

温州学术文库

政府与市场之间

——基于浙南地方案例的
公共事务治道研究

朱康对◎著

中国社会科学出版社

温州学术文库

013070146
F121
208

政府与市场之间

——基于浙南地方案例的
公共事务治道研究

朱康对◎著



北航

C1678757

F121
208
中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

政府与市场之间：基于浙南地方案例的公共事务治道研究 / 朱康等著. —北京：中国社会科学出版社，2013.7

ISBN 978-7-5161-3043-8

I. ①政… II. ①朱… III. ①产权制度—影响—地方经济—经济发展—研究—浙江省 IV. ①F121②F127.55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 170643 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 冯春风
责任校对 王会一
责任印制 王炳图

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名：中国社科网 010-64070619
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2013 年 7 月第 1 版
印 次 2013 年 7 月第 1 次印刷

开 本 640×960 1/16
印 张 18.75
插 页 2
字 数 245 千字
定 价 55.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社联系调换

电话：010-64009791

版权所有 侵权必究

《温州学术文库》编辑指导委员会名单

顾 问：胡剑谨 郑朝阳

主 任：徐顺聪

副主任：蒋省三 孙建伟 卢 达

委 员：（以姓氏笔画为序）

王尚银 冯春风 朱康对

吴之欧 邱 本 金 彦

谢 敏 戴海东

主 编：卢 达

副主编：林留金

序

张曙光

序文缘起

朱康对教授发来邮件，寄来他的大作《政府与市场之间》，请我作序。我看完目录，随回邮件给他，准备读完书以后为之作序，并要他把打不开的几章重新发来。我之所以这样决定，并未违背自己作序评书所遵循的一贯原则：先读书，再决定。因为，书中的文章有的前些年我已经读过。

我认识朱康对是在2003年底，浙江经济学会在温州举行年会，姚贤国、史晋川请我参加。时任温州市委党校科研处处长的朱康对是会议的具体筹办者。开会的前一天晚上，他叫人带领部分参会者参观五马街温州小商品市场，并与我和张旭昆等几个人在五福林茶馆喝茶聊天。他曾经提到温州出现的民间消防队，引起我的兴趣，表示以后抽时间就此做一些专门的调查研究。当时，给我的印象是，他对当地情况非常熟悉，又有思考和写作的偏好。

第二年4月，我去杭州参加“2004中国法经济学论坛暨制度经济学研讨会”，并在浙江大学讲学，他请我去温州调查民间消防队的问题。我到温州后，他带我实际调查了几个民办消防队，并与有关人员座谈讨论，还到当地指导消防工作的公办消防

大队参观座谈，特别是还有一个老板消防队，消防服、头盔和其他器材都在老板坐驾的后备箱中，火警一声令下，立即奔赴火场。我之所以对民间消防感兴趣，是因消防是一件地域性公共产品，应当由地方政府提供，而且在中国，消防队还是准军事组织。而温州民间自发地搞起了消防队，而且还不是一家，各个民间消防队的组织、设备、器材等，与正式消防队不相上下，就是救火车无法按照实际用途在有关方面取得正式注册登记，只好以自己的电话为车牌号。在具体消防活动中，公办消防队数量有限，民间消防队由于分布合理，往往能够首先到达火场，因而有着不错的救火业绩，甚至成为一些火灾救火的主力，成为正式消防机构的有力帮手，受到有关方面的重视和表扬。由于调查的时间较短，准备以后再做进一步调查研究，但因其他事务而挤掉，也没有什么正式成果，但从中得到的一个重要启示，公共产品的私人供给在国外已经有一定发展，但在中国还是一件有重要意义的新鲜事，值得从理论上进行探索。

此外，这一次，朱康对还送他的大作《来自底层的变革——龙港城市化个案研究》给我，该书描述了温州龙港农民投资建设城市的故事，成为中国城市化的先声。我读了该书，对朱康对的研究有了进一步的了解。在这次调查时，他向我讲起他正在做楠溪江渔业承包的案例研究，我认为这是一个很好的题目，要他做好后给我。并鼓励他把这条扎扎实实做学问的路子坚持下去。

2004年底，朱康对把他的文章《共有资源开发的产权缔约分析——温州市楠溪江渔业资源承包的个案研究》寄给我。我看后，觉得很有意思，将它发表在由我和邓正来主编的《中国社会科学评论》2004年第2卷上，并收入了由我任执行主编的《中国制度变迁的案例研究》第4集（中国财政经济出版社，2005）。这篇文章经过修改补充，构成了本书的第4章。

在国内，笔者把案例研究的方法引入经济学研究，从1993年起，由北京天则经济研究所组织立项，本人主持了《中国制度变迁的案例研究》，到现在已经出版了7本案例集。因而，对这方面的信息比较重视。看到本书全部由案例研究构成，而且自成体系，读完全书，随有此序。

研究道路

朱康对的学术道路是值得肯定的。这也是我作序的一个原因。

具体来看，经济学研究的道路各种各样。比如，有人长于理论思辨，主要从事纯学术研究；有人长于计量分析，专做经验实证研究；有人偏好于理论的实际应用，主要从事对策研究；有的专注于宏观经济分析，有人长于微观经济探究。朱康对做的也主要是实证研究和微观分析，但不是一般的计量分析，而是案例研究。

不论做什么研究，要做出成绩，首先要有个人的兴趣和爱好：一要有较好的理论基础和专业训练，二要有对现实经济生活的深切实感。二者缺一不可，且都与个人的条件和兴趣有关。关键还在于个人的选择和努力。

朱康对有志于经济理论研究，在两个主要方面都有较好的积累。他师从史晋川教授，在浙江大学取得博士学位，又读了不少理论著作，打下了经济学研究的基础。这从书中对国内外很多文献的引用也可以看得出来。毕业后回到家乡温州，他不是好高骛远，去做那些纯理论的探索；更非眼高手低，去从事那些宏大课题的研究，而是按照自己的条件和实际，选择自己的研究道路。这样的选择虽不像有些人想象的那样多么了不起，却可以说是一种最佳选择。

首先，温州的确是人杰地灵，历史传统和地理环境使得温州

成为一个充满创造和活力的地方。温州人市场商业意识和权利意识较强,敢想敢说敢做,不仅蕴藏着巨大的企业家创新精神,而且敢于向传统和权威挑战。远的不说,仅共产党建政以来,这里的创新和突破此起彼伏,接连不断。例如,1956年,这里曾经是包产到户的发源地;1970年代末,这里又出现了商品经济的热潮,形成了以私人企业为主体的温州模式,出现了不少在全国都有重大意义的标志性事件,如,“八大王”事件,武林广场销毁5000双劣质皮鞋事件,第一个民告官事件,第一个民间应诉欧盟反倾销案胜诉等。这就为经济理论研究提供了坚实的基础和丰富的材料。也就是说,这里是一个富矿,需要有识之士去探索和开拓。

其次,朱康对长期在温州工作,对当地情况非常熟悉,且富有感情,是一系列重大事件的直接目击者和亲临现场的观察者,甚至直接参与了一些活动和变迁。在一些问题的调查研究中,由于熟人、熟路,易于深入进去,能够得到第一手的资料。这是其他人无法与之相比的地方。

再次,也许是最重要的,还不在于这些条件和优势的存在,因为,很多生活在这里的人对其熟视无睹,而在于他能够认识这些条件和优势,将其看做是无穷的宝藏,进而紧紧地抓住这些条件和优势,进行开拓和发掘,并将此作为自己的研究方向和生活乐趣,一个案例一个案例地去做,因而集腋成裘,结集成册。由此可见,能否在研究工作上做出业绩,关键不在于你在什么地方和什么单位,是北京,还是温州?是研究机构,还是高等学校?而在于你的选择是否恰当,即能否做出自己感兴趣又适合于自己条件的选择和努力。

本书贡献

本书共有10章,除第1章“导论”和第10章“共有资源开

发的公共政策”外，主体部分的8章分别是温州地区共有资源开发的8个案例。这一点就颇有特色。笔者主持的《中国制度变迁的案例研究》中，有两个地区卷：《浙江卷》和《广东卷》，虽然案例故事都发生在这两个省，但却没有一个中心主题。第8集《土地卷》虽然有了中心主题，案例故事却发生在全国各地，且土地问题是一个大题目，内容广泛，聚焦不够。而本书却兼具这两个特点。如果联系到这方面的一些其他研究和著作，对于学术研究的道路，则有一些重要启示，需要进一步讨论。

大家知道，在学术研究的历史上，这方面的有名著作可以包括几种不同的类型和范式：

一是费孝通先生的《江村经济》。这不仅是他的成名作，而且成为社会学和人类学的经典。它是以一个村庄的情况和变迁为研究对象，具有重要的历史价值和方法论意义，成为很多研究者学习的榜样。改革开放后，这方面的研究也有不少，曹正汉教授关于广东省崖口村的研究和几部著作就是代表。

二是对一个地区农村变迁的历史考察。其代表就是从20世纪20—30年代开始的无锡、保定农村调查，到目前已经进行了四次，1957—1958年第二次，1988—1989年第三次，2002年第4次，其研究成果相当丰富。此外，对一个村庄进行定期观察和历史记录的还有不少，如胡必亮的著作。

三是本书的范式。既有地域特征，又有专题特征，显然与前面的范式不同。正因为如此，本书就具有了一个新的特征。

本书包括8个不同的案例，但却有一个共同的主题，即共有资源的产权缔约和制度变迁。8个案例不仅包括了不同类型的共有资源和不同的开发活动，如土地、河流、湖泊、水库、海岛、滩涂以及地下泉水；既有水产养殖捕捞，又有工业建设，还有旅游开发；而且包括了共有资源开发产权缔约和制度变迁的各个方面，因而形成了自己的一个独特的分析框架：既有成功的产权缔

约，又有失败的产权安排；既有外部性内部化的解决方式，也有外部性的补偿安排；既有产权缔约中的争议，也有民间组织的集体行动；既有经济利益分配中的讨价还价，也有相互博弈中的政治过程。

从各个章节的叙述和分析来看，不仅都有一个完整的故事，一些事件的来龙去脉、曲折变化、关键环节都讲述得清清楚楚，还有大量的原始数据和原始文献支撑，使人读后有身临其境之感。就是第9章无居民海岛历史遗留产权问题，不仅有历史的沿革和现状的描述，而且有国外的借鉴，使没有接触过这一问题的人也会有一个完整的概念。足见作者是花了很大功夫和心血的。具体的成败优劣，还是留给读者去评论。

问题探讨

在笔者看来，本书最大的缺憾是理论探索不足。从设计来看，最后一章是“共有资源开发的公共政策”。这一章是重要的，是从8个案例研究中引申出的政策结论，似乎在此前应该设计一章，讨论从这些案例研究中发现和提出的理论问题。如果有这样一章，本书的意义和价值将会有很大的提升，虽然各章中都有一些理论分析，一是显得分散，难于深入，且都限于借鉴现有的产权理论和治理理论进行解释，而导论中提出的“状态—结构—行为—绩效”分析框架，虽是对前人研究的一个综合概括和扩展，但也不能解决这样的问题。

下面我们想对几个有关的理论问题做些进一步的探讨。

首先，关于共有资源和共有产权的概念问题。

在本书中作者并未对这两个概念做出必要的区分，在很多地方是互换和混用的。其实，这两个概念既密切联系，又有一定区别。

共有资源必然是共有产权，但共有产权不一定是共有资源。前者是基于自然属性而不得不共有的，而后者中的一部分则纯粹是由于人为的强制而建立的，比如，土地产权中既可能有共有产权（公地），也可能有私有产权。因此，严格地说来，共有资源的内涵只能是指那些其自然属性无法分割，不得不实行共有产权安排的资源，而其外延范围，则包括那些完全可以分割和分属于不同的主体的私有资源，只是通过某种政治过程将其变为共有产权而已。或者说，共有资源有两类：一类是本体性的或本源性的，一类是派生的或者附加的。

这一区分是有重要理论和实践意义的。共有资源的所有权或者自物权是共有的，其产权缔约和产权变迁的对象不是所有权，而是使用权、处分权、占有权、经营权、收益权等其他权能，它是在共有产权之上建立其他用益物权。而共有产权中那些可以分割分属于不同主体的资源，其产权缔约和制度变迁的方向却包括两个方面，既可以在共有产权之上建立他物权，也可以将共有产权变为私有产权。这后一点在前者是不可能的。

与此密切相关的就是产权安排和制度变迁的效率，共有资源必须共有产权，将其变成私有产权，不仅是不可能的，也是无效率的；同样，除了自愿的产权交易，强行把私有产权变成共有产权，虽然是可能的，但也是无效率的。

在本书的8个案例中，有5个案例属于共有资源，有3个案例属于非共有资源的共有产权。明白了这一点，也许在讨论中会有新的发现。

其次，关于私人的公共领域

私人的公共领域这一概念是本人在阅读奥斯特罗姆时提出来的，只是还来得及深入研究。一年前奥斯特罗姆去世，笔者在华人哈耶克学会内部网上写的一个贴子，今天借为本书作序，先将其引在下面，也许有助于朱康对从理论上提炼和提升自己的研

究。因为，在本书中，朱康对反复提及奥斯特罗姆。

在关于现代社会和民主国家的理论中，公共领域和私人领域的划分是很清楚、很严格的，而在中国，这一区分到现在也不清楚，这是否也与中国社会的集权专制性质有关。然而，随着现代社会的发展，公私两个领域的划分无法解释很多问题，奥斯特罗姆发现了这一点，并在这里进行了开拓，做出了自己的贡献。但要发展和提升的理论，我认为，需要打破现行两分法的分析方法。

在现实社会中，事实上存在三个领域：一个是（纯）公共领域，一个是（纯）私人领域，一个是私人公共领域。公共领域是政府活动的范围和地盘，如公检法，这是一个强制执行的地方。私人领域是个人活动的地方，完全可以按照自己的意志去做，只要不侵犯他人，一切由个人自理，无需与他人商议和协调。私人公共领域是两个和两个以上的人活动的非政府的公共领域，其基本方式是协商和自治。奥斯特罗姆的贡献就在这个领域。所以她的理论用自治理论或者多中心理论来概括，都不如用关于私人公共领域的理论来概括更恰当，更明确，也更有价值。

三个领域划分的理论意义，从奥斯特罗姆的研究可以得到证明，王建勋的文章也有很好的阐述，不用多讲。这里的概括起到了画龙点睛的作用。其实践意义在于，一是使私人领域完全独立和真正独立；二是使公共领域的边界清晰，便于建立一个有限的政府；三是使自治和多中心理论建立在更加坚实的基础之上。

本书讨论的问题也是私人的公共领域的问题，而协商本身就是多数人讨价还价的公共选择过程，其结果就是不同人之间进行博弈而达成的均衡。

最后，讨论一个具体问题。

在本书中，朱康对提出一个制度变迁的成本问题，这是一个很重要的问题。可惜没有展开讨论。只提出了低成本的决策和高

成本地执行。并没有讨论为什么会如此？在什么情况下是如此？在什么情况下会反是？哪一种情形下总成本大？哪一种情形下总成本小？如何选择一种总成本最小的制度变迁方式？

2013年7月6日于北京

目 录

序	张曙光 (1)
第一章 导论	(1)
第二章 共有资源的产权调整	
——仙居山区几个村庄土地续包的案例研究	(31)
第三章 产权改革中的利益博弈	
——广化村集体资产产权制度改革案例研究	(50)
第四章 共有资源开发的排他尝试	
——楠溪江渔业资源承包的个案研究	(65)
第五章 共有资源开发的生态补偿	
——珊溪水库水产养殖权争夺的案例研究	(99)
第六章 共有资源开发的产权缔约	
——杨寮水电站改扩建的个案研究	(127)
第七章 共有资源开发的产权争夺	
——浙闽边界承天氣泉开发的案例研究	(145)
第八章 共有资源开发的集体行动	
——泰顺县小水电行业协会案例研究	(159)
第九章 共有资源国有化的政策处置	
——温州无居民海岛历史遗留产权问题的	

案例研究	(188)
第十章 共有资源开发的公共政策	
——浙南农村地方经验的初步总结	(264)
参考文献	(276)
后记	(282)

第一章 导 论

一 问题的提出

中国改革开放 30 余年的今天，当回顾这场轰轰烈烈的改革的时候，我们发现改革成功的一个重要关键就是逐渐承认和确立了私有产权制度，从而克服了产权公有的弊端，调动和激发了广大民众发家致富和发展经济的动力，实现了经济的飞速发展。

邓小平曾指出：“中国的改革是从农村开始的，农村的改革是从安徽开始的。”实际上，安徽的农村改革则是从以包产到户为突破口的农村土地产权制度开始的。周其仁曾指出：“20 世纪 80 年代的中国农村改革，一方面是国家集中控制农村社会经济活动的弱化，另一方面是农村社区和农民私人所有权的成长和发展。”“国家保护有效率的产权制度是长期经济增长的关键。但是，国家通常不会自动提供这种保护，除非农户、各类新兴产权代理人以及农村社区精英广泛参与新产权制度的形成，并分步通过沟通和讨价还价与国家之间达成互利的交易。中国的经验表明，有效的私产权利可以在原公有制的体系中逐步生成。”^①

少年时曾目睹农村集体经济产权制度下劳动的低效率。假期参与生产队的集体劳动。当时农村的工作报酬采用记工分的方法

^① 周其仁：《产权与制度变迁——中国改革的经验研究》，社会科学文献出版社 2002 年版，第 1 页。

式。生产队里按照劳动能力，最高日劳动底分为十分，而本人参加劳动从一分半开始记起，然后随着年龄增长，后来升到三分半。记得有一次，给玉米锄草。所有人排成一队，并排往前锄。当时自己还是学生，在学校里老师都是教育我们要积极劳动，所以一开始就十分卖力。没想没锄多久，身边的邻居婶婶拉拉我的衣襟，努努嘴，轻声说：“你傻呀！”我停下锄头一看，只拿三分半工分的自己已遥遥领先，而队里拿十分工分的整劳力都远远落在后面。他们慢悠悠地一锄一锄地锄着草，时不时地停下来，抽袋烟，聊聊天。就这样，几个人半天能干完的活，全队却锄了整整一天。

20 世纪 70 年代末，当安徽承包到户的消息传到浙江时，许多村的社员们都闹着要承包。但是，当时上头的精神是只能承包到组。某个村书记也反对承包到户，他说：“即使要承包，也只能承包到组。”于是，生产小队商量着 200 多个人怎么分组。于是社员代表就聚集在会计家讨论。山里人嗓门儿大，有时一言不合，难免会骂骂咧咧，整个分组过程一直在吵吵嚷嚷中进行。经过两天的争执和协商，方案终于出来了，就是把生产队分为三个承包组。山区农村集体财产非常有限，除了几间公屋，其他的无非是几头牛、抽水机和一些犁、耙等简单农具，很容易分割。普通社员也好办，整个生产小队的社员都同姓同宗，不是长房的，就是二房的，因此按照亲疏远近，自愿组合，很快就弄好。最后，剩下两件事情争持不下：一是在我们小队的生产大队的党支部书记分给哪个组？另一个是生产队唯一的厕所归哪个组？前者，各个小组都不愿意接受，因为村党支部书记时常参加公社会议，不怎么参加集体劳动，原来生产队集体劳动时，由于人多，供一个干部，也不怎么计较。包产到组了，每个组就这么十几户人家，哪个组都不愿养着这么个闲人。而后者，三个组都抢着要。俗话说，“庄稼一枝花，全靠粪当家”。在当时的农业生产