

诺/贝/尔/经/济/学/奖/获/得/者/丛/书

Library of Nobel Laureates in Economic Sciences

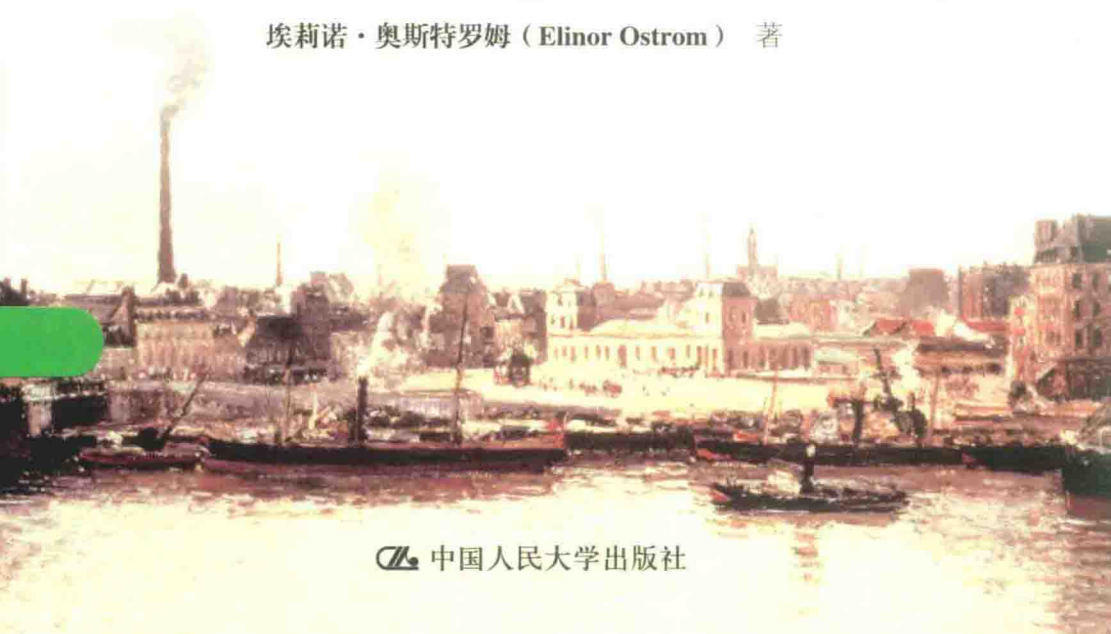
公共资源的未来

超越市场失灵和政府管制

The Future of the Commons:
Beyond Market Failure and
Government Regulation



埃莉诺·奥斯特罗姆 (Elinor Ostrom) 著





诺 / 贝 / 尔 / 经 / 济 / 学 / 奖 / 获 / 得 / 者 / 文 / 库

Library of Nobel Laureates in Economic Sciences



公共资源的未来

超越市场失灵和政府管制

The Future of the Commons:
Beyond Market Failure and
Government Regulation



埃莉诺·奥斯特罗姆 (Elinor Ostrom) 著

合作者 克里斯蒂娜·张 (Christina Chang)

马克·彭宁顿 (Mark Pennington)

弗兰德·塔尔科 (Vlad Tarko)

郭冠清 译

中国人民大学出版社
· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

公共资源的未来: 超越市场失灵和政府管制/ (美) 奥斯特罗姆著; 郭冠清译. —北京: 中国人民大学出版社, 2015. 3

(诺贝尔经济学奖获得者丛书)

ISBN 978-7-300-20903-6

I. ①公… II. ①奥…②郭… III. ①行政干预-市场经济-研究 IV. ①F20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 048835 号



诺贝尔经济学奖获得者丛书

公共资源的未来: 超越市场失灵和政府管制

埃莉诺·奥斯特罗姆 著

郭冠清 译

Gonggong Ziyuan de Weilai; Chaoyue Shichang Shiling he Zhengfu Guanzhi

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511770 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京中印联印务有限公司

规 格 160 mm×235 mm 16 开本

版 次 2015 年 4 月第 1 版

印 张 4.5 插页 1

印 次 2015 年 4 月第 1 次印刷

字 数 60 000

定 价 19.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

作者简介

埃莉诺·奥斯特罗姆 (Elinor Ostrom, 1933—2012 年) 是印第安那大学政治学阿瑟·F·本特利杰出教授。2009 年她成为第一个获得诺贝尔经济学奖的女性。该奖励认为她对公共池塘资源的治理作出了开创性研究。1973 年她与她的丈夫文森特·奥斯特罗姆创立了政治理论与政策分析工作坊。埃莉诺·奥斯特罗姆和她的团队在世界各地进行了大量的案例研究, 深入考察了一些资源, 如渔业、森林和牧场。这些研究使她成功地建立了管理资源的若干“设计原则”。她也为分析不同的制度安排构建了理论框架。广泛的研究使她出版了众多学术论文和著作, 包括《公共事物的治理之道》(*Governing the Commons*, 1990) 和《理解制度的多样性》(*Understanding Institutional Diversity*, 2005)。为经济事务研究所 (IEA) 的经济事务研讨会, 她贡献了一篇题为《制度与环境》(*Institutions and the Environment*) 的论文, 主题为“制度经济分析”(2008 年 9 月)。2012 年 3 月, 奥斯特罗姆教授为国际能源机构主办的第二十一届哈耶克纪念讲座年会做了题为《公共资源的未来: 超越市场失灵与政府管制》(*The Future of the Commons: Beyond Market Failure and Government Regulation*) 的演讲。

克里斯蒂娜·张 (Christina Chang) 是 CAFOD 的首席经济分析

师，负责经济和金融方面的工作计划。CAFOD 是英格兰和威尔士天主教会主办的官方发展机构，与世界上 40 多个国家建立了伙伴关系，主要应对当前的需求和寻找更深层的贫困原因。她曾任巴黎国际商会的政策经理。

马克·彭宁顿 (Mark Pennington) 是伦敦大学国王学院的政治经济系的公共政策和政治经济学教授。他最近出版的一本书的书名为《强大的政治经济：古典自由主义和公共政策的未来》(*Robust Political Economy: Classical Liberalism and the Future of Public Policy*) (Edward Elgar, 2011)。以前的著作包括《规划和政治市场：公共选择与政府失灵的政治》(*Planning and the Political Market: Public Choice and the Politics of Government Failure*) (Athlone/Continuum, 2000) 和《解放土地》(*Liberating the Land*) (IEA, 2002)。

弗兰德·塔尔科 (Vlad Tarko) 是乔治梅森大学的博士生和默克特施中心研究员。他曾是布加勒斯特的制度分析与发展中心的研究员。他的主要兴趣是新制度主义、公共选择与奥地利经济学。他已经发表的论文为《宪法的政治经济、治理和未来》(*Constitutional Political Economy, Governance and Futures*)。

致 谢

经济事务研究所感谢 CQS 非常慷慨地赞助 2012 年哈耶克纪念讲座和本书的出版。

前 言

2012年3月IEA有幸主办了埃莉诺·奥斯特罗姆为年度哈耶克讲座所做的演讲和一系列其他的活动。活动的一整天，她都充满智慧，是那样光彩照人。无论是年轻的学生还是经验丰富的学者提出的每一个想法，她都给予了充满热情而又不乏深思熟虑的响应。很显然，奥斯特罗姆教授喜欢讨论经济话题——即使与她的研究几乎没有关系。然而，非常不幸的是，奥斯特罗姆教授在哈耶克讲座后不久就离世了，她的丈夫——与她工作在一个相似的学术领域，在她去世之后不久也悄然离去。虽然这是政治经济学领域的巨大损失，但是奥斯特罗姆教授的遗产跨越世界，引起各地青年学者致力于自然资源的社区管理方面的研究。

奥斯特罗姆研究有关公共池塘资源管理的问题。这是非常重要的环境问题——尤其是对世界上最贫穷的人而言。例如，如果我们拥有一片渔场、牧场或森林，使资源能再生的可持续性的管理，对于那些依靠它的人，以及对那些使用这些资源所生产的产品的消费者，是重要的。

传统上，经济学家已经提出了公共池塘资源管理问题的两种解决方案。经常有人认为政府应该拥有和（或）管理资源。这正是欧盟的渔业面临的情况。有人认为，一个具有完美知识的仁慈政府，将能够制定规则，以防止过度捕捞，并且能够执行这些规则。但如果政府不是仁慈的



而是受到利益集团的游说呢？如果政府根本无法进行有效监督呢？完全的产权和私有制成为了被推荐的替代方案。但这些也会带来问题，如监督和实施所引起的巨额交易成本。

埃利诺·奥斯特罗姆证明，社区本身可以定义使用公共池塘资源的规则并制定相应的监督机制，而且这是符合习俗特征的社区生活方式。通常，监测机制的选择非常有效，但这似乎不符合局外人的直觉。

奥斯特罗姆教授的思想与自由经济理念绝不冲突。虽然政府担任不同的角色，如提供信息或法院纠纷审判系统，但是奥斯特罗姆关于如何管理资源系统的观察，本质上是对自由经济行为者工作的观察。

牧场、渔场等的社区管理，以及隐含参与的产权形式，形成所谓的“市场经济以外的自由经济”的一部分。不得不说，奥斯特罗姆的思想对于左派是富有吸引力的，这可从各种各样参加哈耶克讲座的人，以及最后环节他们的提问清楚地看出。对于左派而言，也许一种资源的社区管理就像一个互助银行或合作零售批发商一样，是一种可以接受的自由经济。

奥斯特罗姆所观察到的相关机制也可以在许多其他经济活动中看到。高尔夫俱乐部发展自己的规则系统和实施方法。有组织的运动普遍有许多个多中心资源的运行规则，以确保那些参与者可以实现某个共同目标。乡村的十一人足球队与管理英超联赛和世界杯两个大赛的组织一样有关。孩子们踢的足球，会有俱乐部的规则、本地规则、英超规则和国际足联规则，规则都放在一起，带着不同的执行机制——虽然没有政府的规则。在国家接管金融监管之前，证券交易所可以决定规则，金融市场的参与者根据规则参与行动：这是一个纯粹的私人组织，看起来比政府制定规则更加成功。英国和美国都有一个伟大的私人制定规则的传统，通过规则来促进群体达到一个共同的目标。

但是，奥斯特罗姆主要关注的是公共池塘资源。她明确问题所在，在本著作中，对这些问题进行了回答。她敏锐地意识到英国和欧盟渔业所面临问题的严重性，而且，不仅在渔业，在其他领域也存在类似的问题。我们需要应用奥斯特罗姆的研究成果，来确保公共池塘资源的可持

续管理。自上而下的政府的措施都没有奏效。如果左派和自由市场经济学家在这些问题上方向一致，或许，这将有助于建立知识共识。

在这部著作中，与总结了这个领域辉煌成果的奥斯特罗姆一起，其他作者也作出了重要贡献。马克·彭宁顿，一个英国的学者，在他的演讲里，在更宽阔背景下有效地消除了奥斯特罗姆是一个反市场经济学家楷模的神话。^① 弗兰德·塔尔科为我们提供了埃莉诺·奥斯特罗姆的智力传记和她的重要工作的进一步延伸。最后，克里斯蒂娜·张，一个外国援助机构工作者，为我们提供了一个非常有趣的案例：在困难的公共池塘资源中，她是如何发现奥斯特罗姆思想的。

总的来说，这部优秀的集体著作提供了一个非常有用的关于埃莉诺·奥斯特罗姆工作的介绍。IEA 将本书推荐给那些学习经济学、政治经济学及相关学科的学者。这部著作对于那些努力解决自然资源问题的政策制定者也是很重要的，它还有助于将所需的谦逊注入到人们的思维中。

在未来的几十年里，埃莉诺·奥斯特罗姆对政治经济学的杰出贡献将被铭记，这是由于她鼓舞人心的英国访问，以及她与充满求知欲的学生和其他人的精彩互动，她也将被 IEA 的参观者、员工和理事所记住。

菲利普·布思

IEA 编辑项目主管，

城市大学卡斯商学院保险与风险管理系教授

2012 年 9 月

本书所表达的观点，与所有 IEA 出版物一样，是作者本人而不是研究所（没有合作的观点）、管理受托人、学术咨询委员会成员或高级人员的观点。

^① 在马克·彭宁顿的论文中，我们将看到，奥斯特罗姆继承了古典自由主义传统，她并不是一个反市场经济学家。——译者注

概 要

- 传统经济模型对于如何管理涉及可再生自然资源的环境问题，如渔业，倾向推荐政府管制或私有化和产权的界定。

- 这些传统模型忽略了自然资源管理的现实。许多社区都能自发地发展自己的方法来管理这些公共池塘资源。用马克·彭宁顿的话讲，就是：“《公共事物的治理之道》（奥斯特罗姆教授的书）是一部难得的经典之作，通过它可以理解经济学家什么时候观察特殊细节，人们如何起草解决问题的制度，其方式常常超越教材理论的想象。”

- 特别地，社区往往能够找到稳定的和有效的方式界定一个公共池塘资源边界，定义使用规则，并有效地执行这些规则。

- 自然资源有效管理往往需要“多中心”的治理系统，在那里，各种不同的实体都有一定的作用。政府可能在某些情况下发挥作用，或许是因为它能提供信息给资源使用者，或者是它的法院系统能够协助执行过程。

- 在这个领域，埃莉诺·奥斯特罗姆对实践中社区如何管理公共池塘资源进行了详细的实证研究，她也因此赢得了 2009 年诺贝尔经济学奖。

- 避免“万能药”问题是至关重要的。没有哪种管理公共池塘资

源的方法是永远有效的。不同的管理资源的方式适合不同的环境，例如，不同的文化或不同物理特性的自然资源。

- 然而，我们可以从不同案例的主要特征的详细研究中得出一些原则，帮助我们理解不同的公共池塘资源如何被最好地管理；哪些规则系统和组织系统存在最好的成功或失败的机会；等等。

- 埃莉诺·奥斯特罗姆的分析方法被左派称赞，他们时常把她看作是自由市场私有化的反对者。事实上，她的方法牢固地建立在政治经济学古典自由主义传统上。她观察到社区自由选择它们自己的方式来管理自然资源问题，没有政府的强制或计划。

- 在切实可行的公地管理方法中，与其他事情相比，资源可以清楚地定义以及资源的使用规则要适应当地条件，这是至关重要的。这表明，从外部，如政府机构，强加的规则是难以成功的。

- 在自然资源管理的重要地区，应该接受埃莉诺·奥斯特罗姆的思想以避免环境灾难发生。或许，与英国最明显相关的例子是欧盟的渔业政策。在这里，资源管理采用的是一种集中模式，其适用范围为整个欧盟，它们忽略了所有关于这种方法的失败的证据。

目 录

第 1 章	埃莉诺·奥斯特罗姆，公共池塘资源和古典自由主义传统	1
	引言	1
	奥斯特罗姆的激励机制和公共池塘资源的管理	2
	奥斯特罗姆和古典自由主义传统	11
	结论：奥斯特罗姆和一个新经济学的需要	16
第 2 章	埃莉诺·奥斯特罗姆的生活和工作	19
	埃莉诺·奥斯特罗姆的生活	19
	埃莉诺·奥斯特罗姆的智力贡献	20
	理解公共物品和公共池塘资源	25
	多中心	28
	渔业：一个奥斯特罗姆工作的应用	28
	结论	30
第 3 章	公共资源的未来：超越市场失灵和政府管制	34
	引言	34
	实现可持续发展遇到的挑战	35
	第二层变量的重要性	37



我们的研究框架可以分析的问题	39
关于自然资源系统管理的设计原则	41
我们学到了什么?	42
较大和较小的治理单位之间的关系	43
结论	44
第 4 章 问题和讨论	46
第 5 章 奥斯特罗姆的思想行动	54

第1章 埃莉诺·奥斯特罗姆， 公共池塘资源和古典自由主义传统

马克·彭宁顿

引 言

我很荣幸有机会介绍埃莉诺·奥斯特罗姆教授的思想。我自己在工作中经常从她的著作中汲取灵感。能在 IEA（经济事务研究所）主持的一年一度的哈耶克讲座（Hayek Lecture）之前的午餐上与奥斯特罗姆教授讲话是一种特殊的荣耀，这也成为这篇文章的主题。在讲座几周之后，她突然离世，世界失去了一位 20 世纪最具创新性的社会学家。

在这篇介绍性的文章里，我不指望能将刻画奥斯特罗姆教授 40 多年研究的所有洞察力和细微差别表达出来。相反，我将提供给读者的是她工作的主要轮廓，聚焦在三个不同的方面。第一部分，也是最长的一部分，从核心原理入手，强调她对公共池塘资源的分析和超越“私有化”及“政府管制”二分法的看法。第二部分检查奥斯特罗姆教授思想所隐含的古典自由主义传统。在其人生的最后阶段，哈耶克提到，由于环境保护问题的出现，需要一种更具创造性的评价方法，也许产权制度是适合的（Hayek, 1988）。奥斯特罗姆教授在确认这些类似的产权制

度选择方面的工作至关重要。此外，我希望揭示这些洞见如何超越资源保护领域，拓展到社会经济问题的更宽的范围，在这些领域，分散形式的治理案例常常被忽视。最后一部分简要阐述奥斯特罗姆教授的工作对经济学专业可能产生的影响。

奥斯特罗姆的激励机制和公共池塘资源的管理

埃莉诺·奥斯特罗姆赢得诺贝尔奖的公共池塘资源管理研究，大体上讲，仍处于经济学的理性选择传统和政治学理论范围之内。早在这项研究引起广泛注意之前，她和她的丈夫文森特·奥斯特罗姆（Vincent Ostrom）就是公共选择理论、宪法政治经济（constitutional political economy）和已经被众所周知的“新制度主义”的先驱（Aligica and Boettke, 2009）。虽然接受行为者由于存在着不完全信息和认知的限制是非纯粹理性的这一假设，但是在奥斯特罗姆的框架里依然将行为者看作是响应激励的目的导向者。制度通过改变人们面对的激励，影响他们是否成功地进行合作或者是否进行负和游戏的可能性。“制度”既有正式的和“硬”的制度，如个体、公共和国家所有的财产权利的相对程度、强制执行这些权利的法律系统，也有非正式的和“软”的制度，如保守承诺的文化态度、长期或短期获益的偏爱。

奥斯特罗姆和新制度主义：对制度与激励的反思

虽然经济学家有重视制度和激励的传统，许多分析家已在一个简单的框架内对它们之间的关系进行了分析，但是没有比公共池塘资源讨论方面更加固化和更加简化的了。传统上，分析家假定所有的公共池塘资源都遭受同样的有缺陷的激励结构，导致存在广泛的“搭便车”现象。当缺乏所有权时，没有人有动机保护资源，因为这样做的结果会简单地导致更多的资源被其他人拿走。在缺乏使个人能够从资源保护中受益的排除机制的情况下，他们将更多地使用资源直到资源耗尽。依据这个分

析，借助于加勒特·哈丁（Garret Hardin, 1968）的普及，避免“公地的悲剧”的唯一方法是将外部性内生化的，给资源强加一个外部的管理结构。这个结构可以采取的形式，要么是所有权私有化，将鱼、木材、水等获取权利给予分散的个体所有者；要么是所有权国有化，由国家负责，通过直接控制或外部强加的规则和管制来管理资产。

奥斯特罗姆的工作是对这一理论学说的直接挑战，因为在认识到激励问题之后，她辩论说，激励结构比通常分析的假设更加多样和复杂。^① 在公共池塘资源案例里，并不总是资源被过度开发。在许多案例中，社区的资源使用者已经发展了排他性的方法，制定了有效的规则，在没有外部管制的情况下，避免了公地悲剧的发生。其例子包括：瑞士阿尔卑斯山的公共牧场管理、日本对公共森林和草地伐木和放牧的管理、美国东部近海渔业通过合作社的可持续管理，以及西班牙瓦伦西亚地区的复杂灌溉系统的管理（Ostrom, 1990: ch. 3）。

另一方面，也有很多试图强加个人财产权利或者政府所有权和管制带来灾难性后果的例子。一些经济过渡体和非洲部分地区，在保护个人财产权的基本规范并不存在的前提下，试图私有化自然资源的方法，带来了猖獗的腐败，以致任人唯亲的统治精英抓住自身对资源的权利，并为他们自己、他们的政党和部落联盟谋求利益（Van de Walle, 2001）。同时，在政府所有权的情况下，自然资源由政府接管带来灾难性后果的案例，也可以列举一整个目录。在发达国家，记入中央集权不良记录的如欧洲公共渔业政策（the European Common Fisheries Policy），在这个政策中，从地方到国家层次都设计规则限制过度捕鱼（De Alessi, 1998）。在发展中国家，列入灾难性记录的包括国有化的森林和灌溉系统，在那里中央集中管理已经取代长期存在和错综复杂的用以处理资源

^① “公地的悲剧”实际上应该描述为“开放进入的悲剧”（tragedy of open access）。哈丁讨论的场景是没有规则约束情况下的资源的使用，这是非常罕见的情况。事实上，多数公共池塘资源都有一系列规则管制——只是规则的起源不同。一些情况下资源使用者自己制定规则，一些情况下由外部机构强加。关于规则是内部产生还是外部强加更有效的辩论也是奥斯特罗姆理论的闪光之处。

稀缺和冲突的习惯规则 (Ostrom, 1990: 23)。

尽管对通过外部强加解决公共池塘资源问题的方案进行了严厉的批判,但是奥斯特罗姆并未声称基于社区的分散方法总是最适合的制度形式。她认识到,在许多案例中,个人财产制度可能是对通过激励进行资源保护的较好取代,并且允许集体结构进行较大范围的革新(例如,McKean and Ostrom, 1995)。相似地,她感觉到,在一些情况下,私人所有和公共管理都是不可行的,除了依赖国家管制外,别无选择。奥斯特罗姆给自己设定的问题是发现什么因素最有可能促使潜在公共池塘问题的解决,什么因素可能阻扰这些解决方案的进行。相似地,她旨在提供一个框架,用以指导什么时候依赖于治理的自发过程,什么时候依赖于外部产生的规则。奥斯特罗姆所提出的“社会生态系统”(socio-ecological systems)和由此产生的“设计原则”(design principles)是理解这个多层框架的关键元素,这将在下面介绍。

公共池塘资源的社会生态系统和设计原则

便于排除的边界

影响自下而上解决方案发展的一个关键因素是资源特点,特别是,是否存在清晰的边界。除了机制是克服搭便车的关键因素外,资源边界增加使用资源的能力,限制那些生活在社区外的非法访问。公共池塘资源随着边界属性的改变显著地改变。例如,一个山谷牧场,由于周边地形的特点,可能有一个清晰的边界,而一个大高原上的开阔草原可能缺乏这种天然的标记。相似地,近海渔场往往有明确的自然边界,而远海渔场常常没有。

内部规则的重要性

尽管边界的存在对限制资源使用者社区以外的人进入是重要的,但是防止社区内成员获得太多资源的规则同样关键。成功的资源管理模式,如瑞士山区公地和西班牙瓦伦西亚灌溉系统,都制定明确的程序以确定资源何时使用和怎样使用。