

## 政府规制理论在我国近海渔业管理中应用的探讨

易传剑<sup>1\*</sup>, 周梅芳<sup>2</sup>, 俞存根<sup>3</sup>

(1. 浙江大学光华法学院, 浙江 杭州 310008;

2. 浙江海洋学院人文学院, 浙江 舟山 316000; 3. 浙江海洋学院水产学院, 浙江 舟山 316000)

**摘要:** 自由准入状态导致了渔业资源产权的不确定性, 过度投资和过度利用使得渔业资源过度消耗。要实现渔业资源的可持续发展就必须对渔业进行适当的规制。政府规制是指政府直接干预微观经济主体活动的一种行为方式, 可分为经济性规制和社会性规制。渔业规制关注的不仅仅是管理的合法性问题, 更多的是管理的最佳性问题, 即用最佳管理方式实现渔业的可持续性发展。随着现代社会政府与公民的二元对立观念不断减弱, 管理者与被管理者由对立转向合作, 传统的以(捕捞)许可为中心的渔业管理方式已经不适应现代渔业管理的发展, 有必要引进政府规制理论提升和改造命令控制式的渔业规制方式。本研究基于政府规制理论提出了“合作性治理”模式, 改变了“政府—渔民”两方博弈为多主体共同管理, 通过创设合理的产权制度、有效的激励性规制和成本效益分析方法建立起合作、共享机制以实现渔业管理的目的。

**关键词:** 渔业管理; 捕捞许可; 政府规制; 合作性治理

**中图分类号:** D 923.2; S 937

**文献标志码:** A

改革开放以来, 我国渔业取得了迅速的发展, 海洋渔业产量连续多年保持世界第一。近 10 年来海洋捕捞产量一直保持在较高水平, 海洋捕捞从业人员达到 300 多万人, 机动渔船超过 20 万艘。由于捕捞强度过大、海域污染严重等原因, 我国海洋渔业资源总体呈衰退之势, 资源保护和利用脱节, 渔民阶层分化, 渔场纠纷不断, 制约了渔业的可持续发展。渔业资源是可再生的资源, 但过度捕捞会造成渔业资源枯竭和渔业生产崩溃。世界渔业中心 2005 年曾经警告说, 如果再不减少捕捞量, 全球可能面临渔业资源过度消耗的危机。事实表明, 许多渔业资源都无法承受不加节制的利用, 要维持渔业资源对人类社会的经济福利贡献, 就必须对于渔业捕捞进行适当的规制。

本研究主要从政府规制的视角对中国近海的渔业管理问题进行研究。由于海洋自然环境的恶化, 渔业领域的政府规制已引起人们的极大关

注<sup>[1]</sup>。在渔业管理初期, 主要是采用捕捞许可、禁渔区、禁渔期等间接规制手段对渔业资源进行管理, 但是并没有从根本改善上渔业资源持续衰退的现象<sup>[2]</sup>。20 世纪 80 年代, 随着渔业资源衰退的不断加剧, 一些国家开始采用以产出控制为主, 投入控制为辅的规制措施。渔业规制从总允许捕获量(TAC)、个别渔业配额(IQ)转向个别可转让渔业配额(ITQ), 由政府管理为主的规制形式转向由政府 and 渔业团体共同协商、共同参与的规制模式。

### 1 政府规制的概念、类型和发展

所谓规制(regulation), 是规制部门依法对产业中的微观经济主体进行直接的经济、社会控制或干预, 意为以法律、规章、政策、制度来加以控制和制约。政府规制理论是从国家干预主义理论中派生出来的, 最早见于 20 世纪 60 年代的美国经济学界, 主要研究的是在市场失灵或者政府失灵的状态下

收稿日期: 2012-01-03 修回日期: 2012-02-14  
资助项目: 国家自然科学基金项目(30970464)  
通讯作者: 易传剑, E-mail: yicj@zjou.edu.cn

政府、公共机构的活动以及根据一定的法律、法规对市场和社会的微观经济行为进行制约、干预或管理。自 20 世纪 80 年代以后,通过政府监管机构矫正和解决市场失灵的做法成为许多国家政府治理方式改革的核心内容。政府规制理论在电力、电信、交通、能源、食品卫生、环境保护等产业领域发挥了巨大的作用。

立足于政府规制的一般理论,可以将政府规制分为社会性规制(social regulation)和经济性规制(economic regulation)两大类。社会性规制是为了保障劳动者和消费者的安全、健康、卫生,对产品和服务的质量和产生的经济活动制定标准,并禁止、限制特定行为的规制<sup>[3]</sup>,主要适用于具有严重负外部性问题的产业。经济性规制是为了确保利用者的公平利用和防止发生资源配置低效率,规制机构用法律权限,通过许可等手段,对企业的进入和退出、价格、服务的数量和质量、投资、财务等有关行为进行控制<sup>[4]</sup>,主要适用于具有垄断倾向的产业。自然资源开发利用的政府规制既具有经济性规制的特性,又具有社会性规制的特性。渔业政府规制的主要目的是保护渔业资源,避免渔业资源的过度开发,确保粮食安全,促进渔业产业可持续、健康的发展。

随着现代国家的政治、经济、社会结构变迁,民主、多元、风险社会的形成以及经济的自由化、全球化。许多规制领域涉及繁复的科技背景或经济效益的专业考量,挑战着法律判断的正当性与合理性<sup>[5]</sup>。政府规制的基本形态发生了转变,规制决策的动态性明显增强,对民间社会力量的依赖程度不断提高,公私界限相对淡化,规制手段呈现多元化、弹性化的特点<sup>[6]</sup>。政府规制的制定开始考虑到政策目的是否合理,是否符合公共性,是否是实现行政目的的最佳手段,是否存在替代方案,是否具有实效和效率,是否具有规避风险的机制。政府与民间交往关系也不再是对抗,而是更加强调沟通合作。在规制实施过程中逐渐引入了以成本收益分析为核心的规制影响评价机制,成本考虑和技术创新的持续激励规制成为规制改革的重要选择。经济性规制的减弱和社会性规制的强化已经成为政府规制发展的重要趋势。

## 2 渔业管理中政府规制的兴起与变迁

渔业资源属于可再生资源,但并不是取之不

尽,用之不竭,它也具有稀缺性。缺乏政府规制的渔业将无法保证资源的合理开发和高效利用,资源会迅速的衰竭,渔民的经济利益也得不到有效的保障。“夏三月,川泽不入网,以成鱼鳖之长”,我国古代就有朴素的渔业管理思想,但是起作用的主要还是风俗文化、习惯传统等各种非正式的乡规民约,对人们进入渔场从事捕捞活动并没有其它限制,缺乏正式的制度安排。第二次世界大战以前,由于资源量相对丰富,渔业管理关注的是采用何种技术性措施以获得最大持续产量的问题。20 世纪 50 年代,经济学家通过研究市场活动对渔业活动的影响认为,如果放任市场对于渔业资源的掠夺性开发,渔业资源很快就会走向衰退,政府应当干预海洋渔业资源的开发利用。Gordon-Schaefer 模型指出如果渔业资源处于自由准入状态,过度投资和过度利用也就在所难免,渔业经济效率必然低下。渔业资源的竞争性和流动性导致了资源需求过旺而供给不足,结果就是捕捞能力的持续增长和资源的过度开发,最终导致灾难性的耗竭<sup>[7]</sup>。20 世纪 90 年代,实现渔业可持续发展成为全球性的共识,渔业管理的重点转向如何避免捕捞能力的过度增长和渔业资源的快速衰竭。对渔业捕捞的规制成效关系到能否实现渔业产业的经济性和可持续发展。

### 2.1 传统的命令与控制型的渔业规制模式

命令与控制型的渔业规制模式是一种传统的规制方式。从规制形式来看,主要有捕捞许可证制度、捕捞限额制度、禁渔制度等等。许可证制度主要针对渔船管理,通过控制捕捞渔船的马力、船体规模等措施控制捕捞强度,是当前许多国家采用的政府渔业规制方式之一。如欧盟 1995 年实行的全面捕捞许可证制度,要求所有欧盟作业渔船必须持有船旗国颁发的许可证。在美国有限的捕捞许可证既是规制机构规制捕捞行为的法律手段,也是渔业经营者可以进行捕捞作业资格。渔业经营者只有在符合该许可证关于捕捞者、渔区、渔船、渔具等限制规定时,方可进行捕捞作业<sup>[8]</sup>。澳大利亚把捕捞许可证制度作为基于权利的捕捞业管理中必不可少的一环<sup>[9]</sup>。挪威的法律也规定拖网、围网渔船必须持证捕捞。日本的渔业许可证制度规定每艘作业渔船必须获得由水产省和地方厅发放的捕捞许可证。我国《渔业法》第二十三条规定“国家对捕捞业实行捕捞许可证制度。”同时规定“捕

捞许可证不得买卖、出租和以其他形式转让, 不得涂改、伪造、变造。”捕捞许可证制度其实质是一种行政许可, 通过限定入渔权来减少作业渔民、渔船或渔具的数量, 从而达到限制捕捞能力的目的。

禁渔制度通过设置禁渔期、禁渔区、渔具限制、渔场限制和可捕规格等措施控制捕捞强度, 目的在于通过限制被捕对象生命阶段的捕捞死亡率, 保护亲鱼的正常繁殖和仔鱼、幼鱼的索饵成长, 鱼类越冬洄游等, 从而达到限制捕捞总量的目的。禁渔制度也是世界上主要渔业国家常用的规制手段之一, 如欧盟主要是通过限制网目尺寸、限定最小可捕捞体长和上岸重量、禁渔期和禁渔区、限制某些作业方式、限制使用某些渔具渔船, 也包括实施减船计划来控制捕获量。如挪威规定在罗弗敦渔场每年的 2 月下旬至 7 月中旬是鳕鱼的禁渔期。禁渔制度通常与其他的渔业规制措施结合使用。

传统的命令与控制式的渔业规制模式集中表现为“以渔业投入为中心的控制机制, 以政府为主导的管理过程”<sup>[10]</sup>, 具有制度执行简单, 执行成本较低, 一定程度上减缓了捕捞努力量的增长速度。但命令与控制式的渔业规制制度本身具有很大的局限性, 其中最大的局限性就是政府管理费用过大, 很难有效贯彻与维持。当前我国的渔业管理就是典型的命令与控制式的规制机制。政府对海洋渔业的开发和管理投入的规制成本非常巨大, 但管理效果不尽人意, 没能从根本上保护海洋渔业资源, 捕捞努力量过剩的局面始终没有得到有效控制, 渔民海上作业仍然事故频发, 海洋渔业资源利用的“公地悲剧”仍然不同程度的存在<sup>[11]</sup>。

## 2.2 以权利为中心的渔业规制模式

命令与控制式的渔业规制不能从根本上延缓渔业资源衰退, 难以实现预期管理目标。由于渔业资源的共有性和跨界洄游性, 不但渔民缺乏养护资源和遵守政府规章的积极性和主动性, 反而强化了渔民竞争性捕捞和设法绕过政府规制的动机。由于捕捞能力是由各种不同的投入要素组成的, 规制机关很难把渔船总吨位、发动机功率、捕鱼天数、从业人员数量、渔具等所有的投入要素都控制住。捕捞者总能找到“投入替代”的方法, 用不受规制的投入替代受规制的投入。只要渔业资源还是自由准入状态下, 过度投资并引发捕捞能力过剩的现象就难以避免, 命令与控制式的渔业规制模

式就很难达到预期的管理效果。

在渔业资源衰退而投入控制的渔业资源管理政策不能达到预期效果的情况下, 个体可转让配额制度(ITQ)被提出, 就是在总可捕量确定的情况下, 将捕捞配额分配给个人, 个人可以转让其配额。ITQ 模式本质是在国家管辖权范围内对海洋共有资源的“圈地运动”和“私有化”。Anderson<sup>[12]</sup>对个体可转让配额制度的效率及其影响因素、现实运用中 ITQ 制度可能存在的问题等进行过系统的总结, 并以模型化的方法论证了该制度为何能够遏制过度捕捞。ITQ 制度在冰岛首先被采用以来, 已经有 40 多个国家采用了该制度, 通过改变渔民对渔业资源的利用方式和利用程度, 防止渔业资源的租金浪费、提高经济效率、防止渔业资源的过度开发<sup>[13]</sup>。ITQ 模式的不足在于配额分配成本和配额分配后制度执行中的监督成本比较高, 特别是对于中国这样一个海洋渔业的兼捕性强、渔民众多、渔区之间存在较大差异的国家而言, 由于信息传递的同声系数比较小、资产专用性比较高, 在引入个别可转让配额制度时不确定性较大、具有较高的交易成本<sup>[14]</sup>。

随着共同管理理论在政府管理中的成熟, 越来越多的学者认为将自然资源的管理权下放给使用者, 让其进行管理是避免“公地悲剧”的较好方法<sup>[15]</sup>。在渔业管理方面, 由于政府命令与控制型管理失效, 渔业资源的持续衰退以及渔民利益得不到有效的维护, 基于社区的渔业管理随着西方政府管理改革而得到广泛发展<sup>[16]</sup>。负责渔业管理的政府机构与渔民团体或社区之间经谈判达成正式的或非正式的协定, 来协调渔业管理活动的一个或者多个方面的问题。政府渔业管理机构与渔业资源使用者共同分担渔业管理成本, 弥补渔业管理部门所制定的传统管理手段的不足。如北美芬迪湾成立了沿海定制网底栖渔业的社区管理委员会, 在全球正式实现了现代意义上的基于社区的渔业管理。日本于 1991 年开始实行海区渔业调控委员会自主性渔业管理促进制度, 行使渔业调控、渔场管理的职责。日本的渔业协同组合(Fisheries Cooperative Association)在渔业资源管理中扮演着重要角色。根据日本《渔业法》和《渔业协同组合法》的规定, 渔业协同组合是沿岸渔业权的持有者, 对某些资源拥有唯一的渔业权, 是真正发挥多重作

用的地方捕捞者组织,是日本沿岸渔业管理的主要管理者<sup>[17]</sup>。在韩国,渔场、渔业资源和捕捞管理的责任和权力主要归属于小规模渔业组成的渔民合作管理渔业团体。理想的以社区为基础的渔业管理制度应界定在社区自立管理与政府和社区共同管理之间,在提高渔民组织化程度的同时,通过社会嵌入机制和组织机制来帮助做好渔业管理工作,充分利用熟识社会和身份承诺来实现监督替代。基于社区的渔业管理通过把捕捞者纳入“游戏规则”的制定和实施过程,给捕捞者作为渔业资源所有者和保护者的角色,使他们愿意为渔业资源的长期可持续发展承担更多责任。

### 3 渔业管理中政府规制理论的应用

政府规制理论揭示了政府管理由单中心的统治模式向多中心的治理模式的转变,是一个由“统治”向“治理”的转变。管理主体由公共部门转向公私部门合作,权力运行方向由单向度的管理转向上下互动的协同<sup>[18]</sup>。政府由直接的事务执行者向间接的公益保障者、规则制定者的角色转变。渔业管理的过程隐藏着复杂的利益抉择和力量博弈,基于问题解决为导向且内含政策分析的政府规制理论无疑为渔业管理提供了一个新的分析工具,包括运用成本收益分析方法、比较衡量等政策评估手段,去构建适应现代福利社会发展相适应的渔业规制体系。本研究认为,在中国以实现可持续发展为核心的渔业管理的方向在于创设“合作性治理”模式,通过广泛的公私合作、协调和信息共享机制来设计出适合的解决方案,在管理主体、管理方式、管理程序等3个方面进行优化和提升。

#### 3.1 管理主体由二元博弈向多主体共治转变

政府规制理论认为,政府机构不再是社会公共权力的唯一中心。公共治理的主体可以是政府,社会公共组织,也可以是私人机构,甚至可以是上述各类主体的合作。规制机构不是单方面地对受规制者发号施令,而是总结出一些策略来吸引各种政府和非政府的人员来参加规制政策的制定和实施<sup>[19]</sup>。在“政府—渔民”两级“自上而下”的管理模式下,政府是“唯一的管理者”,主导着立法、政策制定、政策执行和监督,渔民则成为“绝对的被管理者”。在整个过程中,渔民基本上处于从属和被动的地位,几乎没有机会参与政策决策以及

监督执行过程,对渔业资源保护、规则制定没有发言权,完全排斥了参与管理的权利。在这种“二元对立”的制度背景下,存在着政府和渔民的二元博弈,渔民尽可能规避政府管理,尽可能多地在渔业捕捞中获取更大的份额。由政府作为唯一主体来保护渔业资源、维护渔业监管已经被证明具有昂贵的监督成本。20世纪80年代中后期至21世纪初,中国海洋捕捞渔船的持续增长、渔业资源的持续衰退就充分说明中国政府集中控制的渔业资源管理制度在一定程度上已经失效。

在实现社会公共治理和良好治理的过程中,政府管理中的政府与公民社会的二元对立观念正在不断减弱,政府与公民社会的关系更多地从分类、对抗走向协调与合作。政府与公民社会日益依赖,通过信息交流和互动的加强,最终形成一个追求共同利益的社会自治网络。在渔业管理措施制定、执行、调整等一系列过程中,政府、渔民及其它利益相关者均参与进来,也就是说,让政府和渔民群体共同承担渔业资源养护和利用的权力和责任。从“政府—渔民”的两方博弈到“政府—行业协会(渔业社区)—渔民”的三方合作,用现代的激励性规制和协商性规制替代传统的制约性规制,降低监管成本,提高监管效率,达到渔业资源管理的目的。

#### 3.2 产权激励是实现渔业管理方式由“对立”向“共享”转变的关键

政府规制分析的是规制方式是否是实现行政目的的最佳手段,是否存在替代方案,是否具有实效和效率,是否具有规避风险的机制。传统的渔业管理方式强调的是政府强制性的各种禁止渔业生产中的违法违规行,并没有对广大渔民采取积极的引导。在这种管理模式,作为管理对象的一方具有被动性、消极性,缺乏激励机制。政府预先确定捕捞努力量的控制目标,然后通过法律、政策的制定和执行,如捕捞许可制度、禁渔期、禁渔区制度以及诸如最小网目尺寸控制和最小上岸规格控制等技术性措施确保实现其设定的控制目标。只要渔业资源公共性以及产权模糊,无论是投入控制,还是产出控制都不能从根本上解决现行渔业管理中存在的问题。投入控制不可能对所有投入要素进行控制,需要巨大的监管成本。例如纯粹的捕捞许可证制度对技术进步就可能形成严重的“激励

扭曲”,不但不能遏制过度投资和过度利用的发生,还可能会阻碍技术进步。20世纪50年代到70年代,主要渔业国家的实践充分表明投入控制不能有效地控制捕捞努力量的持续增长。同样,通过一个既定的总可捕量产出控制制度来保证渔业资源目标的实现将极其困难。一是总可捕量的确定会导致渔民之间的过度竞争;二是合理确定可捕获量是一个长期的生物学统计过程,需要准确地掌握种群分布、生长与繁殖、洄游规律等多种生物学特征,并且科学地拟合模型评估该种群可捕获量;三是管理机关有效监控总可捕量难度巨大,要求有足够的监控和数据处理能力对渔获物的实际情况进行动态监测。正如有的学者指出的那样<sup>[20]</sup>,大部分渔业管理事实上存在两种失误,一是目标不正确,渔业管理的目标应当是可持续性、经济性和科学性的统一;二是激励不相容,政府所代表的公共利益很少同渔民的个人利益相吻合,缺乏利益统一的诱导机制。能否设计出将渔民寻租行为和冲突发生的可能性降至最低的制度,是决定渔业是否可持续发展的关键所在。

政府规制其实质就是一种资源配置方式,只要产权明确界定,自愿的交易总能产生最优的结果。市场是最有效的资源配置方式,“创设明晰、确凿及可让渡的且受私法保护的产权”,而后通过市场机制解决问题。“没有对商品的产权,则很难想象市场的形成”<sup>[21]</sup>。渔业管理的关键在于创设合理的产权制度。合理的产权制度还有利于防止“公地悲剧”的产生,实现由管理对立向合作共享的转变。建立可交易的许可证制度是渔业管理方式转变的一个方向,可交易的许可证不仅是一个进入捕捞业的“门槛”,还是一个产权的载体,捕捞许可就代表着一定量的指定渔获物,在交易市场上可以以合理的价格买卖。

### 3.3 激励性规制和成本效益分析是实现渔业管理过程优化的重要手段

激励性规制是相对于政府单方面强制性规制而言的一种新型规制方式,它是指政府为纠正市场失灵、提高经济效率,通过激发、引导的方法使市场主体自愿按政府意图进行经济活动的一种管制行为<sup>[22]</sup>。它与传统政府规制最大的区别在于:通过设置某种利益诱导,来激发微观经济主体在努力地、有秩序地实现自身利益的过程中,作为一种客观的结果,实现了社会公益的增长,满足了社会

需求。它不是运用经济手段来规范命令型的规制,而是取消命令型的规制,并为了规制的目的而运用经济工具重构市场本身<sup>[23]</sup>。其主要类型包括价格上限监管、特许投标制度、区域竞争制度、绩效补贴制度、利润分享制度、联合回报率制度以及菜单监管等。激励性规制在渔业管理中的主要形式是许可证、配额回购等方式,促使一部分生产要素退出渔业生产领域。渔业保险、税费补贴、资源养护补贴等都是激励性规制的有效方式。

规制成本收益分析是指通过权衡成本与收益估算政府规制带来的或可能带来的正面影响和负面影响来评价政府规制可取性的一种系统经济分析方法。通过比较规制政策实施前后的两种均衡状态,估算在不同均衡状态下参与经济活动的主体所获得的收益和承担的成本,以确保规制的实施能增进社会整体福利。从现代国家行政理论来说,一个理性的行政国家本身就是一个成本—效益国家,成本收益分析制度的建立是政府管理理念的一个极大转变。Nielsen<sup>[24]</sup>对渔业管理制度的交易成本根据成本支付项目进行了分类,认为渔业资源管理制度的交易成本都可以分为信息成本、决策成本、操作成本以及监督、控制、执行成本等组成。渔业资源管理政策的目标不仅仅只限于理论上能够有效使用资源的政策,而且应当能够满足一系列的社会和经济目标,而首当其冲的就是要具有较低的运行成本<sup>[25]</sup>。如个人配额市场的价格信息能够为管理者提供资源丰缺度的相关信息,使得该制度具有一种内生的信息形成机制,从而能够降低管理者的信息成本。

## 4 结论与建议

如今,国家、社会和个人都争取从海洋中获取更多的利益,利益的合理取得与公平分配就显得至关重要。传统的渔业管理过分呈现命令、控制的特点,使得整个管理过程被割裂成单独的片段,如行政许可、行政处罚,缺乏弹性和合作,不能满足现行管理的需要,导致管理效率低下。渔业管理中政府规制方式手段跳出了传统行政法上强制命令的框架,通过合作、共享机制协调多数人的利益冲突,可以达到渔业管理的目的。当然,本文只是对政府规制理论在渔业管理中应用的可能做了浮光掠影式的描述,更为宏大和精致的体系建构、制度优化、评价反馈更值得深入挖掘和探讨。

## 参考文献:

- [1] 朱新力, 唐明良. 现代行政活动方式的开发性研究[J]. 中国法学, 2007(2): 44-45.
- [2] Myers R A, Worm B. Decline of Pacific tuna populations exaggerated[J]. Nature, 2005, 434: 280-283.
- [3] 植草益. 微观规制经济学[M]. 北京: 中国发展出版社, 1992: 21-24.
- [4] 斯蒂格勒 G J. 产业组织与政府管制[M]. 上海: 上海人民出版社, 1996: 210.
- [5] 叶俊荣. 行政法案例分析与研究方法[M]. 台北: 三民书局, 2003: 2-7.
- [6] 董炯. 政府管制研究—美国行政法学发展新趋势评介[J]. 行政法学研究, 1998(4): 59.
- [7] Gordon H S. An economic approach to the optimum utilization of fishery resources[J]. Journal of Fisheries Research Board of Canada, 1953, 10(7): 442-457.
- [8] 陈荔彤. 国际渔业法律制度之研究[J]. 中兴法学, 1997, 43(12): 237-243.
- [9] Pascoe S, Gibson T. Do boat license have a role in fisheries managed through individual quotas? experience in Australian fisheries[J]. Marine Policy, 2009, 33(2): 297-304.
- [10] 慕永通. 渔业管理—以基于权利的管理为中心[M]. 青岛: 中国海洋大学出版社, 2006: 2-16.
- [11] 郭文路, 黄硕琳. 总可捕量制度不同实施方式的比较分析[J]. 海洋湖沼通报, 2001, 11(4): 62-64.
- [12] Anderson L G. A note on market power in ITQ fisheries[J]. Journal of Environmental Economics and Management, 1991, 21(3): 291-296.
- [13] 慕永通, 马林娜. 个别可转让配额理论的起源与发展[J]. 中国海洋大学学报: 社会科学版, 2004(1): 1-5.
- [14] 杨正勇. 中国海洋渔业资源管理中个体可转让配额制度交易成本的影响因素—Williamson 的视角[J]. 海洋开发与管理, 2006(6): 150-153.
- [15] Couper D A, Smith H D. The development of fishermen-based policies[J]. Marine Policy 1997, 27(2): 111-119.
- [16] Bailey C. Natural resource management: a basis for organization of small-scale fishermen [J]. Rural Development Participation, 1982( Winter issue): 19-22.
- [17] Makino M, Matsuda H. Co-management in Japanese coastal fisheries: institutional features and transaction costs[J]. Marine Policy, 2005, 29(5): 441-450.
- [18] 俞可平. 权利政治与公益政治[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2005: 134-142.
- [19] 苏苗罕(译). 二十一世纪的行政法[J]. 环球法律评论, 2004(2): 165-177.
- [20] Hanna S S. Institutions for marine ecosystems: Economic incentives and fishery management [J]. Ecological Applications, 1998, 8(1): 170-174.
- [21] 丹尼尔·史普博. 管制与市场[M]. 上海: 三联书店, 1999: 58-75.
- [22] 郭志斌. 论政府激励性管制[M]. 北京: 北京大学出版社, 2002: 67-82.
- [23] Stewart R B. Regulatory encounters: multinational corporations and american adversary legalism[M]. Berkeley: University of California Press, 2000: 88-89.
- [24] Nielsen J R. An analytical framework for studying: compliance and legitimacy in fisheries management[J]. Marine Policy, 2003, 27(5): 425-432.
- [25] Arnason R. Minimum information management in fisheries[J]. Canada Journal of Economics, 1990, 23(3): 630-653.

## Study on theory and application of government regulation to fisheries management in offshore china

YI Chuan-jian<sup>1\*</sup>, ZHOU Mei-fang<sup>2</sup>, YU Cun-gen<sup>3</sup>

(1. *Guanghua Law School, Zhejiang University, Hangzhou 310008, China;*

2. *Humanities School, Zhejiang Ocean University, Zhoushan 316000, China;*

3. *Fishery School, Zhejiang Ocean University, Zhoushan 316000, China)*

**Abstract:** Free access has led to the uncertainty of fishery resources' equity. Over-investment and over-exploitation make fishery resources excessively consumed. To achieve the sustainable development of fishery resources it is necessary to regulate fisheries appropriately. Government Regulation refers to a means of government's direct intervention in the micro-economic activities, can be divided into economic regulation and social regulation. Fisheries regulation is not only concerned about the legality of the management, but also the best issues of management, that is, the best way to make fisheries development sustainable. With the concept of binary opposition between the modern society and government and the citizens diminishing, governors and general civilian transform from the confrontation to cooperation. The traditional fishing-license-centered approach to fisheries management has not suited to the development of modern fisheries management. The fundamental problem of fisheries management can not be changed with the mode of input control and output control. So it is necessary to enhance the introduction of government regulation theory, upgrade and reform the approaches to fishing regulation of control style. Based on the theory of Government Regulation this paper offers the 'cooperation-based governance' mode, changes "government - the fishermen," the two sides of the game into the multi-agent management, creates a reasonable system of property rights and establishes cooperation and sharing mechanisms to achieve the purposes of fisheries management through effective incentive regulation and cost-benefit analysis.

**Key words:** fisheries management; fishing license; government regulation; cooperation-based governance

**Corresponding author:** YI Chuan-jian. E-mail: yicj@zjou.edu.cn