城镇化、实现渔农村社区包容性增长提供理论支持和决策参考。

三、研究方法

文献研究法。利用中外现有关于渔民问题的研究资料,如《中国统计年鉴》、《中国渔业年鉴》等,理清“三渔”问题已有制度设计、现有渔民市民化的模式及关键所在。

社会调查法。选择我国“三渔”问题表现突出的沿海渔区,如舟山地区,设计调查问卷调查渔民生产、生活的现状及市民化过程中遇到的问题。

个案分析法。选择典型捕捞渔民的市民化过程进行分析归纳。

四、重点难点

重点:我国渔民市民化的途径。

难点:渔民市民化的特殊性与非特殊性;如何消除渔民市民化的障碍及渔民城市适应性的构建;渔民市民化的障碍。

五、基本观点

我国对渔民的关注较少,而我国渔业现阶段正处在由传统渔业向现代渔业转变的过程之中,出现“三渔”问题有一定的必然性。目前由于海洋环境的变化,海洋权益争端,中日、中韩渔业协定生效及海洋、海岸带开发利用等渔民不可控制要素的存在,使得“三渔”问题在海洋渔区变得越来越突出。“三渔”问题与“三农”问题既有相似之处,又有一定的区别。由于渔业的工业化快于我国整体工业化,解决“三渔”问题应从渔民这一主体入手,且渔民比农民更容易转变成市民。渔民市民化贯穿于渔业现代化、渔民“非渔化”、渔村城镇化和人口城市化的整体进程之中,后三者是“形”,而市民化是“质”。实践中渔民的市民化已经从生存方式转型、生活方式转型及思维方式转型等方面开始。