

文章编号: 1004-7271(2002)01-0043-05

# ITQ 渔业管理制度与物权理论的关系

刘新山

(大连水产学院海洋渔业系, 辽宁 大连 116023)

**摘要:** 作为一项国际法准则, 专属经济区概念已为全世界普遍接受。由此, 世界海洋渔业的管理方式正经历着一场变革, 其特点就是在渔业管理中引入传统的物权的概念, 管理捕鱼活动。本文简述了过度捕捞的经济学根源, 系统地阐述了传统物权的概念、物权的本质属性、度量方法和它所产生的经济学动机, 作者仔细分析了利用物权管理海洋捕捞的一个例子, 分析了个人可以转让的配额制度的物权属性、产生的经济学和生物学后果、可能的问题及解决办法。最后, 作者探讨了在我国渔业管理中引入物权概念的实施步骤。

**关键词:** 物权 捕鱼权; 个人可以转让的配额制; 渔业资源; 渔业管理

中图分类号: S937 文献标识码: A

## The relationship between individual transferable quota system and property rights

LIU Xin-shan

(Marine Fisheries Department, Dalian Fisheries University, Dalian 116023, China)

**Abstract:** The concept of exclusive economic zone has already been accepted generally as a rule of international law in the world. As a result, the management of world marine fisheries has undergone a radical reform, which is featured by the use of traditional property rights to regulate the fishing activity. This paper pinpoints the causes of over-fishing. The definition of traditional property rights, its characteristics, its measurement method, and its economic incentives are also described. As an example of use of property rights to regulate marine fishing, the individual transferable quota (ITQ) system is carefully analyzed. Its characteristics of property rights, bio-economic outcomes, some possible problems and solutions are all explored completely. Finally, some steps should be taken to introduce the property rights into China marine fisheries management.

**Key words:** property rights; fishing rights; individual transferable quota; fishery resources; fisheries management

渔业管理的根本目的, 在于使人类获得更大的经济利益, 并非为了鱼类资源本身。过度捕捞的经济学实质是捕鱼活动不能再给渔民带来满意的生活。1954年, 经济学家 H. Scott Gordon 在鱼类生物学家 Schaefer 的产量-捕捞努力量模型基础上<sup>[1]</sup>, 分析了过度捕捞的经济学原因(图 1)。他认为, 在一个开放渔业中, 由于高额利润驱动, 渔民会不断地扩张生产, 增加捕捞努力量, 直到捕捞收益等于捕捞成本, 即利润为零, 达到经济均衡为止。因此最大可持续产量的目标是无法实现的, 必然要出现过度捕捞问

收稿日期: 2001-11-06

基金项目: 辽宁省教育厅 2000 年度高等学校科学研究项目(B 类), 项目编号: 20100512

作者简介: 刘新山(1968-), 男(满族), 河北承德人, 讲师, 农学士, 主要从事渔业管理和经济研究。上海水产大学 1993 届校友,

E-mail: zhxn@online.ln.cn Tel: 0411-476832

题<sup>[2]</sup>图 1 说明在捕鱼权没有排他性的情形下(即自由入渔或一定限制条件下的许可入渔),人们总会在高额利润的驱使下,纷纷入渔或扩大其捕捞努力量,最终这种竞争渔业只有在扩张捕捞努力量所带来的边际产量为零的条件下才达到经济均衡(图中 B 点)。在短期内,一个渔民捕获较多的鱼是以其他渔民渔获量的相应减少为代价的,捕捞是一种相互伤害的经济活动。由此,过度捕捞是由于人们在管理中未能建立适当的物权制度造成的,是物权制度在渔业管理中迷失的必然结果。20 世纪 70 年代,一些国家通过建立个人可以转让的配额制(Individual transferable quota, ITQ),实现了捕鱼权的物权化,渔民享有的捕捞配额变成了他们的私有财产。这在很大程度上解决了过度捕捞问题。目前澳大利亚、美国、加拿大、荷兰、意大利、挪威、南非等国家的部分渔业和新西兰、冰岛的所有渔业,都处于 ITQ 管理体制之下<sup>[3-6]</sup>。

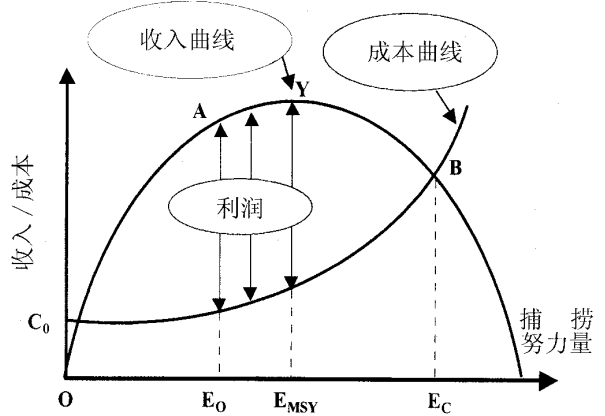


图 1 捕捞生产静态的生物-经济均衡模型

Fig. 1 The static bio-economic equilibrium curve

A,  $E_0$ : 最佳的经济均衡点和对应的努力量; B,  $E_C$ : 自由竞争的经济均衡点和对应的捕捞努力量; Y,  $E_{MSY}$ : 最大的生物可持续产量点和对应的捕捞努力量;  $C_0$ : 企业最低的捕捞生产运行成本。

## 1 物权的概念和经济学意义

### 1.1 物权的法学概念和经济学概念

从法学角度看,物权是一整套的程序、规则。这些程序和规则决定了谁对某物享有权利,谁可以使用、管理、支配和控制某物,谁可以将某物转让给他人,谁可以利用某物取得收益<sup>[7]</sup>。从经济学角度看,物权则是指人的一系列行为规律,这些规律让人们以某种方式利用和处置某物,他们可能由此得到回报或受到惩罚。从法学角度看,公正、公平、容易执行的物权制度是最优的。从经济学角度看,能够让人们以最有效、最有收益的方式利用他们所拥有某物的物权制度是最佳的。事实上,公平与效益二者永远是矛盾的。法律就是在公平与效益之间寻找最佳的平衡点。

### 1.2 物权制度的经济学意义

社会发展的经济学目标之一就是尽可能多地生产人类所需要的产品,而实现这一目标必须通过资本的积累和社会分工<sup>[8]</sup>。资本积累包括物理资本(如渔船、码头、网具等)的积累,更包括自然生物资源(如渔业资源)和人力资源的积累(通过接受教育、接受培训、知识创新等)。而进行资本积累必然要以牺牲现在的消费为代价,这需要确立明晰的物权制度,保证资本积累的安全性,使进行资本积累的人将来能够从积累中获得收益。物权制度的优劣,则决定了人们进行资本积累的积极性。同样,社会分工是通过买卖来实现的,而买卖的实质则是物权的转移。因此若没有良好的物权制度,就不可能有正常的买卖活动,促进合理的社会分工,提高经济效益。

在物权迷失的情况下,人们为了多利用自然资源会比赛竞争,互相干涉,甚至使用暴力,自然资源将得不到保护,最终枯竭,也无法形成市场,因为人们对想卖的资源没有权利。最终,就没有经济学动机促使资本积累和社会分工的实现,促进社会经济的进步与发展,社会经济只能是一种自给自足式的经济。

## 2 物权的度量

物权是一个可以度量的多维变量( $Q = \{X_1, X_2, \dots, X_n\}$ )<sup>[9]</sup>。它的每一维变量( $X_n$ )就是物权的一个本质属性。图 2 示意了物权的四个基本的本质属性,图中四边形的丰满程度和面积大小表示了物权质

量的高低。如果一个人对某物的权利包含物权的本质属性过少,则认为他享有的物权是不完整的或者说物权的质量很差。法律就是通过明确这些属性来创设物权的。

## 2.1 物权的安全性

权利人享有物权可能随时会受到来自他人、组织以及政府的挑战。安全性即指权利人受到外部侵害,甚至失去物权的概率。受到侵害或者说失去物权的概率越高,物权的质量越差。

## 2.2 物权的排他性

即权利人对权利客体的专属程度或者说权利人在行使权利时受到外界干扰的程度,专属程度越低或者干扰来源越多,物权的质量越差。排他性是十分重要的,可以提高经济效益,因为权利人可以通过降低消耗和提高产品质量,而增加收益,同时又不会把那些失去的经济回报让与他人。

## 2.3 物权的保有时限

即权利人可以保有其权利的时间。权利人长期保有其权利将会产生极大的经济学动机,可促使其进行长期的资本积累和长期投资,并养护资源,提高长期的经济效益。我国农业生产力的提高很大程度上就是因为实施了长期的承包制(30年)。实际上,农村土地的长期承包制已经确立了一种质量较优的物权。

## 2.4 物权的流转性

即权利人享有的权利是否可以让与他人,让与的限制程度如何。一般讲,流转性越强,物权质量越高。因为物权流转得越快,越有利于社会分工的实现。

此外,物权还有可执行性、可分割性等属性。一般讲,物权的质量越高越有利于经济的进步,但是维护物权的成本也会越高。因此法律并非总是以创设质量最优的物权体系为最终目标。

# 3 物权理论在渔业管理中的应用——ITQ 体制

## 3.1 ITQ 体制的概念

ITQ 体制赋予了渔民在一定期限内捕捞、上岸、交易一定数量渔获配额的法定权利,是陆地上的财产权利向海洋中的扩展。包括以下几项内容:①依据其历史的渔获量和捕捞能力,每条渔船的船主无偿地分得了一个永久性的渔获份额,通常为一个百分比。实践中,则是每条渔船拥有一个永久性的渔获份额。以后再入渔的人,必须到市场购买配额;②根据生物学家的建议,管理当局每年确定每种鱼每年可以捕捞的最高限额(每种渔业的年 TAC);③每条渔船在每个配额年里的最高上岸渔获量就是其持有的永久性的百分比份额乘以每种渔业的年 TAC;④每条渔船拥有的永久性百分比份额和其每年法定的上岸配额是无限可分的,可以在配额市场自由交易。

## 3.2 在 ITQ 体制下,捕鱼权的物权属性分析

在 ITQ 体制下,渔民组成了一个完全封闭的俱乐部,俱乐部成员各自拥有了一部分“在海洋中生活着的鱼”,其价值等于各自持有配额的市值。ITQ 体制允许渔民永久保有、自由分割、转让其捕鱼份额,这强化了捕鱼权的排他性、安全性、可分性和流转性。由 ITQ 体制所确立的捕鱼权,极大地强化了其物权属性,非常接近陆地上的传统物权(见图 3)。由捕捞许可制确立的捕鱼权基本上相当于图 3 中捕鱼权 1,由 ITQ 体制确立的捕鱼权基本上相当于图 3 中的捕鱼权 2 或 3。各国通过 ITQ 体制创设的捕鱼权,只是在流转性上有一些差别。

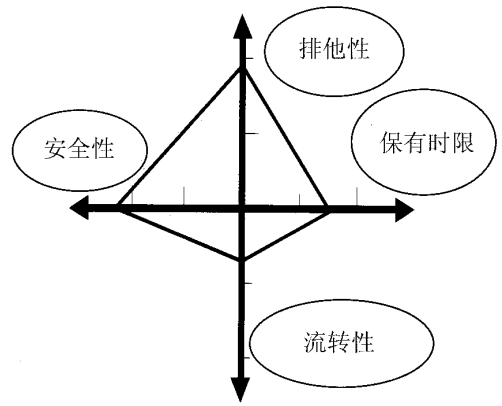


图 2 物权的属性示意图

Fig.2 Characteristics of property rights

但是,ITQ 体制所确立的捕鱼权与养殖证所确立的养殖渔业权、种植业的农地使用权相比较,排他性还是较弱。这是水体的流动性、鱼类的游动性和生产的季节性造成的,因为渔民无法对其权利客体(野生鱼类资源)实施有效的控制。另外,配额一般要依附于渔船,又考虑渔民就业、地区经济稳定等问题,捕鱼权的流转也受到了一定限制。尽管如此,ITQ 所确立的捕鱼权已经具备了传统物权所有的特质,常被称为“类物权、准物权、似物权、虚拟物权”等等。

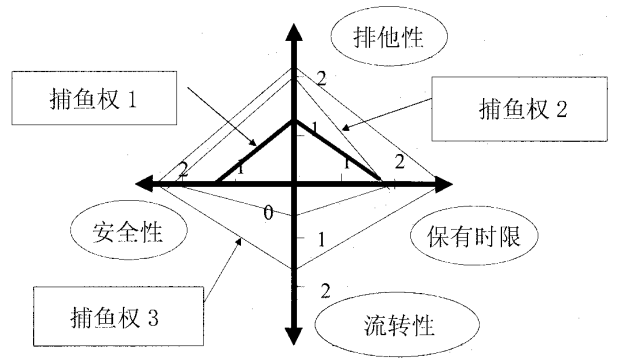


图3 三种物权质量不同的捕鱼权对比示意图

Fig.3 Three fishing rights with different proerty rights' qualities

### 3.3 ITQ 体制的生物学和经济学意义

在 ITQ 体制下 ①每条渔船都有自己的法定的最高上岸渔获量,渔民之间的竞争由过去的渔获产量竞争变成了渔获质量、生产方法、成本节约、市场营销技术等方面的竞争,极大地提高了渔业行业的整体效益,客观上也加速了捕捞业与水产品加工集团化运作的进程 ②由于每年最高的上岸渔获量不能超过法定的 TAC,而 TAC 通常是依据生物学家们所做的资源评估确定的,这实现了保护渔业资源的目标 ③由于配额可以在配额市场自由交易和租赁,那些经营不好的企业将逐步被市场淘汰,同时也可以从市场交易中得到一定补偿,有利于其从事其他行业。最终,市场淘汰了那些多余的渔船,优化了企业结构,合理地配置了资源,促进了社会分工 ④由于渔民拥有的配额是永久性的,渔业资源的好坏与渔民的长远利益密切相关,这增加了渔民保护和合理利用渔业资源的积极性。

ITQ 体制的经济学和生物学意义就在于使资源(自然资源、人力资源、物理资本等)得到了合理配置,基本保证了渔业在最低的成本下运营,同时保护了渔业资源,实现了渔业的可持续发展。

## 4 完善我国的渔业管理制度

根据 1979 年国务院发布的《水产资源繁殖保护条例》,我国就对水产捕捞业实行了捕捞许可证制度。但是渔业资源却始终得不到有效的保护,渔业生产经济效益也非常低。这是捕捞许可制度创设的捕鱼权所包含的物权属性过少的必然结果。近年来,渔业管理只能通过实施的大范围、长时间休渔制度,缓解对渔业资源的压力。但是,休渔之后更大的超强度捕捞基本上抵消了休渔所取得的效果。依靠延长休渔时间、扩大休渔范围等措施显然是不能实现渔业可持续发展的。因此,在渔业管理中引入物权的理念,通过强化捕捞许可证所确立的捕鱼权的物权属性,对渔业资源实施资产化管理应是一种理性的选择,这已成为我国修订自然资源管理法的趋势<sup>[10]</sup>。具体可以按照以下程序操作。

(1)根据捕捞方式,将捕鱼权划分为定置捕鱼权和移动捕鱼权,根据持有人的不同,分为个人捕鱼权和单位捕鱼权。定置捕鱼权,应完全分配给毗邻该水域的渔民个人或分配给毗邻的渔民集体经济组织,由村民委员会或乡(镇)政府再分配给本集体经济组织成员,由此建立渔民集体捕鱼权和本集体经济组织成员捕捞入渔权的概念。以此为基础,对捕捞许可证实行科学的分类管理。内陆江河湖泊水域的捕捞许可证只能在其法定水域作业。

(2)停止审批新的捕捞许可证,对无证捕捞行为依法取缔,形成封闭的渔民俱乐部,强化捕鱼权的排他性。

(3)制定渔业港口法规,明确渔港的经营权,规定法定的渔获物上岸港口。建立计算机网络,连接各渔港与农业部渔政指挥中心,逐步实现对上岸渔获量的有效监管。

(4) 选择捕捞方法比较单一、容易监管的渔业,依据历史渔获量确定其年 TAC,分配给每一条渔船,严格执行渔业生产信息行政登记制度,推行限额捕捞制。

(5) 在一定经济区域内,建立渔船马力指标、限额捕捞渔业的配额转让制度,承认捕鱼权的财产属性,允许有偿转让或作价入股加入其他企业或形成合伙企业。强化捕鱼权的流转性。

(6) 延长捕捞许可证的有效期,对违法的渔民,不再吊销其捕捞许可证,而主要采取罚款、暂扣捕捞许可证等行政处罚措施。

通过实施以上措施,渔业管理将逐步由捕捞许可制度过渡到可以转让的配额制,渔民享有的捕鱼权将逐步物权化,通过市场淘汰多余的渔船,提高渔业生产效益,实现我国渔业的可持续发展。

## 5 结语

ITQ 体制所创设的捕鱼权是否等于陆地上的传统物权是各国法学家和经济学家们争论的话题。但是一些国家的管理实践证明,在物权理论指导下建立的 ITQ 体制,通过强化捕鱼权的物权属性,对于保护渔民的利益,养护渔业资源,提高渔业生产效益,实现渔业可持续发展起到了非常积极的作用。尽管建立完善的可以转让的配额制需要一个很长的过程例如,冰岛 1979 年就对其资源衰退最严重的鲑鱼渔业实行 ITQ 管理,但直到 1991 年才推广到其所有渔业。但是它在提高渔业生产效益和养护渔业资源方面发挥的积极作用是其他管理制度无法替代的。因此建立可以转让的配额制应是我国渔业管理的改革方向。

## 参考文献：

- [ 1 ] Schaefer ,Milner B. Some aspects of the dynamics of populations import to the management of commercial marine fisheries [ J ]. Inter-American Tropical Tuna Bulletin ,1954 ,3 :27 - 56.
- [ 2 ] Gordon H Scott .The economic theory of a common property resource :the fishery [ J ]. Journal of Political Economy ,1954 ,62 ( 2 ) :124 - 142.
- [ 3 ] Phillip Major .The evolution of ITQs in New Zealand [ A ]. Individual transferable quotas in theory and practice [ C ]. Reykjavik :The University of Iceland Press . 1999 .
- [ 4 ] Runolfsson B Th .The Icelandic system of ITQs :its nature and performance [ A ]. Individual transferable quotas in theory and practice [ C ]. Reykjavik :The University of Iceland Press . 1999 .
- [ 5 ] Wim Davidse .ITQs in the Netherlands [ A ]. Petursdottir G . Property rights in the fishing industry [ C ]. Reykjavik :The University of Iceland Press . 1997 .
- [ 6 ] Pascoe S .ITQs in the Australian Southeast Fishery [ J ]. Mar Res ,1993 ,8 :395 - 401 .
- [ 7 ] Gwartney J D , Stroup R L . Microeconomics :private and public choice [ M ]. Fort Worth :The Dryden Press ,1995 . 289 - 291 .
- [ 8 ] Arason R . Property rights as a means of economic organization [ A ]. Ross Shotton Ues of property rights in fisheries management [ C ]. Rome :FAO Fisheries Technical Paper 40491 , 2000 .
- [ 9 ] Scott A D . Conceptual origins of rights based fishing [ A ]. Rights based fishing [ C ]. Dordrecht :Kluwer Academic Publishers 1989 .
- [ 10 ] 甘臧春,魏莉华,李炜.《土地管理法》的修订与自然资源立法的发展趋势 [ J ]. 中国法学 ,1999 ( 1 ) :50 - 56 .