地理學報　第五十八期：65-88 (2010)
JOURNAL OF GEOGRAPHICAL SCIENCE (58) : 65-88 (2010)

變遷的公共財理論與都市治理結構

從新古典到新制度經濟學之引介

The Changing Conception of Public Goods and Urban Governance

From Neo-classical to New Institutional Economics

陳建元*

Simon Chien-Yuan Chen

Abstract

The theory of public goods under economic conditions has always been a core issue in traditional urban planning and governance. However, the practice of traditional urban planning and governance based on the public goods theory over the last century has not been successful, which has subsequently led to further discussions from scholars in economics and urban planning. Many western scholars apply New Institutional Economics to re-assess the concept of public goods and institutional choice, which has resulted in insightful discoveries. They may be of help to Taiwan's planning and geography researchers, practitioners and policy-makers. Therefore, the main purpose of this paper is to introduce recent discussions of and concepts about the public goods theory from western economists and planning scholars, from neo-classics economics to new institutional economics. Recent discussions show that pure public goods are, actually, rare. The most common shared resources are club goods; these club goods have manifold characteristics, and are accessible in accordance with each club member's societal and economic status. Therefore, from

* 私立逢甲大學土地管理學系助理教授
Assistant Professor, Department of Land Management, FengChia University.

both theoretical and practical viewpoints, government does not have to be the sole supplier of public goods and urban governance. The supply of common pool resources shows that there are many possibilities for the urban governance structure. Moreover, the transaction cost theory demonstrates the institutional spectrum of urban governance and their differences. All of these insights, based on New Institutional Economics are valuable to Taiwan's urban planning and urban governance.

Keywords: public goods, club goods, urban governance, property rights, transaction cost.

摘　要

經濟學上的公共財理論一直以來都是傳統都市規劃與治理的核心議題。然而，1950 年代所提出的公共財理論與立基在於該理論的傳統都市規劃與治理的實踐並不成功。因此，西方經濟與規劃學者也分別對此做了更進一步的討論與反省。尤其應用新制度經濟學的觀念重新闡釋公共財與都市治理的關係，產生不少洞見，也值得臺灣規劃或地理界參考。從近來西方規劃學者的討論中發現，純粹的公共財在現實世界中其實很少，大多皆是俱樂部財貨性質的共享性資源，且這些具共享性的俱樂部財，具有多種屬性，會因社會與經濟的情勢與所屬的時空而有不同的制度安排。因此，在理論與實際案例上，都可發現公共財的提供與都市治理非只有政府而已，共享性資源的提供，存有很多都市治理結構的可能。而交易成本理論更可以提供都市治理結構的制度選擇範圍與其制度特性。這些新的討論與新制度經濟學的觀點，都對臺灣都市治理與規劃體制具有極高的啓發與參考價值。

關鍵字：公共財、俱樂部財、都市治理結構、財產權、交易成本

前　言

規劃理論是一個綜合性的應用學科，往往利用很多不同領域的觀點或典範如經濟、社會與政治學的理論。但大多數都是強調規劃是處理一個「公共領域」(public domain) 的問題與促進社會公共利益 (Friedmann, 1987) 的學科。在這個議題上，最早都市規劃乃是利用福利經濟學之觀點，認爲工業革命所帶來的貧民窟與惡劣的都市環境與公共衛生，正是福利經濟學上所指的公共財 (public goods) 與外部性 (externalities) 的問題，使市場失靈而導致環境惡化。政府須挺身而出，修正市場機制失衡的後果。因此，政府可以利用科學化的方法，完成一個合理的土地使用計畫 (comprehensive land-use plan)，以避免市場機制下，產生外部性過多與公共財不足的問題。所以，早期都市規劃以建築師或工程師的概念，以政府爲主導從上而下的藍圖式規劃方式進行都市改造與美化 (Wilson, 1996)。但以政府爲主導的土地使用規劃制度與藍圖式、全盤式的規劃方式，在上個世紀 70 與 80 年代的實踐證明，並不成功。Campbell and Fainstein (1996) 認爲失敗的原因有二：首先，一個全盤式的土地使用計畫，其必須的資

訊與正確的預測，是一個不可能的任務，其次，規劃師與其所規劃的土地使用計畫是不可能擁有超然獨立的權力，不受外在環境的干擾的。相反的，土地使用規劃的工作往往必須在政治與官僚體制的限制與干擾下完成 (Foglesong, 1996)。

市場失靈與政府 (規劃) 失靈的現象，讓規劃學者深思都市規劃並非單純的由上而下或以工程的概念進行即可。都市規劃牽涉到眾人之間的利益分配，是一個政治過程。所以，規劃學者放棄藍圖式的規劃，強調漸進式的規劃，由下而上的規劃模式，讓民眾也可以參與 (Alexander, 1986)。所以，都市規劃學者不斷追求的一個甚麼樣的規劃程序與都市治理模式，能夠有效的收集民眾的需求與溝通歧見，在使公共財的設置與開發上，能夠更爲公平與貼近民眾需求。在都市治理的制度選擇上，政府還是市場，一直以來都是都市規劃學者彼此辯論不休的議題 (Alexander, 2001c)。但近來西方越多學者開始省思，都市規劃與治理只有市場或是政府這兩種選擇而已嗎？兩者是涇渭分明嗎？從柴契爾與雷根所引領的民營化風潮，促使公、私合營 (public-private partnership)、公辦民營與 BOT (build operate transfer) 開發模式的引用至近來越來越多大規模私有門禁社區 (gated communities) 與購物中心的都市私有治理模式 (private urban governance)。這些新型態的土地利用與治理模式，都顯示出政府與市場的界限，已越來越模糊 (Sorensen, 2003)。傳統上公共財與私有財的區分及市場失靈與政府干預的規劃論述，已不能給規劃專業者對於現今都市規劃與治理，提供深入的看法與指引。在全球化的時代下，快速變遷的經濟與社會情勢，都在在挑戰了既有的都市規劃理念，並對傳統都市治理產生衝擊。所以，我們需要對傳統都市規劃中公共財概念進行深化與再釐清並對於它與都市治理結構的關係進行進一步的分析。

西方規劃界對於公共財或私有財的討論與都市治理應該是由政府或市場的討論，早已跳脫傳統二元論的討論。尤其藉由新制度經濟學的理論，讓規劃學者對於公共財的概念與都市治理的關係，已經產生不少新穎的見解與看法。而這些討論相信也能對臺灣規劃理論與實務有所助益，進而促進更多的討論與看法，使我們能對公共財的概念與都市治理有更深入的了解。

因此，本文主要目的即是有系統的引介近來西方規劃學者利用新制度經濟學，重新闡釋公共財與都市治理結構的討論[1]。而本文的組織如下：回顧新古典經濟學觀點下相關公共財理論至新制度經濟學派中財產權對於公共財與市場失靈不同的解讀。最後利用交易成本經濟學所提供的新觀點解讀公共財與都市治理結構設計與選擇的關係。最後，本文提出上述的討論與分析成果對臺灣規劃理論與實務有何啓示與未來可能的方向。

公共財理論的回顧與再釐清

(一) 從公共財 (public goods) 到地區性俱樂部財 (local club goods)

傳統上在都市規劃制度的討論裡，公共財一直扮演著一個很重要的角色。最早從 Samuelson (1954) 的公共財理論；將財貨分爲私有財與公共財兩種，公共財具有無排他 (nonexcludability) 與無敵對 (nonrivalrous) 的特性，使市場無法提供足量的公共財。這也是許多學者認爲爲何我們需要土地規劃制度的原因，因它控管公共財的提供，使其具有一定的量與質，進而確保了生活環境品質 (Klosterman,

1985; Walker, 1981)。然而，從 Samuelson 所發表的公共財理論以來，已遭遇不少的挑戰與質疑。

首先，Buchanan (1965) 便針對公共財中的無敵對的特性，提出了挑戰。Buchanan 的俱樂部理論 (Club Theory)，認爲 Samuelson 將財貨二分爲純私有財與純公共財，是過於簡單而不符實際。事實上，符合純公共財特性的財貨很少，大多數的公共財實際上是一種介於純私有財與公共財之間的「俱樂部財」(club goods)，財貨的公共性 (publicness) 與私用性 (privateness)，有很多不同程度的差別。完全無敵對的消費是稀有的，大多公共財的無敵對性是有一定限度的，其決定於有多少個消費者。舉例來說，在一個會員制的游泳池裡，只有少數會員在使用，他們的效用並不會因爲多一個會員使用而減少，這時游泳池具有無敵對性的消費特性，且反而會因爲多一個會員的加入，降低分擔游泳池的成本，進而提升經濟效率。可是當會員人數不斷增加至一個臨界點時，多一個人的使用其所帶來的擁擠，將影響其他會員的使用效用。此時，則其無敵對的消費特性將消失，且當降低的效用低於其所降低的分擔成本後，爾後愈多的會員加入，只會降低更多會員的效用，使一些會員因過度擁擠而退出該游泳池的使用。從游泳池的例子中，可看出大多具共享性的公共財貨如道路、公園，其公共性是有程度的不同，其最適的使用效率，端看其能容納使用者的人數與分擔的成本之間的關係。

此外，Tiebout (1956) 亦對 Samuelson 的公共財理論提出質疑，他也認爲在現實世界裡，純粹的公共財很少。大多數的公共財都是地區性的公共財 (local public goods)，即大多數的公共財如公園或展館，它們所帶來的正外部性的外溢效果 (spill-over effect)，會隨著距離而遞減。所以公共財的好處除了會隨著人數遞減外，也會隨著距離越遠而減少。所以一些規劃學者便認爲都市的公共財是一種地域性的俱樂部財 (Territorial club goods) (Foldvary, 1994)。

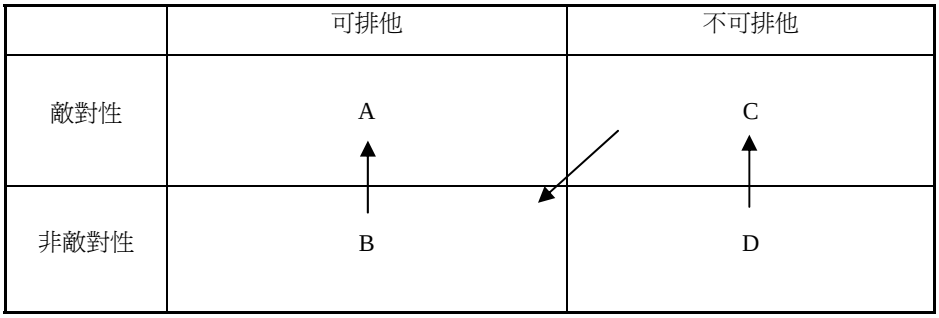
但 Buchanan 與 Tiebout 的理論並非沒有缺點，如 Buchanan 假設成員間皆爲均質、公平的分擔成本與具有一個完美排除非會員使用的機制。而 Tiebout 雖然認爲距離是排除外來者的機制，但他假設有無數獨立的社區與民眾具有完全資訊及完全移動能力，距離可以完美排除外來者，仍與現實世界的情況有頗多的差距，也使制度沒有存在的必要 (Fischel, 2003) [2]。不過他們都指出了公共財理論中無敵對消費特性的概念，是不周全的概念且偏離實際。公共財的問題是與人數與距離有關的。至於另一個公共財的特性，無排他性的特性即是搭便車的問題，這個問題即是所謂的外部效果 (external effect)，從這個角度看來，公共財與外部性的問題是一樣的，就是如何排除搭便車者的問題。因爲，外部性可能是正面的或負面的，一個正外部性即是人們接受好處，卻沒負擔任何成本，而這就是公共財的問題。而負外部性即一個人的行爲，傷害他人利益，卻沒有補償。因此，搭便車的行爲便是一種外部性，且缺乏相關法律或技術去排除這種侵犯他人財產的行爲，而這也就是產權不清楚的問題。財產權理論能夠補足 Buchanan 與 Tiebout 理論裡所沒有探討的面向，並能對公共財的問題有更全面的了解，將在以下討論之。

(二) 財產權理論下的公共財問題

外部效果的排除，並非是一個市場上無解的難題。在現實世界中，我們可以觀察到企業家不斷的嘗試，想要找出有效的新方法以排除搭便車的行爲。舉例來說，最簡單的便是在入口處設置一個驗票／證的地方，更複雜的模式如衛星訊號鎖碼，以排除非訂戶的收看。在英國歷史上所出現的私人道路與私人公園的提供，也是藉著有效的收費方式籌措資金及排除搭便車的行爲 (Watt, 2003; Frazier,

1980)。Webster and Lai (2003) 利用 Barzel (1997) 的財產權理論補強俱樂部財理論，使其分析具動態性且考慮制度變數[3]。他認爲集體消費的俱樂部財，其產權安排是不完美的。具非排他特性的公共財與外部性，其問題的本質乃與產權的價值與該產權所屬的制度成本與效益有關。產權若未釐清，則該產權將會被棄置在公共領域中 (public domain)，引起各方的爭搶 (competitive behavior)，而造成資源浪費，降低資源利用的經濟效率。該產權是否會從公共領域中移出還是繼續留在那裡，將取決於釐清該產權的費用 (即將產權從公共領域中移出的費用) 與釐清該產權的效益 (即從公共領域中移出該產權的價值)，若釐清該產權的效益大於成本，則會有新規則形成去釐清該產權的使用與交易並排除搭便車的行爲，反之則不會有新規則產生與排除他人使用。因此，決定產權是否從公共領域中的移出，端視其價值的高低與釐清該產權的交易成本，形成一個動態的關係，視經濟情勢、新科技或技術的變化而變化。

因此，從財產權的理論來看公共財，純粹的非排他和非敵對的公共財是很罕見的，且私人和公共財之間的界線也很模糊。傳統上認定的公共財，基於排他性和敵對性的不同程度，能夠再作細分。更重要的，是這些細分類間具有公共性的消費財貨，並非靜態，而是會在不同類別間，隨著不同的經濟情勢，而作不同的動態移動 (如圖 1 所示)。



資料來源：Webster and Lai (2003: 136)。

圖 1　公共財之再分類及動態轉化過程圖

Fig. 1. Dynamic typology of public goods.

A 類財貨是純私有財，其消費具敵對性且可排他。B 類財貨是具排他性但消費爲非敵對性，但一旦 B 類財貨過於擁擠時，它將轉爲 A 類財貨，財貨供應商將會尋求權利的再分配或設定更細的排他機制，譬如收取額外費用，或預約制。以前例的游泳池俱樂部來說，其泳客數量仍在其能承受擁擠水準之下，那麼供應商將不會作產權的再細分，因爲這額外增加的附加成本會超過其利益。但當人數過多，泳池變得擁擠時，供應商就會尋求財產權的再細分以減少因增加成員所增加的成本與減少的效用。若是週期性的擁擠 (如週末)，則表示該產權利在特定的時間裡，變得更有價值，那麼產權再細分的措施，可能是在尖峰時段採預約制或收取較高的費用。如果某一些設施的擁擠情況一直很嚴重時，那麼俱樂部便會針對特別的設備，單獨收取費用 (如健身房)，此時健身房便從財貨 B 變成 A 了。C 類財貨物品是消費具敵對性但非排他。很少數貨物屬於這一個種類，因爲不能排他的原因，往往是人爲干預的結果。例如，一條在市中心的道路，常常是過度擁擠的，但政府若無相關政策 (如倫敦對在尖峰時間對行駛市中心的汽車，課取壅塞費) 抑制汽車用戶進入市區，便是屬於此類財貨。當這些限制被去除時，

類型 C 的公共財就會成爲 B 類財貨。D 類是純公共財，不能分割又具非排他與非敵對性。在過去，乾淨的水和空氣屬於這個類別。但若在一個大的城市中，由於工業的發展，乾淨的水和空氣，在大城市裡變得具有敵對性也越珍貴的物品。若沒有限制，類型 D 將變成類型 C。如果政府試著採用排它機制和相關技術去控制它，則類型 C 公共財將變成類型 B。因此，在市場經濟裡，人們或企業家總在不斷嘗試找出更便宜、聰明的方法與規則來排除搭便車的行爲及再細分越來越珍貴的產權，這樣他們便能享受將產權從公共領域中移出的好處。

所以，Barzel (1997) 的產權理論幫助我們對於公共財有更進一步的認識與跳脫公共財或私有財二分法的討論，任何的財貨都有不同程度的公共性與私有性，且公共財是由許多的權利所組成，無法完全釐清，因此也造成了一些權利被人們所爭奪而造成資源浪費。在都市中常可看到，公有的公園其外溢效果透過距離分配產權，而使附近居民受益 (Webster, 2002; 2003)。路霸與違章建築更是居民爲了一己之私，搶奪公共領域的資源，而危害都市景觀與安全。而要更進一步釐清產權端視其釐清的成本，而這與科技及經濟情勢有關，產權的分割或整合，是一個動態演化過程。從此觀之，公共財絕非一個完整且純粹的公共性財貨。而是一個由無數權利所組成的財貨，其產權並非安全與完整，而處在人人皆想搶奪它其中的權利。公共財的多元權利屬性，去釐清它的產權，當然也不是只有如何再細分產權一途而已，若細分不具有效益，則可以整合。而這牽涉到提供公共財的另一個概念，就是公共財可與他私有財貨一起販賣 (tie-in)。

(三) 公共財與搭賣效果 (tie-in)

財貨的多元屬性可以切割也可以整合，在市場上我們很容易就看到很多的商品都是搭配 (tie-in or bundling) 很多的產品一起販售，尤其是近來的科技產品，如微軟視窗內含網路瀏覽器、電子郵件、文書處理等軟體 (Liebowits and Margolis, 2009)。而公共財是否也能用搭賣的方式提供呢？Demsetz (1970) 首先觀察到在市場上，公共財可以透過與私有財貨一起販售的方式提供。多數私有財貨，往往提供超過一個消費者以上的使用，如宰殺一頭牛，它能提供皮革使用者和牛肉消費者，即使私有財的消費也是具有某種程度的公共性。財產權理論也呼應這種想法，並加以深化。財貨具有數不盡的權利屬性，市場的交易，就是在如何這些權利間，分割或是合併，使其交易有利可圖。不同的消費屬性間的聯合供應，使市場能提供集體消費的貨物是可能的。簡單來說，公共財搭配私有財一起販售，便是想藉著私有財的可排他與具敵對的特性，以解決搭便車者的問題 (Foldvary, 1994)。Pennington (2000) 便認爲這樣的作法有幾個好處，透過與私有財的聯合販售，可以間接取得市場上對於集體消費財貨的真正需求，這個資訊，可能遠比傳統上，由政府透過外部調查以分析出公共財的需求量，要來的準確的多。Coase (1974) 著名的燈塔研究，便是公共財以搭賣的方式提供的一個案例。傳統上燈塔總是視爲是一個公共財典型的案例，它無法排他且亦無敵對性，所以市場無法提供而須政府供應。但 Coase 從英國的歷史資料中發現，私人經營的燈塔確實曾經存在。它計價的方式，便是與碼頭服務整合在一起，船隻在有提供燈塔服務的碼頭停泊，需要支付較高的費用。購物中心也是，裡面的商家可以依據來客量與銷量，來決定他們需要提供與負擔多少的公共設施 (Cowen, 1988)。集合住宅裡，透過住戶價格與公共設施比例，可以探求住戶對於公共設施真正的需求有多少。所以公共財與私有財搭賣，不僅可以客觀且正確地反映出對具公共財性質之消費財貨的實際需求，更可以藉由私有財貨以排除搭便車者。例

如旅館，常常提供免費的公共運輸到市區或機場，爲了防止非顧客的搭便車者，業者可以在上車之前拿出住房證，或是設定巴士直接停在旅館大廳而不是在附近的街角，以降低搭便車者的動機。

搭賣是市場上提供公共財的一種方法，但是搭賣也是需要精心設計，才能成功。因爲，對於生產者而言，搭賣可以一次賣更多的貨物，減少交易成本而增加收入，且有較多機會吸引消費者購買；而對於消費者而言，搭賣可以減少搜尋與訂約的交易成本。在一個運動俱樂部裡，會費可能包括游泳池、網球場與高爾夫球場等，這將爲俱樂部節省相當多的交易成本，且將比個別地販賣每個服務設施產生更高的利潤，對消費者而言，也是比較方便。然而，搭賣也有其限度，俱樂部不能無限地增加它服務的範圍，規模報酬遞減的原則，將使其交易成本可能超過其搭賣的好處 (Klein, 1987; Bakos and Brynjolfsson, 1999)。就消費者而言，過多的搭賣，往往減少了他的選擇機會與縮小潛在顧客群。且公共財與私有財的搭賣，彼此也需有互補的關係方可成功，並不是任何物品都可以互相搭著一起販售。常見的搭賣，如游泳池與健身房，集合住宅與停車場。若是老人住宅搭配戶外溜冰場，恐怕不會產生搭賣的互惠效果。當然，藉由私有財並免費提供公共財的作法，也會因公共財價值的高低而有不同的作法，在市郊的休閒俱樂部，將會提供免費的停車服務，但在地價高昂的都市裡，停車可能需額外收取費用。所以，甚麼樣的公共財與私有財的搭配，能夠符合市場需求並能有效排除搭便車者，需要商家不斷的嘗試與制度創新，並掌握新的科技與情勢變化，才能有利可圖。Le Goix and Webster (2008) 便認爲現今社區的生活，都是開發商提供的套裝商品 (packaged goods)，如同一個套裝旅行行程一樣，包含很多財貨，不單只有住宅功能而已。

綜上所述，產權理論提供了一個新的觀點來看公共財與外部性的問題，它認爲市場失靈的問題乃是有些產權未被釐清，處在公共領域之中，引起眾人的爭奪而產生資源的浪費。這並非市場的失靈，而是「沒有市場機制」(Cowen and Crampton, 2002)，因爲釐清這些產權的交易成本太高，但這種情況並非一成不變，一旦新科技與制度創新降低原本的交易成本，或是產權價值升高，則這些產權就會被釐清，一旦這個新的市場產生出來，則公共財的問題就會被解決。

因此，市場機制乃是一連串交易規則所形成，可以有很巧妙且多元的方式提供公共財，它可以透過科技與制度創新，更進一步的細分產權或利用搭賣的方式，進行某種程度的產權整合以提供公共財。而這樣的觀點也與交易成本經濟學觀點相似，將在以下說明。

交易成本觀點下公共財與都市治理結構之關係

(一) 交易成本與制度選擇

交易成本的概念首先由 Coase 於 1937 年所發表的〈論廠商的本質〉一文中提出，Coase 認爲公司形成的原因是，某些交易在市場上的成本比它們透過公司組織內部交易的成本來的高，於是公司組織便形成了，將這些交易由市場轉成公司組織，相同地，若公司組織不斷擴大，使其公司組織成本過高，有些交易便會由公司組織外放到市場上 (Coase, 1937)。所以，組織的選擇，便取決於何種組織具有較小的交易成本。爾後不斷吸引學者針對交易成本進行更爲深入的分析，而 Williamson (1975; 1985; 1998; 2000) 則更進一步地充實交易成本的概念與分析方法，他認爲可從三個向度，分析財貨的交易的特質

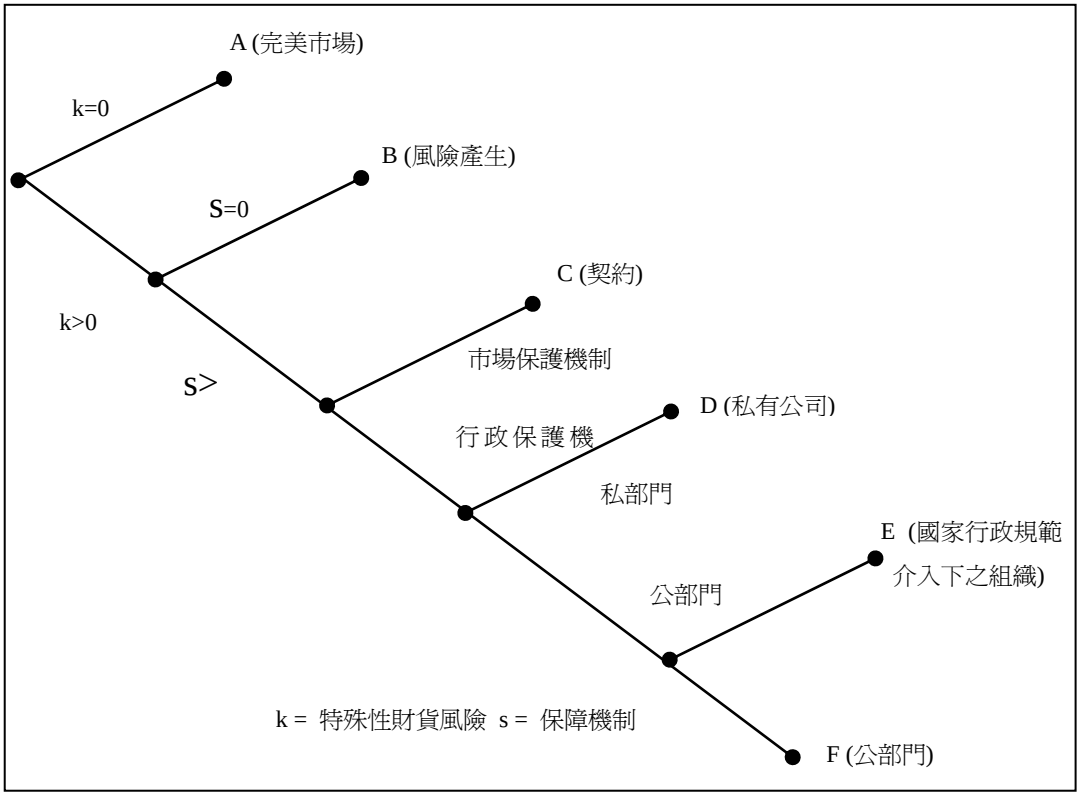
(idiosyncrasy) 與其伴隨的不同程度的風險與交易成本，分別是交易的持久性與頻率 (如交易頻率高且爲長期，則交易雙方容易產生信任，減少投機行爲，降低交易風險)、交易的不確定性 (不確定愈高，風險愈高，交易成本愈高) 與交易財貨本身的特殊性 (asset specificity) [4]。特殊性財貨的投資風險與制度選擇，是交易成本經濟學主要探討的重點，財貨特殊性愈高，相互依賴性愈高，投機行爲發生的風險也愈高，愈容易產生拿翹問題 (hold-up problem)。拿翹問題是交易成本經濟學裡一個重要的理論基礎，即特殊性財貨之高額投資，其高度依賴性將造成締約前後，兩造協商實力的轉置。試想若是一個生產者投入鉅大金額興建與購置一套高科技廠房與設備，但供應一個或很少的客戶時，在設廠運作後，由於合約的不完整性，買方可能藉故要求降價，此時賣方因已投資巨額資金，對於買方的脅持的行爲，只能被迫接受，賣方的準租 (quasi-rent)，將被買方的投機行爲所擷取。在沒有特別的保護機制下，如抵押品、特別契約設計或產權整合，這種交易 (具有高交易後風險) 便不會發生，產生雙輸的局面。

因此，不同的交易，具有不同的交易特質，在了解該項交易的特質後，比較何種制度適合該項交易的進行，能有較低交易成本，以創造較高的經濟效率。Williamson (1999) 利用交易成本理論，按照不同的交易風險，將制度的選擇依次羅列出來 (如圖 2 所示)。A 點代表的是，最自由且無風險的完全市場競爭下的市場機制，此時的 k=0 代表的是風險等於零，其交易財貨爲一般性財貨，沒有因特殊性所產生的互依與脅迫的問題，B 點是該交易財貨具有某種特殊性，s=0 代表此時並沒有保障機制 (safeguard)，可能風險仍小。C 點是，該交易財貨的特殊性、風險與互依性增加，需有一保障制度，此時爲市場上所運用的方式，即簽訂契約，釐清權利與責任，降低風險。資產特殊性若持續增加，則契約的規範，其約束力可能不夠，該交易財貨所需的制度，可能需要內化爲公司組織內，以便管理與監督，此爲點 D 的情形。更高的特殊性與風險可能連私人的組織亦不適合，需要更強而有力的國家規章所規範的組織 (E)，如公法人或公私合營組織，或是完全掌握在國家行政機關裡如點 F。Williamson 便認爲外交事務，其特殊性的知識與技能及投機行爲的後果，還是較適合完整掌握在國家行政機構裡。圖 2 所示的制度選擇路徑，由左至右，除了行政管理愈來愈強外，也從富有彈性的扁平市場組織至高度階層式的政府行政組織，個人自利誘因之激勵程度，也隨圖的左邊依次向右遞減。而 Williamson 的交易成本經濟學的理論，尤其是特殊性資產投資須有合宜的制度方能有較低的交易成本概念，對於都市治理結構與公共財之間的關係有何啓示呢？將在以下說明之。

(二) 傳統都市治理結構之制度分析－公共財與私有財分別所有制

從 Williamson 的交易成本經濟學來看傳統規劃制度，可以發現，在傳統都市治理模式裡，產權結構是政府扮演公共財唯一的提供者與擁有者，而私人擁有自用不動產產權及公共財的需求者。這種模式，是 20 世紀初以來，都市治理的主導模式。但這種產權結構，從交易成本經濟學來看，具有典型的「拿翹問題」(hold-up problem) 的交易風險 (Deng, 2003b)。

因爲，所有權人在投注大筆資金擁有不動產後，其產權的易手將會導致高額的沉沒成本 (sinking cost) 與搬遷費用。而不動產的價值往往很容易被公共財的設置或維護品質所影響。從此觀之，公共財是一種特殊性資產 (空間與區位特殊性) 並與周圍基地產生互依關係。且在此模式下，只有政府一個提供者。在此情況下，所有權人對於自己財產權的保障，將處於一個弱勢的地位，對於影響自己財產價值重大的公共財，卻無法對政策具有影響力，且在「離開」(exit) 的成本很高的情況之下，所有權



資料來源：Williamson (1999: 337)。

圖 2　交易成本下的制度選擇路徑圖

Fig. 2. Contracting schema extended.

人便有可能被政府 (公共財的唯一提供者) 予取予求。Deng (2003a) 指出在傳統產權結構下，政府對於所有權人的尋租行爲 (rent-seeking)，主要有法令的侵犯 (regulator taking) 與鄰避設施的問題。前者的問題，在 Fischel (1995) 的研究中指出，美國地方政府在土地使用管制上，有很明顯的濫權傾向，愈來愈嚴苛的管制與限制，已經侵犯到土地所有權人的權益，他呼籲地主的權益應該多被關注。至於鄰避設施的問題，乃所有權人對於住家附近的嫌惡設施，沒有其他方法，只能利用激烈抗議與陳情的方式來表達不滿與遷走它的期望。這顯示出所有權人，在搬遷成本很高的情況之下，他們只能用激烈的政治行動來發聲，以表達他們對公共建設的意見，阻止自己的產權被公共財的設置所影響。但結果可能是，另外一種形式的尋租行爲。因爲鄰避設施對於附近所有權人的權益傷害極大，政治動員的集體行動問題很容易被克服，他們有可能組織成一個有力的壓力團體以遊說政府的決策以擱置該計畫，如果這個嫌惡設施，對於全市居民來說，其整體利益大於其所帶來的負面衝擊，擱置的決定，並非全體市民的最大利益。

因此，在這樣的產權結構下，具有的缺點是：政府的公共建設往往被太多的政治活動、遊說與政府官僚決策所影響，使得計畫曠日費時或遭到不正當干預與扭曲，更重要的是，公共建設對土地所有權人帶來的暴利與暴損，加強了土地投機行爲的誘因與社會利益分配不公。且政府處於獨佔位置，若

對於公共設施疏於維護與管理，民眾也無計可施。上述問題之成因，傳統上都歸諸於土地私有制之故。不過，交易成本與產權理論提供了較完整與深入的觀察與解釋，在傳統土地利用下產權結構的問題，不是單純土地私有的問題，而是因爲供私人使用的土地產權與供公共使用的土地產權，分別地被私人與政府所有，具有高互依性與高交易後風險 (*ex post* hazard)。所以，要解決傳統土地利用的問題，便是如何整合產權的問題 (Deng, 2003b)。

(三) 產權整合下的都市治理結構

最早觀察到透過公共財與私有財產以產傳整合的方式能夠解決傳統土地利用問題的是 MacCallum (1970)。他以旅館爲例，指出它在公共財的提供上，與一座城市無異。旅館有供公共使用與個人使用的區域，旅館內的走道如同城市裏的街道，旅館大廳如同市政府前的廣場一般。一些大型旅館也有自己的運輸系統，像停車場和小型巴士提供旅館到機場、市中心與主要觀光景點；旅館也提供水、電，污水處理和公共安全和消防設施。但這些設施與服務都不是免費的，而是包括在消費者的帳單上。所以旅館就像是一座小城市，類似的例子還有購物中心、郵輪、主題公園等。Schmidtz (1994) 就對購物中心的出現，感到不可思議，認爲值得更進一步的研究，他指出「不一定要了解理論上，購物中心到底怎麼出現的，但重點是，沒有理由不相信，以類似的搭賣結構，不能運用在其他領域，解決提供公共財的問題」。

類似旅館或購物中心的土地利用模式，MacCallum (2002; 2003) 稱它爲 MTIPs (Multiple-tenant income properties，或 Deng (2002) 稱它爲 Grand lease system)。簡單來說，就是收益型物業。收益型物業的出現讓我們了解，所謂市場的產權整合模式，乃將公共使用與個別使用的所有權整合在一起，公共財乃透過與私有財搭賣的方式提供。在此系統下，收益型物業的所有權人會有強烈的動機，持續改善整體環境與其所提供的公共財與公共服務，來吸引客戶，因爲這是他們獲利的來源，當然市場的競爭也逼使他們不得不這樣做。收益型物業的獲利或租金上漲，主要來自於他們營造了一個合宜的公共環境、優質的公共服務與完善的管理制度。

隨者產權的整合，像是鄰避設施問題、利益團體的尋租行爲及政府決策的短期心態，將不會存在。因在經濟誘因與市場競爭的驅使下，收益型物業的經營者會以長期心態及以使用者的利益來規劃其所提供的公共設施與服務。Pashigian and Gould (1998) 對購物中心的研究中發現，旗艦商店 (anchor store) 所支付的租金只有非旗艦店的三分之一。從這個研究中可見，在產權整合下，經營者能明快的決定，個別商店所產生的外部效果，其價值有多少。若在沒有產權整合的情況下，商店間的外部效果，須有多少補償或補貼，若由商家間協商以達成共識，可能會非常曠日費時。所以，在產權整合下，店家都是租戶，公共財的設置與外部效果的處理，將會容易的多且有效率。在市場競爭下，購物中心的經營者，將會不斷的嘗試甚麼樣的搭賣效果有最大的互補效益，引進多樣化的業種，同時又須彼此間不互相干擾，這遠比土地使用分區管制，有更大的彈性、效率與多樣性。

在收益型物業的制度中，只有租戶，沒有所有權的情況下，是否較缺乏保障？一些學者認爲，租戶在沒有投資大量金錢購買其居住單位的所有權時，他們不會有高額的沉沒成本與搬遷成本，而沒有拿翹的問題。承租人一旦不滿意現今的環境品質或管理制度，他們可輕易的使用離開 (exit) 機制，以表達他們的不滿與處罰經營者，這是租戶們在市場機制下最大的保障。從這個觀點來看，收益型物業

也較接近 Tiebout 以腳投票的理想 (Foldvary, 2005)。前述 Tiebout 模型，提出解決地方性公共財的問題，即透過地方政府的競爭與居民自由移動的方式下 (以腳投票)，將可以表達出他們對公共設施的真實需求量與偏好。不過，Tiebout 模型常被批評與現實世界差距過大。首先，在他的假設中，居民的移動是沒有成本，且政府是無私的，有了解公眾需求的動機且無尋租行爲。Tullock (1970; 1971) 便認爲若將地方政府換成是一個私部門的組織，則收益型物業的模型將更有實踐的可能。而收益型物業恰恰實踐了 Tiebout 與 Tullock 的想法，解決了長久以來，認爲公共設施無法透過市場機制以提高其經濟效率的難題。

由上可知，這些購物中心、主題遊樂園、與出租式／酒店式公寓，符合了理論上，所謂市場機制所提供的都市治理模式。Deng (2002) 利用 Williamson (1985) 的交易成本和 Grossman and Hart (1986) 財產權整合模型，證明收益型物業的產權結構確實較傳統模式來得有效率。很明顯的，在產權整合下，公共財的擁有者具有強烈動機與足夠權力去嘗試各式各樣的權利組合與搭賣效果，希冀創造出一個優良的環境與制度，吸引民眾前往使用，在市場競爭機制透過以腳投票的方式下，環境品質將有持續改良的機制。所以，收益型物業的經營模式，讓許多規劃或經濟學者相信，這就是一個在市場機制下以契約爲基礎的土地使用制度 (MacCallum, 2003; Foldvary, 1994; Pennington, 2002)。

(四) 產權整合以共有模式之都市治理結構

有別於收益型物業將集體消費財與私有財產權完全整合的模式，另一種都市治理結構，以產權部分整合的方式，近來也愈來愈多出現在世界各地。在美國稱爲共同利益開發模式 (Common Interests Development, CID) 並伴隨的「所有權人管理委員會」(homeowners association) 的社區管理模式，近來在美國市郊以非常快的速度增加， Blakely 與 Snyder 在 1997 年時便估計，約有 9 百萬美國人住在約 2 萬個所有權人管理委員會管理下的社區 (Blakely and Synder, 1997)。這個趨勢亦可發現在英國 (Webster, 2001)、加拿大 (Townshend, 2002)、南非 (Landman, 2004)、南美 (Salcedo and Torres, 2004) 等國家。在這些社區裡，社區有明顯的邊界與門禁管制，所以亦被稱爲門禁社區 (gated community)，社區內的公共設施則由居民自行管理與維護 (Atkinson and Blandy, 2006)。但與收益型物業不同的是，在這些私有社區裡的住戶並非是租戶，而是投資大筆資金，擁有所有權的住戶。McKenize (1994) 認爲這是因爲美國有根深蒂固的私有制觀念，無法接受居住在無所有權的房子[5]。因此，開發商提供了另一個管道以解決公共財的問題，即住戶擁有房屋所有權且與其他社區住戶共同擁有該社區的公共設施，且由社區住戶共同所組成的所有權管理委員會，管理公共設施與提供公共服務。社區住戶在遷入之前，須簽訂契約，同意遵守社區規範與服從管理委員會的管理。雖然這些私有社區的管理制度，有些許的不同，不過大部分所採行的，多是類似以公寓大廈管理的方式，即公共設施之共有人，成立一個管理委員會，管理他們所共有的設施及相關的公共事務 (Foldvary, 2005)。

當然，住在私有社區的住戶，既然擁有了所有權，就會有伴隨而來的高移動成本與被拿翹的風險，Boudreaux and Holcombe (2002) 就指出，在 Tiebout 的模型裏，地方政府間彼此競爭且居民的移動是不須要費用的，那麼對居民而言，規約的保護就不是那麼重要。所以，制度與遷移費用之間是具有一個替代關係的。當遷移的費用是昂貴的時候，一個合理的制度規章或契約設計以保障 (safeguard) 所有權人的特殊投資風險，是降低該交易之交易成本的關鍵因素。這可以解釋爲什麼市場上會出現住戶管委

會 (homeowners association) 的制度，它給了每個屋主一定程度的影響力，具有參與公共事務的決策權，降低其特別資產投資的風險與交易成本，因而擴大了市場上的交易，使這樣的土地開發與管理模式日漸蓬勃。

所以，這些私有社區的開發及其以共有爲基礎的都市治理模式，便受到很多學者的支持，認爲這種結合傳統共有與私有的模式也是另一種以市場爲基礎的土地利用模式。它也體現了 Buchananm 與 Tiebout 地區俱樂部財的概念，並體現了多變的產權組合 (Pennington, 2000)。居民可以自願的選擇他們想要的社區管理制度，故社區管理制度可以有彈性地修正，以適合當地的環境與住戶的特性，才會吸引住戶遷入 (Barzel and Sass, 1990)。它不會有傳統土地使用分區管制的僵固性，居民被強迫接受不合理的管制規則，限制其土地使用。更重要的，住戶管委會體現了直接民主，住戶直接參與公共設施的維護與公共事務的管理，能更有效的監督公共資金的使用，不會有傳統地方政府的問題，如預算浮濫與效率不彰 (Foldvary, 2006)。

當地住戶主導了他們社區的公共設施的維護與公共服務的提供，固然比傳統地方政府管理的模式，來得有效率及貼近他們的需求。但在另一方面，住戶管委會的運作與決策，主要以投票選舉及表決的方式，本質上與代議政府無異，是以政治方式 (集體選擇) 決定其資源的配置，因此很難免疫於集體選擇所帶來的問題如集體行動的困境 (Olson, 1965; Bengtsson, 1998) 與代理人的問題 (Friedman, 1987)。在美國加州的住戶管委會就有集體行動的問題，在 19% 的管委會中，所有的工作大多由一個管委會的委員負責，不到 1% 的居民曾經當過管委會的委員，只有 11% 的住戶有意願成爲管委會的委員 (Barton and Silverman, 1987)，香港與臺灣也有相似的調查結果 (Lai and Chan, 2004; Chen and Webster, 2005)。此外，住戶們缺乏相關的專業知識，也會使其在社區管理不良或高度依靠外界相關專業人士下，發生代理人的問題，侵犯社區住戶們的公共利益 (McKenzie, 1994; 2006a; Kennedy, 1995; Yip and Forrest, 2002)。

雖然私有社區以管委會的管理模式不若收益型物業來得有效率，但在其規模小、監督容易，社區成員在具有專業的委外人士協助下，大多私有社區往往都經營的不錯，環境品質也維護的很好 (Ross, 1999)。且私有社區裡，環境維護多採外包，其成本仍較傳統上以政府提供的低。

類似 CID 的住宅開發管理模式，也可以在商業區中發現，如近來在美國興起的商業改良區 (Business Improvement Districts, BID) 模式進行商業區的更新與改造 (Houston, 1997; Lloyd *et al.*, 2003)，也取得不錯的成效，並吸引很多國家的仿效。BID 模式類似 CID，在市中心商業區中，劃定一定的範圍，成立管理委員會，管理委員會由各個所有權人及政府組成，它可以向區內商家徵收一筆特別捐，轉款專用於該區的公共設施維護與改建。類似以共有爲基礎的新興都市治理模式，還有 SID (special improvement district)、SAD (special assessment district) 等 (Pack, 1992)，這種以共有爲基礎的私有都市治理結構，已經在世界各地不斷出現。所以，都市化的過程也是一個產權變換的過程，產權會隨對著科技與經濟的變化而不斷的重新分割或整合。從理論與現實世界的案例看來，因爲傳統都市治理不具有效率，使得越來越多的地區從都市中分割出來，這些分割出來的地區，以私有契約與產權整合的方式，提供與維護這些地區性公共財。

因此，整理相關規劃與經濟學者立基於 Williamson 的交易成本經濟學之都市治理分析，可以整理出都市治理中可以選擇的制度光譜 (如圖 3 所示)。最接近市場機制的土地使用規劃制度乃所謂的收益

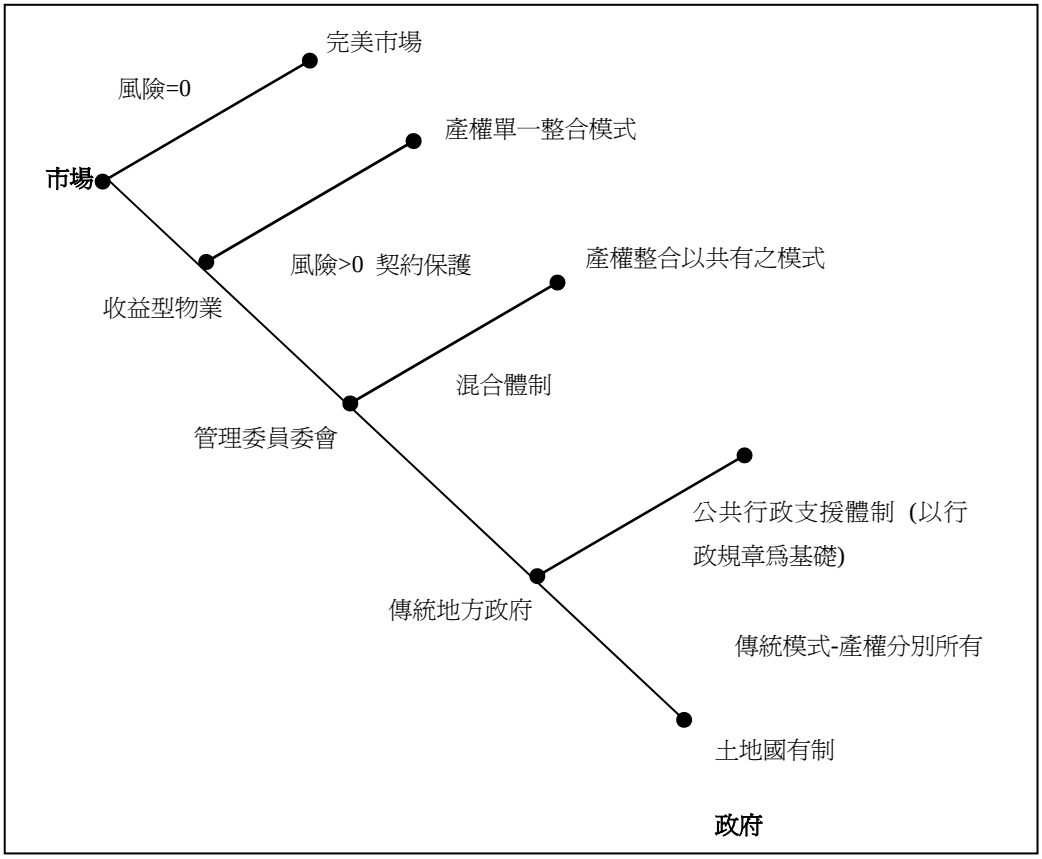


圖 3　產權結構下的土地使用制度選擇路徑圖

Fig. 3. Contracting schema extended in land use institution.

型物業，它有搭賣、產權整合及市場競爭體制 (以腳投票)。即便如此，它仍有風險，如開發商可能利用資訊優勢，在承租契約上進行投機行爲。與它相似的但在另一個極端的是土地國有制，雖沒有土地私有制的壞處，但缺乏市場競爭與改善誘因的激勵，政府獨占的結果，將是一個死氣沉沉的土地市場如共產國家。傳統模式，由於政府獨占公共財的提供與產權，對於政府未能遂行其職責時或政治外力干擾時，民眾毫無討價還價的餘地而有高風險。產權整合以部分共有的產權結構，雖然沒有收益型物業的效率，也存有一些問題如民眾的專業不足與積極度不夠的問題。但它規模小、民眾較容易直接參與或監督及在相關專業人士的協助下，可能比傳統模式來的有效率及較低的交易風險。

對臺灣都市治理的啓示

從上述的回顧與討論中，我們可以發現公共財理論過於簡略與偏離實際。完全屬於公共財特性的財貨，在現實世界中極爲罕見。大多數的公共財都是具有人數與空間的限制。所以，不意外地，以公共財理論所衍伸的公共利益極難定義與操作，傳統理性規劃的失靈，是必然的結果。臺灣規劃體制的

經驗也證實這樣的結果，從 1960 年代起臺灣實踐理性規劃程序及政府由上而下的都市規劃與治理，不但沒有改善臺灣環境，反使政府規劃體制被財團利用，成爲牟利工具，而結果卻由全民所承擔 (楊重信，1995；周志龍，2003; Ng, 1999)。這反映出傳統規劃體制下，民眾處於極爲弱勢的角色，對於政府的投機行爲與自己財產的損失，毫無制衡的力量。另一個方面，我們也可以觀察到，政府對於公共設施管理的績效不彰，使得很多公共設施的經濟產權 (*de facto* rights) 落入公共領域之中，引起眾人的爭奪，而造成資源浪費。如都市中四處可見的違規招牌、違章建築、違規使用、路霸、違規停車；殘破的公園、路燈與人行道。政府無力取締都市中無數的違規，捍衛這些公共設施的產權，從只能任由民眾爭奪，造成資源浪費與不公。這才是臺灣都市管理失序與混亂的根本因素。政府無力釐清這些產權，固然因爲官僚機構因獨占，缺乏競爭而效率不彰。但另一方面，也是因爲要釐清這些產權，事事都運用政府這個機制的交易成本可能太高了，但我們卻無其他制度可供民眾選擇。而從上述的討論中，我們可以明瞭公共財不只有政府才可提供，市場也可以提供。市場以產權整合的方式不但可以提供公共財且比傳統模式較具效率與公平。

國宅管理制度的演變，可以說明產權整合的制度優勢。國宅的公共設施的管理，基本上承繼傳統公共財的概念，由政府所有並負責管理，並透過地方政府以國宅管理維護基金與國宅管理站來執行維護與管理的責任。但政府管理公共設施的結果，產生與前述都市問題一般；住戶佔用公共設施、廣告招牌林立、違章建築、管理費用與管理人員不足等問題 (楊裕富，1991)。行政院內政部 (2003) 自己也承認在如此管理體制下，民眾依賴政府過深，加重政府財政負擔，而在公寓大廈管理條例通過後，私人管委會與管理維護公司的模式卻日益成熟，大多民眾皆是自理他們的共享設施。因此，行政院內政部在國民住宅條例修正中，便主張將國宅管理回歸公寓大廈管理模式，由居民自主管理，才合乎公平，且在未來國宅改建時，這些公有的公共設施，也將回歸由住戶所共有。這樣的產權結構轉變證明了大多公共財都是地區性的俱樂財，產權整合的方式較傳統政府主導的公共財管理模式較佳。

而透過本文的分析，可發現公寓大廈管理條例所隱含的經濟功能與意義，可能被低估了。它的意義在於：它爲都市治理模式中以共有爲基礎的產權模式，提供了一個制度環境，使民眾在公共財與都市治理上有了其他合法的制度選擇，且其制度成本遠較政府低，更能釐清更多產權。所以，它的適用範圍也不僅僅在公寓大廈這樣的住宅社區，而是其他一般住宅社區或非住宅使用的地區。如美國學者 Nelson (1999; 2005) 便認爲 CID 的模式一樣可以運用在都市舊建成區，由當地居民自主經營與管理他們的社區環境，以解決城中區環境品質日漸敗壞的問題[6]。

當然，這種以共有爲基礎的都市治理結構的潛力，不只適用於住宅區。以臺灣編定工業區爲例，一樣承自公共財的概念與國宅一樣，編定工業區內的公共設施由政府所有並設置服務中心管理，經費由廠商收取公共設施管理費與工業區維護管理基金支應。但結果與前述一樣，經濟部認爲編定工業區內的管理問題存有，廠商隨意堆置原料妨礙觀瞻與安全、基金透支、人員不足與土地使用分區過於僵化不符現況等問題 (張璠，2001；林建元，1996)。這樣也導致了廠商對於政府在編定工業區內的環境管理績效，滿意度偏低。經濟部於 2002 對於服務中心績效評估中發現，只有 50.29% 的廠商對於服務中心的服務表示滿意而服務中心對於公共設施的管理績效，更只有 38.5% 廠商表示滿意 (林建元，2002)。張璠 (2002) 便認爲要強化這些工業區的經營管理能力，需要改變臺灣傳統產權模式，朝向產權整合以租代售的模式於工業區經營管理體制中。而台塑麥寮園區的管理績效正代表了產權整合的制

度優勢。在台塑十多年的開發下，麥寮園區目前除了包含 37 座石化業相關上、中、下游的工廠外，亦包含其他產業之工廠如汽電廠、機械廠等。當然也需設置相關公共設施如工業港、廢水處理廠、焚化爐等，甚至須提供每天所有員工的伙食。在這二千六百公頃的園區裡 (相當於 8% 的臺北市面積)，就像是一座小城市。其產值約每年 6000 億元與新竹科學園區類似，而竹科員工約九萬人，但台塑麥寮只有九千人。而這九千人中包含麥寮園區的管理工作。他們必須協調與解決不同工廠產生的外部性與維護整體環境與相關公共設施。而控制這 37 座石化工業的管理中心只有約十來位工程師而已。其整體園區環境維護品質與成本效率，吸引絡繹不絕的參訪，早已成爲國內外廠商學習的對象 (江逸之，2004)。台塑麥寮園區裡的 9 千人與數十座的工廠，沒有成爲台塑企業的負擔。產權合一的結果，園區內沒有傳統難解的公共設施管理、設置、補償與費用負擔的問題，反而成爲每年創造出 6,000 億產值的推力。

在商業區中，類似的案例也可以觀察到，像經濟部商業司所草擬的商店街與形象商圈的計畫也是鼓勵個別的商店，將他們的資源集結起來，以改進他們的經營環境與分擔所需的費用。這包涵街道環境的保養和改進；加強銷售策略，例如；規劃特別的活動來吸引更多的消費者，使他們具有與大零售商競爭的能力競爭 (蔡大猷，1998)。爲達這些目的，經濟部商業司，計畫在商店街裡建立街區管理組織，進行街區共同事務的管理，並將商店街內的公共設施交由街區商家自主管理與維護 (行政院經濟部，1999)[7]。

從上述的例子中可發現，臺灣都市規劃從業者對於傳統產權模式限制的體悟與新制度的摸索，都恰恰呼應新制度經濟學的看法。地區性俱樂部財貨的理論確較符合實際且共有制爲基礎的都市治理結構具有莫大的潛力，民眾需要另一種有別於政府主導的都市治理結構，以較低的交易成本釐清產權。因此，傳統上政府與市場在都市治理上的角色，應該重新釐清。政府應該從傳統上主導的角色轉而成爲輔助的角色，協助建立更爲多元與符合地區特性的都市治理模式。但這樣的制度建立或制度轉變，並非沒有成本。如同 McKenzie (2006b) 對於美國 CID 的觀察便認爲，CID 的制度產生新的社會成本，如建商與相關從業人員運用資訊優勢，對於住戶法律知識的缺乏，在契約設計上進行投機行爲；管委會與住戶之間的紛爭在美國產生很多的官司，產生浪費司法資源的批評。Hoyt (2005) 與 McKenzie (2006a) 便認爲政府應該扮演監督者與仲裁者，避免社區管理組織在缺乏專業與經驗下，做出過於偏頗的決策。當然，諸如美國 CID 或臺灣公寓大廈等這些新制度，並非完美。制度的演化與改進是一個社會的學習歷程，這包含政府、規劃者、不動產相關業者與一般民眾，一起互動、學習、創新與修正的結果 (Le Goix and Webster, 2008)。如同 North (1990) 對於制度的看法，他認爲制度就像是一個包裹，裡面有好的規則也有壞的規則，如何將好的規則取代壞的規則，這是新制度研究者的挑戰。相同地，在都市治理裡，傳統上以政府爲主導的實踐，並不成功，如何取代或改變這傳統體制，也是國內規劃、地理學者、政府與規劃從業人員在 21 世紀裡最大的挑戰。面對這樣的挑戰，新制度經濟學能提供都市研究者與規劃者一個更爲適切的理論基礎去觀察這些都市治理的形成與變遷過程。也能幫助我們提出更爲深入的驗證假說，如這些新的都市治理模式與傳統模式是否較具成本效率？以及政府該如何因應這些新興的都市治理結構所帶來的衝擊 (如財政與權力該如何重新劃分)。而這些都是未來值得研究的課題。

結　論

傳統經濟學中公共財理論與只有政府才能提供的概念，一直以來都深值於臺灣規劃者、政府與一般大眾心中。但這樣的理論概念過於簡單且與現實不合。目前臺灣都市管理的諸多問題諸如違規使用、公共設施品質低落，因而導致都市生活品質不佳，皆源自於此。而從新制度經濟的理論中，可以看出地區性俱樂部財的概念，比較適合都市規劃與治理的實際操作，都市中的公共設施大多都屬於地域性俱樂部財貨的特質，其公共性有不同的大小且與共享的人數有關，且可能具有動態變遷的特性，不是永遠都在公共領域，都市規劃與治理就是在處理都市共享性資源的問題以及尋求合適的治理結構。更重要的是，都市共享性設施並非只有政府能提供，市場也可以提供都市的共享性設施。且傳統以來以政府爲唯一的制度選擇，也阻絕了其他制度創新的可能與相關知識發展的機會，民眾只能被政府所宰制，都市治理的制度選擇，從而無法多元化發展。

從近來國內外發展的趨勢來看，市場確實針對政府在都市管理的失靈與獨占，做出反應與挑戰。當然這些大規模的私人開發與都市治理，也有政府的角色。但這顯示出政府與市場在都市治理的角色亟需重新的定位與釐清以便能因應未來的挑戰。政府若能適當的將都市治理權力下放，則都市治理結構的創新與多元，將必需由政府、市場、民間與規劃專業者一起互動創造而成，都市治理透過創新、競爭與學習，將使臺灣都市治理模式更有彈性，更多元與符合在地特性，從而能因應快速變遷的全球化時代。

謝　辭

感謝匿名審稿者的寶貴意見與鼓勵，以及本文在初稿階段，發表於研討會時論文評論人的意見，都使本文得到改善與延伸的機會。特此致謝。

註　釋

1. 新制度經濟學近來吸引學者對於制度的討論與分析，且新制度經濟學的出現也彌補了傳統經濟學與社會學的鴻溝，如近來新興的經濟社會學，便是將新制度經濟學的一些看法融入社會學中 (Fligstein, 2001)。它包含的理論與想法甚多如交易成本理論、財產權理論、委託與代理理論及奧地利學派等之想法，但這些理論間仍存有一些差異。也因此讓有志於新制度經濟學之規劃或地理研究者及學生，易產生困惑 (Lai, 2005)。但總體而論，新制度經濟學強調它有別於傳統新古典經濟學。它認爲人是自利的、有限理性的、主觀地解讀他所收集到的有限資訊。所以，人處在有限資訊與有限理性的世界中，在自利的動機驅使下，便有可能做投機行爲，巧取不正當的利益，這時候便需要規範 (regulations) 來提供資訊、降低不確定性與降低投機行爲的風險 (Furubotn and Richter, 2000)。
2. Knight (1924) 亦將共享性財貨區分爲開放性 (open access) 與封閉性 (restricted access) 兩種，若爲

前者則似公共財易發生共有地的悲劇 (commons tragedy) (Hardin, 1993)，須由政府介入。若爲後者則有可能由市場提供。因此，類似俱樂部財特質的共有財貨 (common property) 或共享性資源 (common-pool resource) 如漁業或水資源，在其制度設計上，有無明顯的邊界與合理地分配共享性資源的利益與成本的規則，將是共享性財貨管理成功的不可或缺因素 (Ostrom, 1990; 2005)。

3. 財產權理論，先由 Demsetz (1964; 1973) 發展，強調私有產權賦予對經濟發展的重要。而一般或法律學者認爲私有產權爲一個絕對的權利 (absolute rights)，產權所有人有權使用、收益、轉讓、細分與排除他人使用，但經濟學者對於財產權的定義與法律學者不同 (Cole and Grossman, 2002)。經濟學上的產權理論主要由 Barzel (1997) 奠定較爲完備的理論基礎。依據 Barzel 的定義，他將財產權分爲經濟與法律產權。經濟產權便是指事實上的財產使用權 (*de facto* rights)，即對某財產具有直接或間接的使用、收益、處分與移轉的權利。而法律財產權 (*de jure* rights)，即這些財產權的使用權是受到政府的認可、保護與執行的。可是前者的存在，不以法律是否支持或認可爲必要。將產權分成經濟的與法律的，跳脫了財產權只有法律的定義與概念，開啓了財產權經濟分析的視野。也就是將產權 (ownership) 與實際控制權 (control) 分開。在人是自利的情況下，人們將會對一些產權不清的產權進行搶奪的投機行爲，造成不必要的交易成本。產權的移轉與使用收益，將視誰較具有產權控制力而言。如公司經理可對公司利益進行投機行爲，而傷害股東權利。
4. 交易成本自 Coase 提出以來，不同學者們紛紛提出了不同交易成本的定義，如 Stigler (1972) 便認爲交易成本如同物理界中的摩擦成本，無所不在。由此觀之，經濟地理中運輸成本的討論，也可算最早的一種交易成本分析。其它如 Dahlman (1979) 將交易成本依契約訂定的時間分爲搜尋、協商、決策、監督與執行成本。而 Dudek and Wiener (1996) 將交易成本定義爲搜尋、協商、核可、稽核、執行與保險成本。Mullins and Baron (1997) 將交易成本細分爲直接成本與機會成本。Stavins (1995) 則將交易成本定義爲在既定市場中商品買賣價格間的差異。Wallis and North (1986) 則將交易成本定義爲購買財貨或勞務時被消費者所負擔卻爲沒有轉移到財貨或勞務提供者身上的所有成本。Barzel (1985) 亦認爲交易成本即是衡量產權的成本。Williamson 則最具系統性與完整性充實交易成本概念。他認爲交易成本與交易頻率、風險與不確定性及特殊資產投資。而前三者與前述學者類似都是爲了衡量交易成本的多寡，因而此類的研究亦被歸屬於交易成本研究中的衡量成本 (measurement cost branch) 學派，而 Williamson 交易成本理論中，被認爲最重要的創見便是特殊資產的投資所伴隨而來的高風險進而促進組織進行產權整合，這類研究便被歸類爲治理成本 (governance cost branch) 學派 (Williamson and Masten, 1999)。在實證研究中也以特殊資產投資最爲呼應 Williamson 的理論看法 (Shelanski and Klein, 1995; Klein and Shelanski, 1996; Macher and Richman, 2008)。而這些特殊資產按 Williamson (1983) 的看法有基地特殊性 (site specificity)，因空間關係所導致的運輸與儲存成本；資產特殊性 (asset specificity) 如精密特殊設備投資；人力資源特殊性 (human asset specificity)，具有特殊技術與知識；專用特殊性 (dedicated asset) 如專供特殊使用目的的投資。所以在規劃學者中 Deng (2003b) 便認爲從 Williamson 的交易成本觀點來看都市治理與土地規劃，特殊性資產投資尤其是基地 (空間) 特殊性，將是影響都市治理結構最重要的因素。而其中公共財更是扮演關鍵因素，因此本文將著重於 Williamson 的特殊資產投資運用在都市治理結構的分析中。其它諸如運用衡量成本的觀點分析都市土地開發過程之交易成本分析，有興

趣的讀者可參考 Alexander (2001a; 2001b)、Buitelaar (2004)、Staley (2001)。

5. CID 的蓬勃發展，使得一些學者如 Foldvary (1994)、Pennington (2002) 認爲 CID 的發展模式更接近霍華德自給自足的花園城市概念。在霍華德原始花園城市概念中 (Howard, 1985)，主要有實質規劃的創新，諸如綠帶、低密度住宅、位於都市近郊、充沛的公共設施如中央公園與大道等。另一個爲制度創新，在花園城市中住戶都是租戶，霍華德認爲土地私有制會影響管理的難度，而管理階層的選擇是以專業爲考量 (technocracy) 而非民主政治的選舉方式 (democracy)。租戶的租金除了需支付公共設施維護成本外，亦需包含償付土地開發的成本，而這是霍華德自給自足的真義，所以霍華德的花園城市也是一種收益型物業的開發。但英國政府的新市鎮政策，卻只用霍華德的實質規劃創新而忽略他制度創新的理想。英國以公部門爲主導的新市鎮開發最終落入政府失靈的循環，多以失敗告終 (Taylor, 1998)。臺灣師從英國新市鎮政策，亦只有實質規劃部分，亦難脫失敗的結局。公部門主導的模式，往往易受政治干擾與官僚機構效率的限制。重開發而忽略爾後的都市治理，高估公共設施需求與低估爾後管理的成本與難度，亦忽略持續與彈性的改善機制，使臺灣新市鎮開發很難達到自給自足的目標。霍華德的花園城市亦對美國住宅土地開發產生重大影響，著名的雷特朋計畫，便是受到霍華德的影響。但美國根深蒂固的私有權概念無法接受花園城市的住戶爲租戶的概念；就以住戶產權爲私有而公共設施以共有的方式，且成立住戶管理委員會管理社區，較大程度地實現了霍華德花園城市的規劃與制度創新與自給自足的目標 (McKenzie, 1994)。在美國以私部門爲主導的 CID 開發中，便會避免過多的公共設施開發，而成本負擔的方式與管理費的課徵，也非常多元與細膩，因地制宜，端看住戶對於公共設施的受益與使用程度，並持續修正以符合現況 (詳細案例讀者可參考 Foldvary, 1994)。

6. Nelson (1999; 2005) 建議的方案如下：首先，鼓勵在都市建成地區的住宅所有權人，向政府申請組織他們的鄰里管委會 (neighborhood association)。申請書應該表明申請區的範圍及界線，管理制度、管理費費率和預期提供的公共服務。申請書中發起人的數目或是他們擁有的土地價值，應該具有該區域總人數或總土地總值的多數 (Nelson 建議至少百分之六十)。接下來，政府應該審查該申請書是否有符合所規定的標準。若申請書符合政府審查標準，政府應與籌設中的鄰里管委會協商該如何轉讓政府的公共設施與公共服務予鄰里管委會。同意轉讓書應包括公共設施所有權的轉移，例如街道和公園。政府在這一階段，應扮演一個監督者與協調者，減少糾紛與增加共識以減少交易成本。最後，一旦政府與鄰里管委會協議好移轉公共設施與服務的內容，政府應該規劃鄰里管委會的選舉並監督這個過程，確保所有住戶都了解相關內容，並應促進居民之間的公開討論和辯論。第 5 步：政府應監督鄰里管委會選舉的進行。鄰里管委會的成立選舉，應該符合兩個要件：百分之七十五的住戶所有權人的同意票，或是同意者所擁有的土地價值超過地區內土地總值的百分之九十。如果選舉滿足這些條件，附近的全部住戶將被要求參加該鄰里管委會並服從該管委會所規定的規約與管理費 (類似的方案亦可參考 Liebmann (1993)、Ellickson (1998))。

7. 臺灣商店街的治理，以臺中市來說，其創設街區委員會的過程與 Nelson 方案類似，皆先從一群店家作爲發起人，獲得市政府的許可後，進行籌設並界定商店街的範圍。在一定範圍內的店家同意與完成開發起人大會後成立街區委員會與組織章程及管理規約。爾後管理委員應於發起人會議後三十日內組成管委會，並檢具申請書、會員名冊、管理規約、組織章程並界定範圍，轉報市政府

核定，並與市政府簽訂商店街區公共設施委託管理維護契約書後。但以臺中市商店街自治管理經驗上發現，管委會仍無如公寓大廈管理條例的授權，因而缺乏法令支持而使街區治理無法完全發揮功能 (Chen and Webster, 2006)。

引用文獻

行政院內政部 (2003) **國民住宅條例部份條文修正草案總說明**，臺北：內政部營建署。

行政院經濟部 (1999) **商店街經營理念及營運作業手冊**，臺北：經濟部商業司。

江逸之 (2004) 台塑集團 e 以貫之，臺北，**遠見雜誌**，211: 124-128。

周志龍 (2003) **全球化、臺灣國土再結構與制度**，臺北：詹氏書局。

林建元 (1996) **智慧型工業園區之推動策略**，經濟部工業局委託臺灣大學建築與城鄉研究所研究報告。

林建元 (2002) **工業區管理機構績效考評暨服務中心行政人員培訓計劃**，經濟部工業局委託臺灣大學建築與城鄉研究所研究報告。

張　璠 (2001) **臺灣地區工業區開發之問題與對策**，國政研究報告 6 月，財團法人國家政策研究基金會，http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/SD/090/SD-R-090-014.htm。[2008.2.11]

張　璠 (2002) **臺灣地區產業園區之永續發展策略**，國政研究報告 11 月，財團法人國家政策研究基金會，http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/SD/091/SD-R-091-027.htm。[2008.2.10]

楊重信 (1995) 臺灣地區土地使用管制之檢討，**臺灣經濟預測與政策**，26 (2): 51-89。

楊裕富 (1991) 從住宅管理維護觀點論國民住宅條例，**住宅政策與法令研討會**，臺北：住宅學會，209-227。

蔡大猷 (1998) 商店街開發推動計畫－執行與展望，**商業現代化**，27: 17-22。

Alexander, E. R. (1986) *Approaches To Planning*, Luxembourg: Gordon and Breach.

Alexander, E. R. (2001a) A transaction-cost theory of land use planning and development control: towards the institutional analysis of public planning, *Town Planning Review*, 72 (1): 1-31.

Alexander, E. R. (2001b) Governance and transaction costs in planning systems: a conceptual framework for institutional analysis of land-use planning and development control-the case of Israel, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 28: 755-776.

Alexander, E. R. (2001c) Why planning vs markets is an oxymoron: asking the right question, *Planning and Markets*, 4 (1). http://www-pam.usc.edu/volume4/v4i1a2s1.html. [2005.3.10]

Atkinson, R. and Blandy, S. (eds.) (2006) *Gated Communities: International Perspectives*, New York: Routledge.

Bakos, Y. and Brynjolfsson, E. (1999) Bundling information goods: pricing, profits and efficiency, *Management Studies*, 45 (12): 1613-1630.

Barton, S. E. and Silverman, C. J. (1987) *Common Interest Homeowners' Associations Management Study*, Sacramento: California Department of Real Estate.

Barzel, Y. (1985) Transaction costs: are they just costs? *Journal of Institutional and Theoretical Economics*,

141 (1): 4-16.

Barzel, Y. (1997) *Economic Analysis of Property Rights*, Cambridge: Cambridge University Press.

Barzel, Y. and Sass, T. R. (1990) The allocation of resources by voting, *The Quarterly Journal of Economics*, 105 (8): 745-771.

Bengtsson, B. (1998) Tenants' dilemma-on collective action in housing, *Housing Studies*, 13 (1): 99-120.

Blakely, E. J. and Snyder, M. G. (1997) *Fortress America*, Washington DC: Brookings Institution Press.

Boudreaux, D. J. and Holcombe, R. G. (2002) Contractual governments in theory and practice. In: Beito, D. T., Gordon, P. and Tabarrok, A. (eds.) *The Voluntary City*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 289-306.

Buchanan, J. M. (1965) An economic theory of clubs, *Economica*, 29 (116): 371-384.

Buitelaar, E. (2004) A transaction-cost analysis of the land development process, *Urban Studies*, 41 (13): 2539-2553.

Campbell, S. and Fainstein, S. S. (1996) Introduction: the structure and debates of planning theory. In: Campell, S. and Fainstein, S. S., (eds.) *Reading in Planning Theory*, Massachusetts: Blackwell, 1-14.

Chen, C. Y. and Webster, C. J. (2006) Privatising the governance and management of existing urban neighbourhoods, *Property Management*, 24 (2): 98-115.

Chen, S. C. Y. and Webster, C. J. (2005) Homeowners associations, collective action and the costs of private governance, *Housing Studies*, 20 (2): 205-220.

Coase, R. H. (1937) The nature of the firm, *Economics*, 4 (2): 386-405.

Coase, R. H. (1974) The lighthouse in economics, *Journal of Law and Economics*, 17 (2): 357-376.

Cole, D. H. and Grossman, P. Z. (2002) The meaning of property rights: law versus economics? *Land Economics*, 78 (3): 317-330.

Cowen, T. (1988) *The Theory of Market Failure: A Critical Examination*, Fairfax: George Mason University Press.

Cowen, T. and Crampton, E. (2002) *Market Failure or Success-the New Debate*, Cheltenham: The Independent Institute.

Dahlman, C. J. (1979) The problem of externality, *Journal of Law and Economics*, 22 (1): 141-162.

Demsetz, H. (1964) The exchange and enforcement of property rights, *Journal of Law and Economics*, 7: 11-26.

Demsetz, H. (1970) The private production of public goods, *Journal of Law and Economics*, 13 (2): 293-306.

Demsetz, H. (1973) The property right paradigm, *Journal of Economic History*, 33 (1): 16-27.

Deng, F. F. (2002) Ground lease-based land use system versus common interest development, *Land Economics*, 78 (2): 190-206.

Deng, F. F. (2003a) The rebound of private zoning: property rights and local governance in urban land use, *Environment and Planning A*, 35 (1): 133-149.

Deng, F. F. (2003b) Collective goods and the political hold-up problem, *Journal of Institutional and*

Theoretical Economics, 159: 414-434.

Dudek, D. J. and Wiener, J. B. (1996) *Joint Implementation and Transaction Costs under the Climate Change Convention*, Restricted Discussion Document, ENV/EPOC/GEEI (96) 1, Paris: OECD.

Ellickson, R. C. (1998) New institution for old neighborhoods, *Duke Law Journal*, 48 (1): 75-110.

Fischel, W. A. (1995) *Regulatory Taking*, Cambridge: Harvard University Press.

Fischel, W. A. (2003) Public goods and property rights of Coase, Tiebout and just compensation. In: Anderson, T. L. and McChesney, F. S. (eds.) *Property Rights: Cooperation, Conflicts and Law*, New Jersey: Princeton University press, 343-364.

Fligstein, N. (2001) *The Architecture of Markets*, New Jersey: Princeton University Press.

Foglesong, R. E. (1996) Planning the capitalist city. In: Campell, S. and Fainstein, S. S. (eds.) *Reading in Planning Theory*, Massachusetts: Blackwell, 169-175.

Foldvary, F. (1994) *Public Goods and Private Communities*. London: Edward Elgar.

Foldvary, F. (2005) Planning by Freehold, *Economic Affairs*, 25 (4): 11-15

Foldvary, F. (2006) The economic case for private residential government. In: Glaze, G., Webster, C. J. and Frantz, K. (eds.) *Private Cities: Local and Global Perspectives*, London: Routledge, 31-44.

Frazier, M. (1980) Privatizing the city, *Policy Review*, 12 (Spring): 91-108.

Friedman, D. (1987) Comment: problems in the provision of public goods, *Harvard Journal of Law and Public Policy*, 10: 505-520.

Friedmann, J. (1987) *Planning in the Public Domain*, Princeton: Princeton University Press.

Furubotn, E. G. and Richter, R. (2000) *Institutions and Economic Theory*, Ann Arbor: University of Michigan Press.

Grossman, S. J. and Hart, O. D. (1986) The costs and benefits of ownership: a theory of vertical and laternal integration, *Journal of Political Economy*, 94 (4): 691-719.

Hardin, G. (1993) The tragedy of the commons. In: Henderson, D. (ed.) *The Fortune Encyclopaedia of Economics*, New York: Time Warner Books, 88-91.

Houston, L. O. (1997) *Business Improvement Districts*, Washington, DC: Urban Land Institute.

Howard, H. (1985) [1898] *Garden Cities of Tomorrow*, Sussex: Attic Books.

Hoyt, L. (2005) Planning through compulsory commercial clubs: business improvement districts, *Economic Affairs*, 25 (4): 24-27.

Kennedy, D. J. (1995) Residential associations as state actors: regulating the impact of gated communities on nonmembers, *The Yale Law Journal*, 105: 761-793.

Klein, D. (1987) Tie-ins and the market provision of collective goods, *Harvard Journal of Law and Public Policy*, 451: 451-474.

Klein, P. and Shelanski, H. A. (1996) Transaction cost economics in practice: applications and evidence, *Journal of Market and Focused Management*, 1 (4): 281-300.

Klosterman, R. (1985) Arguments for and against planning, *Town Planning Review*, 56 (1): 5-20.

Knight, F. H. (1924) Some fallacies in the interpretation of social costs, *Quarterly Journal of Economics*, 38 (4): 582-606.

Lai, L. W. C. (2005) Neo-institutional economics and planning theory, *Planning Theory*, 4 (1): 7-19.

Lai, L. W. C. and Chan, P. Y. L. (2004) The Formation of owners' corporations in Hong Kong's private housing estates: a probit evaluation of Mancur Olson's group theory, *Property Management*, 22 (1): 55-68.

Landman, K. (2004) Gated communities in South Africa – the challenge for spatial planning and land use management, *Town Planning Review*, 75 (2): 151-172.

Le Goix, R. and Webster, C. J. (2008) Gated communities, *Geography Compass*, 2/4: 1189-1214.

Liebmann, G. W. (1993) Devolution of power to community and block associations, *The Urban Lawyer*, 25 (2): 335-383.

Liebowits, S. J. and Margolis, S. E. (2009) Bundles of joy: the ubiquity and efficiency of bundles in new technology markets, *Journal of Competition Law and Economics*, 5 (1): 1-47.

Lloyd, M. G., McCarthy, J., McGreal, S. and Berry, J. (2003) Business improvement districts, planning and urban regeneration, *International Planning Studies*, 8 (4): 295-321.

MacCallum, S. H. (1970) *The Art of Community*, Menlo Park: Institute for Humane Studies.

MacCallum, S. H. (2002) The case for land lease versus subdivision. In: Beito, D. T., Gordon, P. and Tabarrok, A. (eds.) *The Voluntary City*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 371-400.

MacCallum, S. H. (2003) The enterprise of community: market competition, land and environment, *Journal of Libertarian Studies*, 17 (4): 1-15.

Macher, J. T. and Richman, B. D. (2008) Transaction cost economics: an assessment of empirical research in the social sciences, *Business and Politics*, 10 (1): 1-63.

McKenzie, E. (1994) *Privatopia*, New Haven and London: Yale University Press.

McKenzie, E. (2006a) Emerging trends in state regulation of private communities in the U. S., *GeoJournal*, 66: 89-102.

McKenzie, E. (2006b) The dynamics of privatopia. In: Glaze, G., Webster, C. J. and Frantz, K. (eds.) *Private Cities: Local and Global Perspectives*, London: Routledge, 2-30.

Mullins, F. and Baron, R. (1997) *International GHG Emission Trading Policies and Measures for Common Action*, working paper 9, Annex 1 Expert Group on the UN Framework Convention on Climate Change, Paris: OECD.

Nelson, R. H. (1999) Privatizing the neighborhood: a proposal to replace zoning with private collective property rights to existing neighborhoods, *George Mason Law Review*, 7 (4): 827-880.

Nelson, R. H. (2005) *Private Neighborhoods*, Washington: Urban Institute Press.

Ng, M. K. (1999) Political economy and urban planning, *Progress in Planning*, 51 (1): 1-90.

North, D. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.

Olson, M. (1965) *The Logic of Collective Action*, Cambridge: Harvard University Press.

Ostrom, E. (1990) *Governing the Commons*, Cambridge: Cambridge University Press.

Ostrom, E. (2005) *Understanding Institutional Diversity*, New Jersey: Princeton University Press.

Pack, J. R. (1992) BIDs, DIDs, SIDs, and SADs: private government in urban America, *Brookings Review*, Fall: 18-21.

Pashigian, B. P. and Gould, E. D. (1998) Internalizing externalities: the pricing of space in shopping malls, *Journal of Law and Economics*, 41 (1): 115-141.

Pennington, M. (2000) *Planning and the Political Market*, London: The Athlone Press.

Pennington, M. (2002) *Liberating the Land*, London: Institute for Economic Affairs.

Ross, A. (1999) *The Celebration Chronicles*, New York: Ballantine Books.

Salcedo, R. and Torres, A. (2004) Gated communities in Santiago: wall or frontier? *International Journal of Urban and Regional Planning Research*, 28 (1): 27-44.

Samuelson, P. (1954) The pure theory of public expenditures, *Review of Economics and Statistic*, 36 (4): 387-389.

Schmidtz, D. (1994) Market failure, *Critical Review*, 7 (4): 525-537.

Shelanski, H. A. and Klein, P. (1995) Empirical research in transaction cost economics: a review and assessment, *Journal of Law, Economics, and Organization*, 11 (2): 335-361.

Sorensen, T. (2003) The nature of planning: economy versus society? *Town Planning Review*, 74 (2): iii-vii.

Staley, S. R. (2001) Ballot-box zoning, transaction cost and urban growth, *Journal of the American Planning Association*, 67 (1): 25-35.

Stavins, R. N. (1995) Transaction costs and tradable permits, *Journal of Environmental Economics and Management*, 29 (2): 133-48.

Stigler, G. T. (1972) The law and economics of public policy: a plea to the scholars, *Journal of Legal Studies*, 1: 1-12.

Taylor, N. (1998) *Urban Planning Theory since 1945*, London: Sage.

Tiebout, C. M. (1956) A pure theory of local expenditure, *Journal of Political Economy*, 64: 416-424.

Townshend, I. J. (2002) Age-segregated and gated retirement communities in the third age: the differential contribution of place-community to self-actualization, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 29 (3): 371-396.

Tullock, G. (1970) *Private Wants, Public Means*, New York: Basic Books.

Tullock, G. (1971) Public decisions as public goods, *Journal of Political Economy*, 79: 913-918.

Walker, B. (1981) *Welfare Economics and Urban Problems*, London: Hutchinson.

Wallis, J. J. and North, D. C. (1986) Measuring the transaction sector in the American economy, 1870-1970. In: Engerman, S. L. and Gallman, R. E. (eds.) *Long-Term Factors in American Economic Growth*, Chicago: University of Chicago Press, 95-161.

Watt, P. A. (2003) Voluntary roads and streets, *Economic Affairs*, 23 (2): 3-9.

Webster, C. J. (2001) Gated cities of tomorrow, *Town Planning Review*, 72 (2): 149-170.

Webster, C. J. (2002) Property rights and the public realm: gates, green belts and gemeinschaft, *Environment and Planning B*, 29 (3): 397-412.

Webster C. J. (2003) The nature of the neighbourhood, *Urban Studies*, 40 (13): 2591-2612.

Webster, C. J. and Lai, L. W. C. (2003) *Property Rights, Planning and Market*, Cheltenham: Edward Elgar.

Williamson, O. E. (1975) *Markets and Hierarchies*, New York: Free Press.

Williamson, O. E. (1983) Credible commitments: using hostages to support exchange, *American Economic Review*, 73 (4): 519-540.

Williamson, O. E. (1985) *The Economic Institutions of Capitalism*, New York: Free Press.

Williamson, O. E. (1998) Transaction cost economics: how it works; where it is headed, *De Economist*, 146 (1): 23-58.

Williamson, O. E. (1999) Public and private bureaucracies: a transaction cost economics perspective, *Journal of Law, Economics, and Organization*, 15 (1): 306-342.

Williamson, O. E. (2000) The new institutional economics: taking stock, looking ahead, *Journal of Economic Literature*, 38 (3): 596-613.

Williamson, O. E. and Masten, S. E. (1999) Introduction. In: Williamson, O. E. and Masten, S. E. (eds.) *The Economics of Transaction Costs*, Cheltenham: Edward Elgar, ix-xxii.

Wilson, W. H. (1996) The glory, destruction and meaning of the city beautiful movement. In: Campell, S. and Fainstein, S. S. (eds.) *Reading in Planning Theory*, Massachusetts: Blackwell, 68-102.

Yip, N. M. and Forrest, R. (2002) Property owning democracies? Home owner corporations in Hong Kong, *Housing Studies*, 17 (5): 703-720.

2008 年 9 月 19 日　收稿
2009 年 2 月 13 日　修正
2009 年 6 月 4 日　接受