

“科斯的灯塔”之外： 中国海域的另一种收费型私有灯塔*

伍伶飞

内容提要：近代史上的灯塔收费问题在过去一个多世纪里是研究者们讨论的重要内容。灯塔收费除被作为公共品理论的案例加以研究外，由“科斯的灯塔”引出的非政府授权和强力支持的收费型私有灯塔是否存在及其收费形式的议题，也受到部分研究者重点关注。把目光从科斯及其追随者和商榷者所关注的英格兰和威尔士移开后，通过对来自中国浙东海域的“募资型灯塔”案例的分析可以确认，在“科斯的灯塔”之外，非政府授权和强力支持的收费型私有灯塔以特殊形式存在。在近代本土航运业发展和市民社会发育的背景下，混合有一定公益属性的“募资型灯塔”出现并以道德约束的形式向同乡和同业的部分船业主等灯塔使用者收取资金、维持灯塔运转，然这种名为“募资”、实为收费的模式因缺少政府授权和强力支持，难以有效排除“搭便车”行为、难以通过有限的收费对象和额度直接盈利。本文回应了学术史上关于是否存在非政府授权的收费型私有灯塔的讨论，丰富了自穆勒特别是自科斯以来关于灯塔收费问题的讨论，尤其有助于更好地理解相关学者对“科斯的灯塔”的延展性或批判性研究。

关键词：科斯的灯塔 募资型灯塔 益利公司 海关税务司

一、学术回顾与问题的提出

近代史上灯塔的收费问题在过去一个多世纪里是研究者们讨论的重要话题，关于这一问题的讨论主要有两个方面。第一个方面是延展性的，以灯塔来讨论涉及共有产权的公共品（Public Goods）问题，在这类研究中，灯塔只是同桥梁、公园里的新鲜空气、无线电信号等一样，作为公共品的案例之一而被提及；第二个方面关注灯塔本体，重点思考私有灯塔收费的可行性，特别是在没有政府授权的情况下。本文主要涉及第二个方面。为了更好地展开论述，本文将收费型私有灯塔分为两类：一类是政府授权私人建造的灯塔（由于在科斯的研究中所讨论的“私人灯塔”基本都是这类灯塔，故以下亦称作“科斯的灯塔”）；另一类是未经官方授权的私人所建造的灯塔（由于本文目前发现的这种灯塔通过向本地区部分船业主募资以建设和运行，故以下亦称作“募资型灯塔”）。在收费的私有灯塔之外，还有慈善灯塔以及各级政府所属灯塔，本文不会具体涉及。

首先，仍有必要简单回顾一下关于灯塔收费问题的早期研究。英国作为最早完成一系列灯塔建设的国家，许多研究特别是早期相关的研究将英国灯塔放在了焦点的位置。1848年，约翰·穆勒就指出，“确保航行安全的灯塔、浮标等设施，也应该由政府来建立和维护，因为虽然船舶在海上航行时受益于灯塔，却不可能让船舶在每次使用灯塔时支付受益费，所以谁也不会出于个人利益的动机建立灯塔，除非国家强制课税，用税款报偿建立灯塔的人”。^①1883年，亨利·西奇威克（Henry Sidgwick）关于应

【作者简介】 伍伶飞，厦门大学历史与文化遗产学院副教授、中国海关史研究中心研究员，厦门，361005，邮箱：lightship@qq.com。

* 本文系国家社科基金重大项目“中国海关通史”（项目编号：21&ZD220）阶段性成果。

① 约翰·穆勒：《政治经济学原理及其在社会哲学上的若干应用》（下），胡企林、朱泱译，商务印书馆2009年版，第572页。

由政府建造灯塔的观点更为直接,“很容易发生的情况是,一座位置适当的灯塔必然为各种船只带来便益,但却无法收取使用费”。^① 1938年,庇古(A. C. Pigou)对前述西奇威克关于灯塔难以收费的例子表示认同。^② 到了20世纪60年代,保罗·萨缪尔森(P. Samuelson)等人也认为,尽管灯塔的灯光能帮助经过的船只避开礁石,“但商人不会为了收益而建造灯塔,因为他无法向使用者收费”,因此,建造灯塔当然就是政府应当承担的事务。^③

前述研究尽管各有特点且指向不同,但有一个共识,即私人难以向使用灯塔的船只收取费用,故灯塔应由政府建造和维持。1974年,科斯通过以“私人灯塔”与领港公会这个“对公众负责的私人组织”为中心的英国灯塔制度形成与演变历史的系统梳理,对前述观点进行了辨析。^④ 科斯指出,

本文中有关英国灯塔制度的论述只是揭示了某种可能性。早期的历史表明,与许多经济学家的信念相反,灯塔的服务可以由私人提供。那时,船主和货运主可以向国王申请允许私人建造灯塔并向受益的船只收取(规定的)使用费。灯塔由私人建造、管理、筹资和所有。他们可以立遗嘱出卖和处置灯塔。政府的作用局限于灯塔的产权的确定与行使方面。使用费由灯塔的代理人收取。产权执行问题对他们与对向船主提供货物和劳务的供给者并无二致。产权只有在调节使用费价格这一点上起着异乎寻常的作用。^⑤

也就是说,科斯认为,经政府授权的私有灯塔有充足的理由被称为“私人灯塔”,关键原因之一是政府在其运营过程中发挥的作用非常有限。科斯的这种观点后来被萨缪尔森总结为“早年位于英格兰和威尔士的灯塔,实际上是由私人提供并且也是可以盈利的,它的经费来源于政府授权其可向使用附近港口的船只征收的‘灯光税’。”^⑥

对于自穆勒至萨缪尔森关于近代灯塔收费问题的讨论,科斯基于英国历史灯塔案例提出的具有挑战性的看法,这在关于公共品理论的研究当中引起了广泛关注,外来冲击下的近代中国和经济体制改革进程中的当代中国都成为了“科斯的灯塔”与公共品关系议题中的重要案例。^⑦

根据科斯的说法,灯塔一旦由私人资金建造和维护,就属于“私人灯塔”,这一界定并不涉及是否存在重大政府干预。基于这种模糊界定的研究所带来的麻烦在于,科斯的分析和结论并不能展示在没有政府授权的情况下私人灯塔的运转情况,毕竟科斯的研究中所涉及的灯塔基本都是政府授权建设和收费的私有灯塔。针对这个问题,一些学者对“科斯的灯塔”提出了质疑。2006年,埃洛迪·伯特兰(Elodie Bertrand)就曾指出,就科斯所研究的灯塔来看,由海关代征的“私人灯塔”服务费,只有通过国家强制才能获取;而由个人建造和维护的灯塔则通过定高价、授予垄断权和保证付款义务而获利,国王会帮助私人灯塔主收取费用,甚至会对船主处以罚款或监禁。^⑧ 埃洛迪·伯特兰认为,这种国家授权和强制的存在,成为私人灯塔稳定运转甚至盈利的关键。

这类后来的讨论也就意味着,若要真正与从穆勒、庇古、西奇威克到萨缪尔森等人关于私有灯塔收费问题的观点展开对话,科斯的研究和回应可能是存在偏差的、是不够的。科斯所称的“私人灯塔”的“私人”属性存有商榷的空间,那该如何认识“科斯的灯塔”的角色和特征呢? 1993年,范·赞

① Henry Sidgwick, *Principles of Political Economy*, London: Macmillan and Co. and New York, 1887, p. 407.

② 庇古:《福利经济学》(上),朱泮等译,商务印书馆2011年版,第197页。

③ P. Samuelson and A. Scott, *Economics, Second Canadian Edition*, McGraw Hill Company of Canada limited, 1968, p. 175.

④ R. H. Coase, “The Lighthouse in Economics,” *Journal of Law and Economics*, Vol. 17, No. 2, 1974, pp. 357–376.

⑤ 罗纳德·哈里·科斯:《企业、市场与法律》,洪盛、陈郁译校,格致出版社、上海三联书店、上海人民出版社2009年版,第200页。

⑥ 保罗·萨缪尔森、威廉·诺德豪斯:《经济学》(第19版),萧琛译,商务印书馆2014年版,第44页。

⑦ Lawrence W. C. Lai, Stephen N. G. Davies and Frank T. Lorne, “The Political Economy of Coase’s Lighthouse in History (Part II): Lighthouse Development along the Coast of China,” *The Town Planning Review*, Vol. 79, No. 5, 2008, pp. 555–579;王东京:《中国经济体制改革的理论逻辑与实践逻辑》,《管理世界》2018年第4期。

⑧ E. Bertrand, “the Coasean Analysis of Lighthouse Financing,” *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 30, No. 3, 2006, pp. 389–402.

特(Van Zandt)表示,政府提供或私人提供在灯塔服务中的二元对立是一个不必讨论的问题,因为“在有组织的社会中,所有商品和服务的提供都涉及到政府的某种参与”,所以非政府授权和支持的纯粹私有灯塔并不存在。实际上,“灯塔运营机制并非像完全由私人提供或者完全由政府提供所呈现出的二元选项那样严峻对立,可能存在一种混合系统,在这种系统中,政府提供特定的服务,由此产生良好的经济效益,即使相关产品仍然是私有的。”^①也就是说,范·赞特认为“科斯的灯塔”并非纯粹私人所有或政府所有,而是一种私人 and 政府共同参与的混合模式。王瑶则将公共物品划分为纯公共物品、俱乐部物品以及公共资源,由此在范·赞特观点的基础上,将“科斯的灯塔”归入了俱乐部物品的行列,其特征是“集体所有权对俱乐部以外成员具有排他性,俱乐部内部成员之间的消费无竞争性”。^②

在重新认识“科斯的灯塔”作为一种私人 and 政府共同参与的混合模式下的产物或作为俱乐部产品的角色和特征后,则可以进一步讨论:在“科斯的灯塔”之外,未经官方授权或强力支持的收费型私有灯塔是否存在?若这种灯塔存在,其是否能解决“搭便车”问题,由此完成灯塔收费和灯塔的有效运行呢?至少在科斯发表灯塔论文的20世纪70年代,这些问题的答案并不那么确定。

与范·赞特否认非政府授权的纯粹私有灯塔的存在所不同,2009年,沃尔克·布洛克(Walter Block)和威廉·巴内特二世(William Barnett II)的文章提出了非政府授权的私有灯塔存在的可能性,并且他们在文中提出了一个很值得思考的问题,“凭借1850年代的技术条件,除了被授权的私人灯塔主和不受胁迫的个人之间签署的自愿合同之外,在没有政府行动的情况下,灯塔服务还能有利可图吗?”^③而非政府授权的私有灯塔能够稳定发光并“有利可图”的关键前提,就是灯塔的收费方案能够有效限制搭便车的行为。

沿着对非政府授权私有灯塔的思考,沃尔克·布洛克等分析了非政府授权的私有灯塔的收费问题,并提出一种通过灯塔灯光的明与灭来排除搭便车的可能方案。对于轮船公司或船长而言,向灯塔主发出“一个积极的通知可以是这样的:‘我打算在某某日期旅行,在这段时间里,我将需要你们灯塔的服务’;消极的通知可以是这样的形式:‘我不打算在某某日期旅行,因此在此期间我不需要您的灯塔的服务’”,“现在,引航员通常会提交航行计划;船长也可以这样做,即使是过去;因为有了这些信息,灯塔主就可以在其客户都不打算使用信号时关掉灯塔”,他们认为,“这样的公告应该能迅速让不付款的人就范”。^④或许是沃尔克·布洛克等关于在技术上可以通过轮船公司或船长与灯塔主之间及时、有效沟通实现非政府授权和支持的私有灯塔收费的相关论述给了后续研究者某种信心,2014年,王瑶认为“科斯的灯塔”在1898年之后“由于船舶自动识别系统(AIS系统)等航海新技术的出现,船只可以通过自身导航而避开有暗礁的水域”。^⑤

以上沃尔克·布洛克等以及王瑶的研究,存在可商榷之处。一方面,无线通信技术是在19世纪末被发明,直到20世纪上半叶才逐渐推广开来,这就意味着,在近代的大部分时间里、特别是在科斯所描述的近代早期灯塔收费过程中,沃尔克·布洛克所假设的通过灯塔灯光的明与灭来排除搭便车的方案不具有现实可行性,因为当时的技术水平不能提供充分的支持。实际上,除了灯塔的灯光之外,灯塔和船只之间缺乏即时且有效的沟通途径,尽管船只往往会提前发布航行计划,但海上的狂风、巨浪、洋流、雨雪、礁石等都给船只是否能按照既定时间到达灯塔附近增加了非常大的不确定性,若灯塔主像沃尔克·布洛克所假设的那样基于船只航行计划而设定灯塔明灭时间,必将产生巨大的

① D. E. Van Zandt, “The Lessons of the Lighthouse ‘Government’ or ‘Private’ Provision of Goods,” *Journal of Legal Studies*, Vol. 22, 1993, pp. 47 – 72.

② 王瑶:《“科斯的灯塔”私人供给之谜的重新解读》,《经济学动态》2014年第8期。

③ W. Block and William Barnett II, “Coase and Bertrand on Lighthouses,” *Public Choice*, Vol. 140, No. 1, 2009, pp. 1 – 13.

④ W. Block, and William Barnett II, “Coase and Bertrand on Lighthouses,” *Public Choice*, Vol. 140, No. 1, 2009, pp. 1 – 13.

⑤ 王瑶:《“科斯的灯塔”私人供给之谜的重新解读》,《经济学动态》2014年第8期。

风险。另一方面,众所周知,无线电导航技术在20世纪二三十年代才逐渐推广开来,第一颗人造地球卫星是1957年由苏联发射升空,而基于人造地球卫星的AIS导航系统的出现则是更晚的事情了。所以,正如近人所言,“航海之要,足为标的者,厥有三事,一曰海图,二曰书志,三曰灯塔”,^①灯塔、海图、水路志是近代史上船只导航最重要的基础材料,特别是船只晚上航行时,灯光成为导航的关键。1898年之后的数十年时间里,灯塔依然扮演着引领航行的重要角色,世界各国的灯塔数量仍然保持快速增长。这意味着,有效限制搭便车者还需要更有效的方案。

王瑶也提供了一种在灯塔收费中限制搭便车的方案。其在文章中重新检视了科斯的研究后认为,作为俱乐部物品的“科斯的灯塔”是可以限制搭便车行为的。王瑶强调了“科斯的灯塔”由私人企业家建造和领港公会作为私人组织的属性,“企业家、领港公会和船主共同组成灯塔俱乐部这个具有凝聚力和有效性的小集团,他们拥有私人灯塔的集体产权而对集团外的船只具有排他性”,由此,“没有‘灯塔通行证’的船主会被禁止靠近灯塔发出的光亮所覆盖的水域,海关官员(即征税员)通常代理灯塔所有者收取灯塔使用费,船只进入港口时,船长需要呈交灯塔使用批准证书,征税员可以登船审问船长并要求支付应付款。”^②根据范·赞特的说法,“如果船长犹豫不付钱,他可能会受到逮捕威胁,并被拒绝提供灯塔的领航服务,或者他的批准证书会被没收”。^③范·赞特和王瑶所提供的这种“灯塔俱乐部”方案看上去可行且有效率,然而,私人组织和私人组织收费和盈利是基于一整套覆盖全国的包括颁发灯塔证书、登船稽核收费、逮捕和司法审判、拒绝领航服务、取消准入权限在内的防止“搭便车”的复杂机制,该机制有效运作的前提仍然是相关灯塔有着政府的授权和强力支持。

实际上,很少有人会怀疑“科斯的灯塔”能够顺利收费甚至盈利,毕竟那么多科斯笔下的私人灯塔主都“发了财”,正说明他们收取灯塔使用费时可观的费率和效率。当以沃尔克·布洛克为代表的学者对“科斯的灯塔”提出质疑之时,他们最关心的核心问题之一,正是希望与科斯笔下那么多“发了财”的私人灯塔主相比较,一种非政府授权和缺少政府强力支持的私有灯塔,能否顺利完成收费甚至盈利?此前的研究者对标科斯、多将目光聚焦于英格兰和威尔士海域,本文所涉及的浙东海域航线上的部分灯塔为回答前述问题提供了一个新的选项。

二、政府缺位与一种新型组织形式下灯塔的出现

从长江口至舟山群岛海域的航线上,分布着海关灯塔、地方政府授权的灯塔、慈善灯塔等。作为中国沿海沿江灯塔事务的主要承担者,海关在灯塔建设上不可谓不努力。截至1936年,江海关和浙海关区域内有30余座灯塔,这使得从长江口至浙东的舟山、宁波沿线成为全国灯塔分布最密集的区域之一,航行至相关线路的中国民船亦可与外轮同样使用这些灯塔。不仅如此,海关还在一定程度上重视民船的诉求,如海关指出浙海关的白鸭山、七里屿以及虎蹲山三处灯塔处大雾时要有人鸣锣打钟才行,直接动因则是有多艘民船在此遇险,^④通过“鸣锣打钟”可以更好地为出入这片水域的民船导航。

从外轮角度来看,装载多、速度快、航程远的外轮一旦遇险,将面临远大于民船的损失,故海关有必要在灯塔规划中重点关注。更为重要的是,海关在灯塔建设进程中,也面临越来越大的资金压力。一方面,随着航路标识数量的增加,维持其日常运转的薪资、修理、能源消耗等费用也随之上升;另一方面,近代中国各地区的灯塔建设事业并未完善,海关尚在继续的灯塔事业也开支不菲,且灯塔设备

① 英国海军部海道测量局编:《中国江海险要图志》卷1,陈寿彭译,经世文社1901年版,第3页。

② 王瑶:《“科斯的灯塔”私人供给之谜的重新解读》,《经济学动态》2014年第8期。

③ D. E. Van Zandt, “The Lessons of the Lighthouse ‘Government’ or ‘Private’ Provision of Goods,” *Journal of Legal Studies*, Vol. 22, 1993, pp. 47 - 72.

④ 《同治九年(1870年)浙海关贸易报告》,中华人民共和国杭州海关译编:《近代浙江通商口岸经济社会概况——浙海关、甬海关、杭州关贸易报告集成》,浙江人民出版社2002年版,第135页。

往往需要从欧洲采购、以英镑等外币结算,国际汇率的波动对灯塔事业影响巨大;特别是20世纪20年代末“因银价低落,且各灯塔所用仪器,率以金镑购置之结果”,^①导致资金不足的问题进一步凸显。其实,赫德早就指出,在洋员人数和工资水准方面,“人员不可减少,薪给标准亦属适中,为吸引有技术之欧洲人来华工作,薪给已降至最低限度”,而“薪俸与维持开支之增长,则余下可用于建设新工程之经费即相应减少”。^②与此同时,船钞收入的增加却并不理想,船钞在海关税收总额中的占比,1864年为3.74%,此后在波动中逐渐走低,到1942年降至0.27%,1948年进一步降至0.08%。^③这就意味着,随着一年年海关灯塔数量的增长和华洋职员的增加,灯塔资金不足仍是海务部门面临的一种常态,甚至多次因资金不足而导致灯塔建设事业陷入停滞。尽管早在民国初期船钞实际已全部作为灯塔资金使用,但由于近代中国各地区的灯塔建设事业尚未达到完善的程度,故该项资金仍远远不能满足大量的建设需要,难以被船钞所惠及的也包括浙东海域在内。

从中国本土航运业的角度看,船只数量多、业务繁杂、线路多样,单是宁波、舟山一带,半年内进出口的民船就达上万只,^④海关难以兼顾。这些方面都说明,不能简单以海关执政者漠视中国本土航运业安全而论,在许多情况下,民间确实有必要根据实际需求、航运发展节奏自设灯塔,特别是在岛屿众多、航道复杂的浙东海域。浙东的地方政府官员、士绅、渔民等乡里群体也有意识进行了规划和建设,民国十三年(1924)的《定海县志》提到,当地建成了6座灯塔,如此复杂的航线上仅有6座灯塔,“此实航路之缺憾也,据习海事者言,除下列已成灯塔六处外,应行增设灯塔或表杆者尚有二十余处,并附记于后,以备将来之筹设”。^⑤相关描述也反映出,就舟山海域而言,直到20世纪20年代,灯塔配置仍然面临严重不足的问题。

在此背景下,海关作为负责灯塔事业的政府部门遭到浙东海域中国商人和地方士绅的严厉批评。民国《台州府志》中写道:“中国洋面,外轮所经之处,凡有暗礁者,外人皆设浮标及灯塔,用人之权、建设之权,亦皆自外人操之,然以中国领海,由外人建设并由外人操用人之全权,实我中国之耻”“国家须将华海之浮标灯塔一概向外人收买,收回建设及用人之权”。^⑥同一时期,上海轮船商业同业公会也曾指出,

惟海关建设灯塔,每注意在往来孔道,外轮经过之处,而于稍僻海岛、本国商轮出入之区,则以为无关重要,对于建设灯塔一事,往往视作缓图。推原其故,一因海关执政者,客籍居多,彼之心中惟知图保外商轮船之安全,而于本国商轮,转多漠视。一因建设灯塔需费较巨,为节省公帑起见,设非往来冲要,虽经查见礁石,不即从事建设。^⑦

很显然,《台州府志》中称海关在“外轮所经之处”建设灯塔与上海轮船商业同业公会称海关建设灯塔往往注意“外轮经过之处”的观点一脉相承。在中外冲突的语境之下,反映出浙东海域的部分航道上灯塔建设存在明显不足。

由此可见,在地方政府、慈善组织或个人特别是在海关的努力建设之下,以舟山为中心的从长江口至宁波沿线已成为全国灯塔分布最密集的区域之一。然航线众多、航道复杂的浙东海域还是面临着灯塔不足的问题,加之本土航运业的发展和市民社会的萌芽,为一种建设和运营灯塔的新型组织形式的出现创造了条件。

① 魏尔特著,郭本校阅:《关税纪实》上卷,刘辉主编:《中国旧海关稀见文献全编》,中国海关出版社2009年版,第78页。

② 《为附送有关船钞使用之两件节略由》(1870年12月31日第25号通令),《旧中国海关总税务司署通令选编》第1卷,中国海关出版社2003年版,第128页。

③ 伍伶飞:《船钞的收与支:近代关税史的一个侧面》,《中国经济史研究》2017年第6期。

④ 《浙海关十年报告(1892—1901)》,中华人民共和国杭州海关编译:《近代浙江通商口岸经济社会概况——浙海关、甌海关、杭州关贸易报告集成》,第56—57页。

⑤ 民国《定海县志》卷3《交通志》,民国十三年铅印本,第4页。

⑥ 民国《台州府志》卷53《建置略》,民国二十五年铅印本,第11页。

⑦ 《拟致海关总税务司公署函》(1928年),上海市档案馆藏,档号S149-2-102。

三、从菜花山灯塔案例看“募资型灯塔”的主要特征

在由政府授权和强力支持的“科斯的灯塔”之外,沃尔克·布洛克等曾提出几种实现非政府授权和支持的私有灯塔实现收费的形式,如道德约束,“灯塔主可以向所有人宣布,某航运公司拒绝支付其相应份额,负面宣传无疑会随之而来”,再如船只在某些次要航线上,面对灯塔不足带来的危险时,“船主可以自愿组成一个俱乐部、汇集必要资源维持灯塔运行”,并基于此收费。^①然作者并未提供这种以道德约束或以航运公司俱乐部的形式实现收费的灯塔案例,也未能进一步确认这种灯塔的盈利状况,而浙东海域的菜花山灯塔提供了这样一个例证。

浙江海域是中国东南沿海航线的中枢,分为沿海及外海两条线:外海一线水深海阔,为较大轮船航行要道,灯塔设备比较完善;沿岸一线,为2000吨以下轮船及其他船只的必经航道。^②西堍门菜花山位于沿岸一线之上,从上海经此可达定海、石浦、海门、温州以及福建等地,日常往来的轮船有十余艘、民船200余只。^③然而,西堍门的口门水深达40余尺,这一带潮流湍急、礁石林立、风浪较大、也无灯塔,而必经该处的商船、民船又来往不断。该处触礁沉船事故时有发生,如1923年11月1日夜,西堍门附近风高浪急,但大量船只因无灯塔指引,未能驶入西堍门躲避风浪,最终导致40多艘船只失事沉没;^④因该处自然环境充满风险、威胁航运安全,且在中国本土公司的航运线路中具有重要地位。

在为修建菜花山灯塔而募集资金的过程中,益利公司(Eddie & CO.)^⑤和舟山轮船公司的浙江定海人许廷佐起着主导作用。益利由许廷佐创办,最初是以1917年初开设益利汽水厂、制售汽水和橘子水而逐渐知名,^⑥后涉足航运业。1922年,作为舟山轮船公司的董事之一,许廷佐即已深度参与到舟山至上海的航运业务当中。^⑦作为中国沿岸航运业的后来者,许廷佐对海上交通基础设施和航运安全十分重视,如《台州府志》记载,自永利、三江等船只相继失事后,许廷佐以公司盈利,出资在台州修筑了大竹山灯塔。^⑧

早在1924年初,包括招商局、宁绍公司、三北公司、宁波太古公司、美孚洋行、亚细亚公司、永川公司、舟山公司、越东公司、永安公司、平安轮船局、达兴轮船公司等航行于浙东海域沿岸一线的主要轮船航运公司,曾联名具函向海关发出请求。^⑨函件呈递至江海关税务司赖发洛(L. A. Lyall),请海关于由上海赴定海航线上的西堍门附近建设灯塔,以保障航行而避免危险,函件提到:

每日航行、往来不断,若不建设灯塔,实属危险万状。弊公司等关系尤为恳切,向来深自危惧。如该处有一灯塔,安然驶行,避免危险,诚为莫大之公益,不可须臾缓办者也。^⑩

随后,这项提议由赖发洛与来自英国的浙海关税务司甘福履(F. W. Garey)会商决建在案。但事情进展似乎并不顺利,由于提议时隔多日,并未获得有效回应,1924年1月28日,前述各航运公司再次呈文催促海关。^⑪

由于菜花山灯塔建设问题未能获得海关的授权,在政府支持层面终无实质性进展。在这种情况下,

① W. Block, and William Barnett II, “Coase and Bertrand on Lighthouses,” *Public Choice*, Vol. 140, No. 1, 2009, p. 1-13.

② 《为所嘱先行接收鸡娘礁灯塔一事歉难照办复希□□□□由》(1948年),上海市档案馆藏,档号 S149-1-127。

③ 《航商催建西堍门灯塔》,《民国日报》1924年1月29日,第10版。

④ 《上海市轮船商业同业公会关于会员要求在崇明西首海面设置灯塔事与交通部江海关等的来往文书》(1924年),上海市档案馆藏,档号 S149-2-102。

⑤ “Eddie & CO. Suspends,” *The North-China Daily News*, Sep. 13, 1935.

⑥ 孙筹成:《许廷佐之苦干精神》,《新闻报》1941年7月29日,第11版。

⑦ 《舟山号轮船下水礼纪》,《申报》1922年6月13日,第13版。

⑧ 民国《台州府志》卷53《建置略》,第11页。

⑨ 《上海市轮船商业同业公会关于会员要求在崇明西首海面设置灯塔事与交通部江海关等的来往文书》(1924年),上海市档案馆藏,档号 S149-2-102。

⑩ 《各航轮公司催筑西堍门灯塔》,《申报》1924年1月29日,第14版。

⑪ 《各航轮公司催筑西堍门灯塔》,《申报》1924年1月29日,第14版。

出于相关轮船公司航行的共同需求,菜花山灯塔工程由益利等公司参与募资,从1926年春天开始逐步完成,“自该处设立灯塔之后,往来轮船于夜间经过,均得瞭望趋避,迄无发生触礁危险”。^①同年底、次年初开始,益利公司拓展航运业务,固定开行从上海到温州的轮船,^②并将其航运业务扩张至福建和广东,而菜花山灯塔附近则是该公司轮船航行的必经之路。也就是说,益利等航运企业做出组织建设菜花山灯塔的决定,与其现实需求有着重大关联。菜花山灯塔在没有政府授权和缺乏由政府强力支持的收费机制的情况下,通过面向“俱乐部”成员收取建设费和维持费保证了灯塔的长期稳定亮灯。

同期,许廷佐开始筹备一项重大计划,即将浙江温州与象山之间的三门湾开辟为商埠。^③故在菜花山灯塔建成后不久,许廷佐等人在灯塔运转资金的压力之下,开始希望由海关将灯塔赎回管理。1928年底,益利等公司即试图通过上海市轮船商业同业公会向海关致函,表示工料、利息等“并计积数甚巨,加以逐年经常支出,数更不貲,公司等长此担负,实属力不胜任”。^④

表1 菜花山灯塔建设及逐年支出费用 单位:规元两

项目	金额
灯塔建设所用工料	6029
历年添置用物及雇人管理薪资等项	1599
利息	649
合计	8277

资料来源:《致海关总税务司梅函(十九年七月廿二日):为请将益利公司等所建菜花山灯塔即予收回管理并将垫用建筑支用等款照数拨还事》,《航业月刊》1931年第10期。

上海市轮船商业同业公会对于益利等公司的诉求也表示认可,并计划将相关材料呈交海关总税务司,希望通过由海关收回管理的形式实现菜花山灯塔的稳定放光和航轮的长期安全。^⑤1928年12月10日,上海轮船商业同业公会又向许廷佐任董事的舟山公司索要此前建设和管理西堍门菜花山灯塔的各种文件账单,以便顺利办成向海关转交灯塔的事宜。^⑥两天后,上海轮船商业同业公会再致函许廷佐本人,称“西堍门灯塔经议定由本会向海关办理,现拟着手进行,惟该灯塔之英文名称以及该灯塔建造年月,本会尚未知悉,应请即日示知,并希另备近海地图一份,将该灯塔所在地用红点标明,一并掷交本会,以便从事办理”。^⑦灯塔转交的事似乎正朝着乐观的方向展开,1928年12月24日,公会再次致函舟山公司,要求对方按照此前会议的决定,尽快提供西堍门灯塔图样。^⑧

然在与海关交涉过程中,许廷佐及其益利公司等认为,各个轮船公司缴纳吨税给海关,海关理应承担建设灯塔等设施以保证行船安全,而益利公司建造了本该属于海关责任范围内的灯塔,并且证明了此灯塔确实对于来往船只有巨大益处,海关就该收回管理,并付给益利公司所有灯塔建设费和已支出的运营费用。^⑨上海轮船商业同业公会也强硬地指出,“建筑灯塔以保航海安全,其职责完全属于海关,是该公司等所请收回管理、拨帑归垫各节,理由充分”。^⑩益利等公司的这种态度为与海关沟通

① 《拟致海关总税务司公署函》(1928年),上海市档案馆藏,档号S149-2-102。

② 《益利轮船公司启事》,《申报》1926年12月15日,第1版。

③ 《据呈报三门湾辟港情形□准与承办仰转咨工商部并补具报告及形势图》(1929年10月12日)，“中央研究院”近代史研究所藏,档号23-25-00-007-02。

④ 《致海关总税务司梅函(十九年七月廿二日):为请将益利公司等所建菜花山灯塔即予收回管理并将垫用建筑支用等款照数拨还事》,《航业月刊》1931年第10期。

⑤ 《拟致海关总税务司公署函》(1928年),上海市档案馆藏,档号S149-2-102。

⑥ 《致舟山公司函》(1928年12月10日),上海档案馆藏,档号S149-2-102。

⑦ 《致许廷佐君函》(1928年12月13日),上海档案馆藏,档号S149-2-102。

⑧ 《致舟山公司函》(1928年12月24日),上海档案馆藏,档号S149-2-102。

⑨ 《致海关总税务司梅函(十九年七月廿二日):为请将益利公司等所建菜花山灯塔即予收回管理并将垫用建筑支用等款照数拨还事》,《航业月刊》1931年第10期。

⑩ 《海关总税务司公署公函》(1930年),上海档案馆藏,档号S149-2-102。

的结局蒙上了一层阴影。

1930年8月6日,当收到上海轮船商业同业公会呈文后,作为海关总税务司的梅乐和(F. W. Maze)对益利公司所请的灯塔转交一事做出正式回复,指出“各团体自行建筑之灯塔,前于建筑时,未呈明海关,并未经海关核准者,在原则上海关不能收归管理”。^①由于菜花山灯塔确实属于建设前未经海关核准的私有灯塔,梅乐和的回复也就意味着许廷佐及其益利公司希望海关回收灯塔的尝试基本上失败了。此后收回民间私有灯塔的事,被海关长期搁置,并未真正实行。

到1936年,由行驶浙闽沿海航线的各轮船船长联名呈请财政部关务署,希望海关将浙东海域包括菜花山灯塔在内的一些灯塔收归国有、统一管理,以保证长久亮灯、维持航行安全。经关务署令总税务司核议,由总税务司派海务巡工司卡乃尔(L. R. Carrel)勘查后,认为确有需要将菜花山灯塔等收归海关。正当海关核办接收事宜期间,抗战骤然爆发,接收之事随之停顿。此后日本侵入浙江境内,菜花山灯塔等遭匪伪盗毁,民力疲惫,未能复兴。^②抗战结束后,为了让灯塔稳定运转和保证航路安全,海关在《海务科航船布告》中将菜花山灯塔列入浙海关范围并系统发布该灯塔的位置、形状、镜机等级、灯光射程及相关海图的信息。^③与此同时,上海市轮船商业同业公会再次提出让海关接收灯塔的请求。然海关总税务司署海务科指出,由于相关水道尚未经海军总司令部测量局进行测量,尽管该同业公会所提到的几座私有灯塔理应接收,但还需要在水道测量之后进行。^④也就意味着,直到1948年,菜花山灯塔仍未实现收归海关管辖。

由此可见,近代早期缺少中国沿海的系统测绘资料,礁石等障碍物严重威胁着黑夜、暴雨和雾天的行船安全。在海关或地方政府规划所不及的区域,随着清末至民国时期中国沿海航运业的发展,越来越多本土航运公司成长起来,商人群体也在灯塔建设中发挥着应有的作用。在商业发展和市民社会发育背景下,以菜花山灯塔为代表,一些非政府授权的收费型私有灯塔(即“募资型灯塔”)于中国沿岸次要航道出现。其有着以下特征:

第一,与“科斯的灯塔”相对,缺少官方授权和强力支持的收费型私有灯塔确实存在,即以菜花山灯塔为代表的“募资型灯塔”。当益利等公司联名请求海务巡工司准予建造灯塔时,“未蒙邀准”;^⑤当灯塔建成运转、益利等公司希望海关将菜花山灯塔“收回管理并将各费照数拨还”时,海关明确拒绝了这些商人的请求。^⑥也就是说,很大程度上可以排除菜花山灯塔接受了来自官方授权的可能性,这是其与“科斯的灯塔”的关键区别。“募资型灯塔”是在没有官方授权和强力支持的情况下,在本地渔民和航运商人当中募集建设和运行资金。募资过程中,那些真正的灯塔使用者选择“交”或“不交”之时,同乡、同业等社会关系将使许多潜在的“搭便车”者产生道德压力,从而为灯塔提供资金。

第二,从实际效果上看,航运商人群体的初衷很难说是以慈善为目的,因为参与菜花山灯塔建设、运行的轮船公司是灯塔的重点受益者,历年持续投入保证灯塔稳定运行的费用应当理解为各轮船公司事实上支付的灯塔使用费。认定菜花山灯塔并非典型慈善灯塔的理由有二:其一,在于益利等公司要求海关支付建设灯塔的费用,通过赎买才能获得灯塔的所有权;其二,以帆船、舢板为主的传统渔业或航运业,由于长期往来于舟山海域、积累了丰富的传统航海知识、相对熟悉沿岸一线的航

① 《海关总税务司公署公函》(1930年),上海档案馆藏,档号 S149-2-102。

② 《为联名函请贵会转呈关务署暨海关总税务司将沿海五处灯塔即予收归国有修葺放光藉利航行而策安全由》(1948年),上海市档案馆藏,档号 S149-1-127。

③ 《海关总税务司署海务科航船布告(第1206号)》,《新闻报》1948年1月25日,第6版。

④ 《为所嘱先行接收鸡娘礁灯塔一事歉难照办复希□□□□由》(1948年),上海市档案馆藏,档号 S149-1-127。

⑤ 《致海关总税务司梅函(十九年七月廿二日):为将益利公司等所建菜花山灯塔即予收回管理并将垫用建筑支用等款照数拨还事》,《航业月刊》1931年第10期。

⑥ 《海关总税务司公署公函》(1930年),上海档案馆藏,档号 S149-2-102。

行环境,对近代大型灯塔的需求有限,甚至有时对灯塔强烈的灯光还持批评态度。^① 相对于以帆船、舢板为主的传统航运模式,船体大、速度快、搭客或载货多、货物价值高的新兴轮船公司有着更强的资金实力,对近代大型灯塔也有更为强烈的需求,沿岸一线各公司轮船往来则“非赖灯塔指示警告不足以保安全”。^② 就“募资型灯塔”而言,提供运行资金的各轮船公司是菜花山等近代化私有灯塔的核心受益群体,其借助灯塔保证航运安全,并由此降低商业风险、更好地实现盈利,历年持续投入保证灯塔稳定运行的费用应当理解为各轮船公司事实上支付的灯塔使用费。

第三,从其收费可能性角度而言,尽管向部分船业主募资可以维持灯塔运转,但难以扩大收入基础以盈利。在开阔的海面上,在没有政府授权和强力支持的情况下,商人难以通过排除搭便车行为以向所有使用该灯塔的船只收费(因为没有理由阻止未向灯塔提供资金的船只航行于灯塔周边的公开水域,即便想阻止,也难以在海面追踪或捕获相关船只,更难以证明其确实利用了灯塔及其灯光,与此相对,桥梁、公路的使用者则很容易识别和统计)。道德约束难以像官方授权和强制力那样立竿见影,难以有效排除搭便车者,也就不太可能直接盈利,而益利等公司在与海关交涉中透露的收入有限和艰难运转也从侧面说明了这点。所以,从募资范围而言,菜花山灯塔并未向所有使用灯塔的船业主募资,这使得该灯塔在客观上具有一定的公益属性。

作为非政府授权的收费型私有灯塔的一种具体表现形式,以上特征使得以菜花山灯塔为代表的“募资型灯塔”明显区别于海关及地方政府建设运行的灯塔、官方授权和强力支持下的“科斯的灯塔”,成为一种值得注意的近代灯塔类别。

可以发现,以菜花山灯塔为代表的“募资型灯塔”很大程度上通过事实上的收费以维持灯塔亮光,而“募资型灯塔”的出资人难以通过收费直接盈利,因为作为一种没有政府授权和缺乏由政府帮助收费机制的灯塔,其只能通过道德约束的形式向核心使用群体收取建设费和维持费;尽管难以向其他搭便车的使用者收费,然仍可以维持基本运转。在长江口至宁波航线上的舟山海域,“募资型灯塔”因包括益利公司在内的轮船商业公司群体的投入而兴建、运行。相对于修桥、建路、筑堤等,灯塔在前期建筑工程的支出方面并不一定更高;然灯塔建设和运转的最大难题在于,如何保证运行中有稳定且持续的投入使得灯塔数年乃至数十年长明不灭以指引航行。对于灯塔这种需要长期维持较高投入的事业而言,近代商业环境下,强烈的航行安全需求以及全新的组织形式获得了更多资金的支持,使得“募资型灯塔”出现并得以在比较长的一个时期内较为稳定地维持下来,保证了航行安全。

四、小结

在“科斯的灯塔”之外,近代非政府授权和强力支持的私有灯塔是否存在及其收费可能与收费形式是研究者长期关心的问题,通过以上基于对非政府授权的收费型私有灯塔的一种具体形式的“募资型灯塔”分析,本文得到以下认识:

首先,通过“募资型灯塔”案例可以确认,非政府授权和强力支持的收费型私有灯塔确实存在。在对“科斯的灯塔”的批判性研究过程中,有学者强调政府与私人的二元选项意义不大,因为所有商品和服务的提供都涉及到政府的某种参与,非政府授权的纯粹私有灯塔并不存在;然另一部分学者提出了收费型非政府授权的私有灯塔存在的可能性。舟山海域的灯塔案例证明了这类灯塔的存在,在近代本土航运业发展和市民社会发育的背景下,“募资型灯塔”在近代海关等官方机构缺位且慈善组织或个人力所不及但却又危险所系、民之所需的地方兴起,并在本地的渔民和航运商人之中通过道德约束的方式募

^① 班思德:《中国沿海灯塔志》,李廷元译,海关总税务司署统计科1933年版,第88页。

^② 《致海关总税务司梅函(十九年七月廿二日):为拟将益利公司等所建菜花山灯塔即予收回管理并将垫用建筑支用等款照数拨还事》,《航业月刊》1931年第10期。

集资金。这种灯塔所处的地方往往是相对次要的海上航道,尽管海关和商人各执一词,海关缓建相关海域灯塔的合理解释,可能还是海关发现在这类航道建设、维持灯塔的成本与航运收益倒挂。

其次,“募资型灯塔”可以通过特定的形式完成收费动作并据此维持灯塔运转。由于“募资型灯塔”位于开放海域,使得灯塔使用费难以在船只通过时收取;取而代之以道德约束的方式募集灯塔运行资金,未普遍向灯塔的实际使用者收费,故这类灯塔又混合有一定的公益属性。然相比于公益事业的非营利性,“募资型灯塔”的出资人更多是为了自身航运安全和业务拓展而参与灯塔募资和建设运行;在“募资型灯塔”的建设和运行过程中,以灯塔所处航线上的主要船业主构成的灯塔出资人群体是灯塔灯光和导航服务的最直接、最重要的受益者。从支付费用与获得服务的角度看,船业主的这种支出可以理解为是一种事实上的付费。

最后,“募资型灯塔”难以通过这种向核心群体的收费直接盈利。由于灯塔位于开放海域,在通讯、导航科技发展水平有限的时代背景下,在缺少政府的授权和强力支持的情况下,难以限制搭便车行为,难以向更多搭便车的灯塔使用者收费,因此“募资型灯塔”往往是在同乡、同业带来的道德约束下,由作为主要使用者的那部分船业主维持运转,难以直接盈利。但这些出资的航运商人借助灯塔保证航运安全,在降低商业风险的同时提升航运效率,由此更好地实现盈利。

总的来看,针对非政府授权和强力支持的私有灯塔是否存在,其能否顺利完成收费甚至盈利等问题,此前的研究者对标科斯,多将目光聚焦于英格兰和威尔士海域,本文则通过中国海域的“募资型灯塔”案例为回应前述问题提供了一种可能性。这项研究丰富了自穆勒特别是自科斯以来关于灯塔收费问题的讨论,回应了学术史上关于存在收费型非政府授权和强力支持的私有灯塔的假设,尤其有助于更好地理解“科斯的灯塔”及后来相关学者的延展性或批判性研究。

Beyond “Coase’s Lighthouse”: Another Kind of Charging Private Property Lighthouse

Wu Lingfei

Abstract: The issue of lighthouse tolling in modern history has been an important topic of discussion among researchers for more than a century. In addition to the case study of the theory of public goods, some researchers focus on the issue of the existence and charging mode of the tolled private property lighthouses that are authorized and supported without the government. Moving away from the focus of Coase, his followers and critics on England and Wales, through the analysis of the “Raising funds lighthouse” case from Zhoushan Sea, it can be confirmed that tolling private property lighthouse authorized and supported without government does exist, and it can complete the actual tolling behavior through a specific form. However, this kind of lighthouse has some charitable attributes, it is difficult to make profits directly through the limited collection objects due to the lack of government authorization and strong support. This study responds to the academic hypothesis of the existence of toll-based private property lighthouses authorized and supported without government, enriched the discussion of lighthouse tolls since Mill, especially since Coase, and in particular contributes to a better understanding of the interpretive or critical study of “Coase’s lighthouse” by relevant scholars later.

Keywords: Coase’s Lighthouse, Raising Funds Lighthouse, Eddie & CO, Commissioner of Customs

(责任编辑:高超群)