



哈佛剑桥经济学著作译丛

GARY D. LIBECAP

CONTRACTING FOR PROPERTY RIGHTS

产权的缔约分析

[美]加里·D. 利贝卡普 著

陈宇东 耿勤 秦军 王志伟 译

王志伟 校

中国社会科学出版社

丛书编者前言

这套关于制度和决策方面的政治经济学剑桥丛书试图回答两个中心问题，即：制度的演化是如何受个人的动机、策略和选择影响的？制度是如何影响政治和经济系统绩效的？这套丛书的视野是比较的和历史的，而不是国别性或专门针对美国的，重点是实证的而非规范的。

加里·利贝卡普的《产权的缔约分析》是一部研究产权制度形成过程的专著。关于这类经济制度的大量文献很清楚地表明了产权的重要性：产权提供了形成资源配置的基本的激励系统。但为什么会采取这样的产权形式？这个问题在很大程度上一直被忽视了。为什么有些产权结构可以导致生产性的活动并促进经济增长，而另外一些产权结构却导致了浪费和非生产性的活动？利贝卡普的研究强调政治实体对产权的形成和强化作用，以及产权对那些受其影响的相互冲突的利益集团和谈判力量的反映。另外，由于今天的选择要受到昨天决策的限制，所以历史（惯性）确实是很重要的。

利贝卡普的研究综合了理论和历史两个方面，阐述了美国经济中四个自然资源行业当中产权形成的复杂性。这四个经验性的案例是关于减少因“共有资源”而造成损失的不同成功方法的对

目 录

丛书编者前言	(1)
第一章 产权的缔约分析	(1)
第二章 分析的框架	(12)
第三章 矿产权的缔约分析	(34)
第四章 改变联邦土地政策的缔约分析	(59)
第五章 渔业中的缔约分析	(85)
第六章 油田联合开采的缔约分析	(108)
第七章 结束语	(135)
参考文献	(143)

第一章

产权的缔约分析^{*}

一、引言

产权是一些社会制度。这些制度界定或划定了个人对于某些特定的财产，如土地或水，所拥有的特权的范围。这些财产的私人所有权可以包括很多种不同的权利，其中包括阻止非所有者进入的权利，挪用因为使用资源和对资源投资所得的租金流的权利，将资源卖给或转让给其他人的权利。正式制度安排的产权制度的范围，包括宪法条款、法令和司法规则，一直到对财产使用和分配的非正式的传统和风俗习惯。这些制度对于资源使用决策的制定会产生至关重要的影响，因此，也会影响经济的行为和绩效。通过分配决策制定权，产权制度也决定了经济系统中谁是经济活动的参与者，并且界定了社会中财富的分配。由于产权制度在社会中的重要作用，它们不但是政治学家和社会学家，也一直

^{*} 致谢：作者对安东尼·斯科特（Anthony Scott）仔细地阅读手稿并提出修改意见表示衷心感谢。

是经济学家和经济史学家所关注的研究主题。菲吕博滕(Furubotn)和佩约维奇(Pejovich)(1972),诺思(North,1978),德阿莱西(De Alessi,1980)和利贝卡普(Libecap,1986)提供了有关经济学和经济史文献的概观。这些文献的焦点大多数集中在讨论各种不同的产权安排如何影响行为。这些行为的范围从与公开进入或共有资源的安排有关的浪费性行为,直到可能是由牢靠的私人产权导致的财富最大化行为。

由于受到保护的产权具有极大的优越性,经济人总是被假设会采纳或修改产权以减少共有资源的损失。但这么做的私人收益很快就会超过私人成本。促使产权进行调整的力量包括新的市场价格和新的生产可能性,而这些正是旧的制度安排很难适应的[德姆塞茨(Demsetz,1967)]。戴维斯(Davis)和诺思(1971,第39页)论述得非常清楚:“正是现有制度安排的结构无法获得利润的可能性导致了新制度安排的形成(或者旧制度的改变)。”换句话说,就是市场力量倾向于侵蚀那些无法适应新经济机会的产权制度。如果现有的权力结构限制或阻碍了对相对价格和技术的变化作出反应,那么未被开掘的潜在收益的存在将导致个人采取更合适的产权安排。

尽管文献中有这些乐观的观点,但产权制度变化的实际过程和这些变化是否代表了对特定社会问题的有效解决,却没有得到仔细考虑。例如,我们长久以来的困惑是,为什么现实中会存在着如此多种多样的产权制度安排。一些产权安排看起来结构较好,使资源得到了有效的利用,从而促进了经济的扩张。而另一些产权安排则限制了决策的灵活性并逐渐产生阻碍经济增长的负激励。另外,对经济发展的历史研究显示,在其他方面资源禀赋相似的国家,产权制度的不同对于观察到的经济绩效差异有很大影响。

在这方面,诺思和托马斯(Thomas)(1973)提供了一个例子。

他们指出，一方面是法国与西班牙，另一方面是英国与荷兰在16、17世纪时所表现出的经济增长率的差异，至少可以部分归因于不同的产权制度的安排。按诺思和托马斯的观点，法国和西班牙的完全君主制的统治结构主要依靠给予地方垄断特权和征税权。他们害怕可能削弱其政治和经济基础的产权制度调整，即便这些调整可以带来广泛的经济收益也是如此。在英国与荷兰，商业利益在政治方面的力量要强大得多。产权制度倾向于采取某种形式以允许资源流动更加通畅，从而适应并促进不断扩大的市场。

尽管对这四国产权的进一步考察对评价诺思和托马斯的论文是有用的，但这个欧洲经济史上的例子并非是孤立的。在这里由于分配和政治的原因而保持原有的产权制度，付出的代价是丧失了高得多的经济增长率。实际上，作为他在这一问题方面思想过程的一部分，诺思(1981,第6页)曾写道：“但是比停滞或衰退更为例外的经济增长这一事实，说明有效的产权制度在历史上并非是通常情况。”在明显表现出有选择性的产权面前，那些似乎不合理的产权制度的长期存在，近来吸引了许多注意力，使人们去关注产权制度的起源和制度的变迁过程。这种对产权基础的关注，在研究机构中是体现在更广泛的制度分析文献中的。

本书的一个方向是，考察了公司而非市场出现的深层次原来协调生产活动。从科斯(Coase, 1937)开始，包括阿尔奇安(Alchian)和德姆塞茨(1972)，詹森(Jensen)和麦克林(Meckling)(1976)，威廉森(Williamson, 1981)以及其他经济学家，都把企业看作是一种降低生产过程中交易成本和分散风险的手段的发展。采用制度以降低交易成本也是对政府管制进行分析的主题。这种观点的代表是戈德堡(Goldberg, 1976)和威廉森(1976)的著作。他们指出，当私人的协议无法达成时，某种管制至少可以被认为是完成长期缔约的机制。

但是，制度分析的文献与最近对产权发展的历史著作之间还是存在一些分歧。与对早期产权的考察相比，制度分析的文献显得更为乐观，认为对不同治理结构的制度设计是减少交易成本的最大化决策。但是，这种观点有个问题，即通常无法确定采用一种具体制度形式而不采用别的替代形式所能获得的净收益的规模。这一缺陷，无法确定决策者面对的制度选择的范围以及与每种选择有关的可能的成本与收益，使得我们很难评价这种最大化的观点。

无论所看到的制度是否代表了对特定社会、经济问题最有效率的解决方案，经济理论和经济史都有足够的理由使我们相信：任何时候，产权的变化所导致的社会净收益都是极为有限的。这是因为由于所有权安排的重大变化本来会有的分配冲突总是难以解决的。^① 这些冲突的性质以及它们对制度变迁所提出的问题正是本书的重点。^②

二、成功的制度变化的理论含义

在本书中，“缔约”被用来描述个人分配或调整产权的努力。在上下文中，缔约包括群体当中的私人产权拥有者之间的讨价还价。这些私人产权拥有者试图采纳或改变关于财产分配和使用的群体规则或惯例。它也包括私人产权拥有者、官僚、政客和法官

① 在历史上有这样产权安排变化的例子，如英国的圈地运动，就伴随着制造业产值的激增 [麦克洛斯基 (McCloskey, 1972)]。不过，这里之所以有这样的解释是因为缔约行为的复杂性。在任何时候，大多数产权调整的范围都是很有限的，并且还有着各种可能的很接近的替换方案。这直接指向了扩展制度变迁理论中存在的问题。这些理论的目的是要提供关于将被采用的产权的特定形式和效果方面的预测。

② 成功的制度变迁被定义为可以促进经济增长的治理结构的变化。

之间的游说和政治协商，这些游说和政治协商的目的也是为了实现或改变更为正规的财产法律和行政法规。

由于某些产权安排能降低交换和生产的交易成本，并能鼓励投资以促进整个经济的增长，所以它们带有一些公共品的性质。尽管在这方面与所有的公共品一样，但是改变产权的尝试之中存在着风险。例如，在相互讨价还价的团体之间可能存在欺诈和不合作的行为。这会影响到由此建立的制度。在创造和调整产权的讨价还价中，不同协商集团所采取的立场，包括私人产权拥有者、官僚和政客在内的立场，总是由他们各自的预期收益以及其他参与者的行为影响所决定。^①

产权制度是通过政治过程决定的，这包括同一集团内各成员之间的协商谈判或更高政府层次上的游说活动。界定和实施财产权的政治过程是可分的，这是由不同财产分配的分布情况决定的。尽管通过界定或重新界定财产权减少了“共有资源”问题或促进经济增长所得到的总收益方面不会有太大的争议，但是在向预定的权力结构过渡中，财富和政治权力的分配总是引起争端的源泉。在就制度变迁进行政治交锋过程中，每个参与者都试图使他（她）的个人净收益最大化。这些私人净收益，可以影响谈判中的立场，它们由个人预期的在产权制度调整所导致的总收益或社会收益中所占的份额决定。然而，可能的总收益和在总收益中个人的地位都依赖于一个份额分配方式，这一方式是由预定的财产分配内在决定的。

在就产权变化所进行的讨价还价中，很可能在总收益或分配性质方面无法达成协议。但签约问题的核心是设计一个政治上可接受的分配机制，用以获得分配制度变迁所导致的收益，同时又

^① 班热(Binger)和霍夫曼(Hoffman)(1989)在重复博弈理论和多重纳什均衡的存在性的基础上指出：关于特定制度发展的预测是极其困难的。

能保持生产的优势。由于产权包括了对有价值的资源作出排他性决策安排，一些参与者将由于新的财富与政治权力的划分而遭受损失。在所提出的产权界定中，补偿那些潜在的损失并增加有影响力的参与者的份额，可以为制度的变化创造政治上的一致性。但是，这些分配份额上的让步必然会改变所考虑中的产权性质和可能的总收益规模。

如果不能通过政治过程对分配份额加以调整来对有影响力的参与者进行足够的补偿以争取他们支持的话，有益的制度变化（即使是通过签约的让步进行调整）也可能无法出现，而由提议中的制度安排所带来的潜在经济利益也就可想而知了。即使由新产权所提供的公共品会使社会变得更好，分配方面的问题也会导致有影响力的参与者反对制度的变化。^①相应地，对谈判各方个别偏好的考察和对产权制度背后政治交易细节的考虑，对于理解特定产权得到发展并被保持下来的原因是必要的，尽管可以想象得到有一些看上去更具理性的替代方案。^②

原则上，有可能建立一个单方的支付方案，来补偿那些得不到补偿就将反对现在值得进行的产权变化的人。但实际上，设计一个完美的补偿性单方支付方案，会遇到达成协议的难以克服的障碍，其中的问题包括谁接受支付？谁来支付？补偿的规模多大？以及补偿的形式如何？所有这些问题都将遇到激烈的争论，所以最后的结果很难预料。如果在讨价还价的各方之间存在重大

① 分配问题也表现为公平问题。见霍夫曼和斯皮策(Spitzer)(1985)的讨论。

② 例如，利贝卡普和威金斯(Wiggins)(1984)解释为什么俄克拉荷马州和得克萨斯州分别在1926年和1933年采用了按比例分配石油开采权时，认为单口井的生产限额会鼓励过度的开采。虽然，阿德尔曼(Adelman, 1964)批评说按比例分配方案会导致不必要的油井出现，但是，利贝卡普和威金斯认为，采用每口井的产量限额是使按比例分配能建立起政治上的一致性。尽管导致了过度开采，按比例分配仍然在某种程度上缓解了整体的原油生产的压力。

的分歧，如果信息问题限制了关于分配份额进行互相协商的共同基础，分配方面的冲突就将被激化。如果没有单方的支付补偿，一些参与者也许会发现在打算进行的制度变化中，他们的利益会受到损害，而另一些参与者会受益。分配方面的冲突和对这一问题的着力强调可能阻碍制度的变化，或使最终产生的权力安排与最初的设想相去甚远。

时间和先例在决定可行的缔约结果的范围时发挥了重要的作用。作为过去的正式与非正式产权协议的一种遗留或延续，一些参与者在现有状态下将拥有既得利益，除非他们的福利被改善，否则可以预料，他们将会反对制度变化。然而，想在获得改进的同时，仍保持预定变化的特性似乎是不可能的。相比其他集团而言，既得利益集团也许在政治交易中占有优势，他们可以以更低的成本采取集体行动。他们在现有体系中的地位将他们联系起来成为一个相对紧密的谈判集团。他们也将与现有的政治活动及首脑发生利益上的联系。这些优势使既得利益集团成为有效的政治说客，使制度变化偏离原定方向而转为保持现状。

法律先例也会对产权如何适应新经济条件而变化产生影响。先例使不同参与者对成功的制度转变产生期望。如果政治和经济系统对新的进入者实行合理的开放，并且财产权在历史上经常进行调整，那么制度就更可能为适合特定的经济问题而进行改变。在这种情况下，当来自新的市场条件的压力增大时，在过去变革的历史诱导下，有关的利益集团就会进行活动，为财产权的调整而游说。另一方面，在不太开放的社会中，现有状态被有影响力的集团所维持，新的外部市场环境并不能产生相同的制度变迁预期。根据市场压力的大小，当缺少对产权变化的预期时，在现有政治结构内形成利益集团以游说建立新产权结构，其预期收益也会受到限制。

时间和先例的作用告诉我们，制度变迁存在着历史的惯性影

响(path dependence)。在一个社会中，过去的决策如何限制后续的可行产权和经济活动时间范围的形成，是一个经验性问题。能否对这些效果作出一个一般性预期还不清楚。然而，似乎有一点是清楚的，即过去的产权决策会限制对各种不同经济问题的可行性制度解决方案。

三、成功的制度变化的历史含义

最近的历史研究也表明，一种对产权变动不太乐观的看法是可以为人们所接受的。这一结论是以对利益集团的作用和它们之间在财产法律和政府管制的分配效应方面所产生的冲突的考察为基础的。赫斯特(Hurst, 1960; 1964), 沙伊贝尔(Scheiber, 1973), 休斯(Hughes, 1977)和弗里德曼(Friedman, 1985)认为，19世纪早期美国的法律环境通过支持市场扩张和为投资、生产和交换提供基础设施，而大大促进了经济的发展。继承下来的惯例如果表现出与正在增长的经济的需求有冲突的话，就会被法庭和立法机构抛到一边。

然而，到19世纪晚期，由于一些还不能肯定的原因，法律变得不那么有促进作用了。法律的重点不再是总的经济扩张，而是更多地去关注特殊的利益集团和他们在国民收入中的份额。既得利益和分配冲突似乎更重要了。按照弗里德曼(1985, 第339、340页)的说法：“这些利益集团利用各种手段相互争夺社会地位和权力。他们塑造、支配和影响了美国的法律。……这些法律强化了（或试图强化）那些首先为这些法律游说的人的经济地位。这些人通常是有组织的贸易团体。”为更好地理解19世纪晚期对分配问题的极大关注，沙伊贝尔(1981, 第108页)呼吁“当法律被用来分配特权和责任时”，应当对界定输、赢方的法律变动

进行细致的研究。此外，休斯（1977）也评论说，尽管从历史、法律和社会学方面看，压倒经济利益的政治手腕是有意义的，但是，在狭义的经济方面却没有任何意义。

奥尔森（Olson, 1982）对第二次世界大战后一个时期内西方经济中不同的成功实例所进行的考察，也强调了不同利益集团间的分配冲突对形成制度结构的重要性，制度结构会以某种方式决定整个经济绩效的进程和水平。他指出，那些绩效不太好的经济——美国、英国、加拿大和澳大利亚受到了强大的利益集团的限制，这些强大的利益集团成功地控制了运作规则、生产实践、新技术的采用和新市场的准入。根据奥尔森的看法，工会和贸易联盟依靠垄断力量和贸易限制获得收入和政治权力，但是缺少激励去支持采用在经济活动中更富灵活性的制度。在现有状态下，已有的既得利益集团背后所形成的是比可能支持制度变化的新兴集团更强大和更有内聚力的游说团体。只有在德国、日本、意大利和法国，第二次世界大战对利益集团的结构所产生的灾难性后果，使得这些国家的经济得以重组，从而使之变得对新技术的采用和改进的制造方法更为敏感。

四、四个美国的经验性产权案例

本书中所考察的关于产权变化的四个经验案例说明了上面所描述的缔约的复杂性。它们揭示了，尽管从协议中可获得巨大的总收益，但在减少“共有资源”损失方面所取得的成功完全是完全不同的。而且，在观察到的产权安排背后，每一个都有大量的但是各不相同的私人和政治缔约过程。这种多样性是令人吃惊的，因为在所有被考察的产权中包括了美国自然资源的所有权，看起来，这些所有权为私有产权提供了一个积极的环境。这些案

例涵盖了许多种关于产权安排的缔约结果，从 19 世纪中叶安排的相对没有争议也不可缩减的私人采矿权，到 19 世纪末安排的在联邦牧场和林地上的更为有限和稀缺的财产权，以及到长期的公共渔场和原油贮藏方面，在既定获取规则之下，私人产权只被赋予捕捞和开采的权利。在这两个例子中，非常典型的是，财产权并不包括对所蕴藏的资源的所有，而只被给予了开采权。

在这些例子中，缔约过程很复杂，分配给个人的排他性产权被清晰界定的缔约程度有一个递进的过程。例如，关于私人矿产权的协议随着法律的定期调整而相应被迅速达成，从而减少了所有权的不确定性，并且相应地促进了投资和生产。随后也是在 19 世纪内进行的联邦农业用地的分配却引起了争议，相互竞争的产权要求者之间的冲突影响了被采用的土地政策。私有产权的安排被延迟，在某些情况下甚至受到了阻碍。在捕鱼和原油开采的例子中，产权协议受到了两个因素的限制。一是这些资源自身的性质，二是产权要求者之间就分配因减少共有资源损失所得到的收益方面产生的冲突。对于渔场和原油，都建立了成本高昂的管制安排，但仍有许多漏洞使得资源产生的租金被漏出。本书对这四个案例的分析重点是不一样的。对前两个案例而言，强调了不同产权要求者为设计土地的产权并争取联邦政府对那些产权要求的认可所进行的努力，注意的重点在于相互竞争的产权的私人要求者、政客和官僚为左右联邦立法所进行的政治谋略。目的在于解释为什么联邦政府能够很快建立关于联邦矿产地的私人产权安排，并毫无保留地赋予了私人业主，而在政治上建立联邦牧场和林用土地的私人产权却困难得多。余下的两个例子，包括对渔场和原油开采的管制，重点是更多地关注捕鱼人和原油生产者在设计规则、减少租金漏失而进行协议时所遇到的问题。在后一个例子中，缔约历史是十分丰富的，所以，有可能对竞争者的谈判立场进行分析。

第2章将对考察产权的缔约问题给出一个分析框架。这一框架将总收益的决定因素与制度变化的成本、参与缔约的各方以及计算个人净收益的因素隔离开。通过这一方法，这一框架提供了一个基础来判断在任何能减少公共资源损失的时候和在有利于成功达成契约的政治环境下，各参与方是否有动力去支持产权的调整。这表明，解决由分配新产权安排的收益所引起的争议，不仅会延迟缔约的进程，而且会影响到可能达成的协议，这对于经济行为有很重要的意义。

第二章

分析的框架

一、引言

产权在性质上至少有两个原因界定并强化了它对经济绩效所产生的根本性影响。首先，通过分配和转让有价值资产的所有权和指定谁从资源利用的决策中获得收益并承担成本，产权制度构成了对社会经济行为的激励。其次，通过配置决策权，主导性的产权安排决定了谁是经济系统中的主角。

由于产权在影响经济活动和财富分配中具有特别基础性而重要的作用，以及产权安排的多样性，分析研究各类产权制度的产生情况就具有了重要性。尽管这些问题已经在第一章中有所介绍，但是仍然有必要更深入地探讨分析产权制度发展和变动的框架结构。在这一章里，一种概念性框架的概述，分析了解决开发美国自然资源时所遇到的“资源共有”问题的四种不同的产权解决办法。而这四个例子的分析方法同样可以被普遍推广到对其他产权问题的考察分析中。

这个分析框架完全是一种微观分析框架，它关注产权制度建

立或变化背后在政治上的讨价还价与缔约，并考察参与各方的动机和政治力量。我们采用这种方法是因为所有权结构是由政治因素决定的，同时它们又对社会中的财富和政治权力实现配置。尽管产权会受以前法律和社会传统的影响，但产权在这里并不仅仅被视为以往法律和社会传统的保留物，而是被看作一种由许多相互竞争的利益集团之间的政治操纵和谈判所塑造的东西。有影响力的参与者所采取的立场，以及它们为达成关于权利分配和界定的政治协议所作出的让步，决定了任何时代产权制度的基本面貌。相应地，我们研究的一个重要方面是确定参与的各方，他们在讨价还价中地位的决定因素和政治力量，以及其他能导致建立新的产权制度或改变原有产权制度的因素。

本书将其广泛涉及的界定或改变产权的过程统称为**缔约过程**，它既包括关于非正式所有权安排的设计或调整的私下讨价还价，也包括私人产权要求者、政客和官僚之间为界定、管理和修改较正式的产权制度而展开的游说活动。由于这些基本力量被看作是相同的，在对缔约过程的分析中，对创造一种以前没有过的产权和为适应新的市场或政治情况而相互协商改变原有产权二者之间不作区分。

在对新的产权建议达成契约的过程中，参与各方在讨价还价中所采取的立场取决于他们怎样看待与现状相联系的新安排下自己的福利。缔约各方对制度改变中可能的净收益或净损失的估计，要求对新的产权安排下全部可能的产出以及租金享用权利的分配作出评估。谈判的各方只有在他们的福利得到改进或起码不会变差的情况下，才会支持制度的变更，而且每一方都有动力寻求新制度安排下尽可能大的租金份额。这种由于产权的变动而可能导致的对有利经济机会的争夺，会给社会带来巨大的成本。订立合约的各方之间的竞争会耗费资源，并导致产权的界定和分配的变化，从而影响可能产生的总收益的性质与规模。布坎南

(Buchanan)、托利森(Tollison)和塔洛克(Tullock)(1981)关于寻租问题的文献强调了这些成本的重要性。在本书要考察的例子里,如果不对其背后的政治缔约过程进行分析,就难以解释为什么对资源租金的竞争以及为解决争议而达成的政治协议会引向一种产权制度。

与上述情况相适应,我们的分析框架侧重于为界定产权和分配财富而展开的政治谈判中所遇到的分配问题。有诸多理由使租金份额的分配难以达成协议,这些冲突会严重地限制或阻碍对共有资源问题作出制度上的反应。完全补偿的单方面支付往往有利于达成协议,但正如以下将会看到的那样,由于这种支付本身也往往可能成为一种权利的分配,所以,要在单方支付上达成政治的一致,就变成了难以克服的问题。结果,通过政治途径达成的单方面支付方案,在处理远非微小的制度变化所能解决的、无时不在的分配冲突时,就显得太不完备了。即使能设计出一种单方支付方案,也不可能补偿所有相关的各方,反而会导致有些人境况比现状更差。尽管一个产权安排的建议会由于解决共有资源问题而大大增加总的收益,但也会遭到那些想增加他们在未来社会收益中份额的人的反对。这些利益上的讨价还价,以及更正式的界定和强化财产要求的问题,决定了最终达成的产权协议的性质。

在建立分析框架过程中,将涉及三个关于产权分配或变更的缔约问题。第一,激发各方达成产权契约的共有资源的损失是什么?第二,是什么因素造成了对改变现有产权制度的压力?第三,在缔约过程中将可能出现什么问题?

二、是什么激发了产权的缔约行为?

缔结产权契约的主要动力是“共有资源”的损失。减少“共