

第一章

公共事物的基本概念

公共事物(Commons)治理是一个历久弥新的话题。早在两千多年前,亚里士多德的名言“凡是属于最多数人的公共事物,常是最少受人照顾的事物”,就反映了当时人们对于公共事物的关注。从加勒特·哈丁(Garrett Hardin)发表《公地悲剧》(*The Tragedy of the Commons*),到埃莉诺·奥斯特罗姆(Elinor Ostrom)出版《公共事物的治理之道:集体行动制度的演进》(*Governing the Commons: the Evolution of Institutions for Collective Action*,以下简称《公共事物的治理之道》),公共事物治理研究经历了半个多世纪的发展,形成了较为系统知识体系与分析范式。公共事物治理起源于管理以社区为基础的自然资源和各类共享资源的可持续解决方案。随着人类所居住的地球进入“人类世”(Anthropocene),出现了复杂而迫切的治理需求,公共事物治理的内涵和外延不断扩展,并作为一个新兴研究领域受到广泛关注。

第一节 公共事物的概念及其特征

一、公共事物的基本概念

公共事物治理的研究对象是公共事物。公共事物在早期主要指低排他性、高竞用性的公共池塘资源(Common Pool Resources),后来被不断扩展,目前泛指非私人物品之外所有带有公共属性的物品,包括公共池塘资源、公共物品和俱乐部物品(如表1-1所示)。早期的公共事物治理研究聚焦公共池塘资源,埃莉诺·奥斯特罗姆对公共池塘资源的具体解释为:一个自然的或人造的资源系统,这个系统之大,使得事物排斥因使用资源而获益的潜在受益者的成本很高(但并不是不可



能排除)^①。在现实中,公共池塘资源非常普遍,比如小规模的地下水资源、渔场资源、草场资源和森林资源等都属于公共池塘资源的范畴。

表 1-1 四种不同物品的分类

		使用的减损性	
		高	低
排除潜在获 益者的难度	高	公共池塘资源:地下水盆地;灌溉系统; 渔业资源;森林资源等	公共物品:社区的和平与安全;国防; 知识;防火;天气预报等
	低	私人物品:食品;衣物;手机等	俱乐部物品:剧院;私人俱乐部;日托中 心等

* 资料来源: Ostrom E. Understanding Institutional Diversity[M]. Princeton University Press, 2005: 24.

随着时间的推移,公共事物治理研究扩展到一般性的“公地”,包括各类自然资源、共享资源及依赖集体行动的物品和服务,其研究对象从自然环境资源等传统领域拓展到保护地、滨海系统、全球气候变化等新兴环境问题,以及诸如知识、宗教、网络、数字空间等非传统公共事物。

当代人类所居住的地球已经进入了“人类世”,其重要特征是生物物理发展和社会经济发展的双重高加速度^②。面对高开发、高生产、高消耗和高排放的人类世,资源环境等公共事物面临着空前的压力,这驱使公共事物治理的研究对象进一步扩大,目前已经拓展到一般性的人与自然交互的社会生态系统(Social-Ecological Systems),为当代人口和资源环境管理研究提供了新视野。社会生态系统可以视为公共事物的拓展研究对象,也是公共事物治理领域的学术前沿。

二、“Commons”的翻译刍议

公共事物治理研究对象的英文是 Commons,这个词语存在多种可能的翻译(如表 1-2 所示)。

表 1-2 对“Commons”的可能翻译及评价

Commons 的中文翻译	对相应翻译的评价
公共事物	较为恰当
公共池塘资源	可以接受

① 埃莉诺·奥斯特罗姆.公共事物的治理之道:集体行动制度的演进[M].上海:上海三联书店,2000.

② Monastersky R. Anthropocene: The human age[J]. Nature, 2015, 519(7542): 144-147.

续表

Commons 的中文翻译	对相应翻译的评价
公地	能够成立
共享资源	存在局限
共有财富	不太准确
共有产权	错误翻译

第一,公共事物。将“Commons”翻译为“公共事物”,是较为恰当的翻译。此种翻译最早见于 2000 年出版的埃莉诺·奥斯特罗姆的著作《公共事物的治理之道》中译本,毛寿龙教授在该书序言中介绍了采用“公共事物”翻译的考虑。王亚华教授在其 2017 年出版的著作《增进公共事物治理》中,沿用了“公共事物”这一翻译^①。采用这一翻译的好处,是给予了非私人物品之外的物品一个统称,能够最大限度包容这一学术领域的研究对象。

第二,公共池塘资源。将“Commons”翻译为“公共池塘资源”,是可以接受的翻译。埃莉诺·奥斯特罗姆在漫长的学术生涯中,主要将公共池塘资源作为研究对象,特别是水资源、森林、草原和渔业等经典的公共池塘资源。在 1990 年出版的埃莉诺·奥斯特罗姆经典著作《公共事物的治理之道》英文版中,涉及的研究对象主要也是公共池塘资源。公共池塘资源是英文 Common Pool Resource 的直译,既直观又形象,已经被国内学界广为接受,可以被视为公共事物的狭义研究对象,属于公共事物研究的一个子集范畴。

第三,公地。将“Commons”翻译为“公地”,是能够成立的翻译。1968 年,加勒特·哈丁在《科学》杂志发表《公地悲剧》论文,是公共事物治理正式被纳入学术视野的起点。“公地”作为一种形象的隐喻,反映了公共事物的特征及其面临的困境,因此已经在国内一定范围内被接受。但是,这一翻译的问题在于容易让人将其理解为“公共土地”或“公共地”,明显局限了其研究范围,不利于大众传播和研究拓展。

第四,共享资源。将“Commons”翻译为“共享资源”,是存在局限的翻译。“共享资源”英文对应为 Shared Goods,虽然属于公共事物的研究范畴,但其字面上仅仅局限于资源范畴,而公共事物的研究对象远远超越了资源范畴。无论是“共享资源”的翻译,还是“公共资源”的翻译,都人为缩小了“Commons”的指向范围,因

^① 王亚华. 增进公共事物治理: 奥斯特罗姆学术探微与应用 [M]. 北京: 清华大学出版社, 2017.



此都不是推荐使用的翻译。

第五,共有财富。将“Commons”翻译为“共有财富”,是不太准确的翻译。一些经济学教科书按照排他性和竞用性程度,将物品属性四个象限中“Commons”所处的象限称为“Common Property”,中文相应翻译为“共有财富”或“共有财产”。这个翻译较为含混且缺乏明确指向,也不是推荐使用的翻译。

第六,共有产权。将“Commons”翻译为“共有产权”,是错误的翻译。埃莉诺·奥斯特罗姆在多个场合的讲学中都强调过,作为研究对象的“Commons”不涉及产权属性,主要是在物品使用特征意义上使用这个概念,而产权是制度维度上的概念。“Commons”在现实中包含各种形式的产权安排,既可能是共有产权,也有可能是私人产权或政府产权。因此,共有产权的翻译是一种错误认识。

虽然“Commons”的概念在中国的传播已经超过 20 年,但是对“Commons”的翻译并未形成完全共识。相对而言,“公共池塘资源”和“公地”是存在一定共识的翻译。综合来看,由于以上所述理由,笔者推荐使用“公共事物”的翻译。“Commons”翻译为“公共事物”的好处:一是包容性,涵盖了其所有的研究对象;二是扩展性,能够适应该领域的快速发展趋势;三是传承性,沿用其最初进入中国的翻译。

三、“公共事物”还是“公共事务”?

将“Commons”翻译为“公共事物”,面临的主要问题是容易与“公共事务”概念混淆。笔者认为,“公共事物”与“公共事务”是两个既有所区别、又密切联系的概念(如表 1-3 所示)。

表 1-3 “公共事物”与“公共事务”的区别

	公共事物	公共事务
英文的翻译	Commons	Public Affairs
对立的视角	共享之物	公众之事
统一的视角	公共事物 \sqsubseteq 公众之事	

两者的区别表现为以下三个方面。第一,从对应的英文单词上看,“公共事物”所对应的单词为“Commons”,而“公共事务”所对应的单词为“Public Affairs”。第二,“公共事物”观察问题的着眼点是“事物”,可以理解为“共享之物”,更多强调

的是作为研究对象的“物”；而“公共事务”更多强调的是“事务”，可以理解为“公众之事”，其更多体现的是过程。第三，“公共事务”是一个已经被广泛使用的通用概念，其内涵也非常广泛，所有带有公共性的“事”和“物”都可以归入其中，这也是国内外不少公共管理学院被称为“公共事务学院”的原因；相比之下，公共事物是一个专用概念，目前主要是在学术领域被使用，尚未成为一个社会通用的表述。

同时，两者又有密切的联系。两者都带有“公共”二字，通常关注“公共性”和“公共利益”，都可以纳入公共管理学科的研究范畴。鉴于两者的指向范围差异，“公共事物”实际上是“公共事务”的组成部分，可以理解为“公共事务”的一个子集。当然，“公共事务”还可以理解为人类共同面对的“公共事物”，也可以被纳入公共事物治理的研究视野。从发展的眼光来看，随着“公共事物”的内涵不断拓展，其与“公共事务”的区别会不断缩小，两者也可能会从“并用”逐步走向“通用”。

第二节 “公地悲剧”与社会困境

加勒特·哈丁在《公地悲剧》一文中用牧场放牧来做比喻，将牧场上追求个人利益最大化的牧民由于过度放牧导致资源退化的现象称为“公地悲剧”。实际上，类似“公地悲剧”的现象在中国古代寓言故事中早有体现。在加勒特·哈丁之后，学者们围绕“公地悲剧”所揭示的社会困境进行了深入的理论思考和实证研究，“公地悲剧”也被进一步延伸至“反公地悲剧”“公地喜剧”等实践案例的讨论中。

一、社会困境

作为一门新兴学科，公共事物治理的核心研究问题，是解决以“公地悲剧”为代表的个体理性与集体理性相背离的社会困境。以曼库尔·奥尔森(Mancur Lloyd Olson)《集体行动的逻辑》一书为代表的对人类集体行动的研究表明，个体理性导致集体非理性的例子比比皆是^①。既有因信息不对称而导致的囚徒困境，也有因个人成本小于社会成本而引起的公地悲剧，还有因搭便车而形成的集体行动逻辑。

围绕社会困境的破解，学者们从理论上进行了大量讨论。埃莉诺·奥斯特罗

^① Olson M. The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Troups [M]. Harvard University Press, 1971.



姆突破“国家或市场”二分法，基于对全球不同地区地下水、森林、渔业等多个不同类型公共事物的治理案例研究，在《公共事物的治理之道》一书中提出了实现公共事物治理的第三种道路，即通过用户自主治理（Self-Governance）的方式打破集体行动的困境。20世纪90年代以来，在公共事物的自主治理理论基础上，很多学者探讨了更为一般的复合治理秩序问题，极大增进了人类对于克服社会困境的理论认识。2005年，埃莉诺·奥斯特罗姆在《理解制度多样性》（*Understanding Institutional Diversity*）一书中系统阐释了制度多样性理论：制度是多样的，如同生物多样性，特定制度的成败取决于这些制度与当地的条件是否匹配，需要增进对复杂和多样性制度的理解和保护。2007年，埃莉诺·奥斯特罗姆在《美国国家科学院院刊》上发表了《超越万能药》一文，认为公共事物治理不存在万能药，政府治理不是万能的，私有化不是万能的，自主治理也不是万能的，特定制度的有效性取决于特定的情景，因而需要具体问题具体分析。

二、古代寓言故事中的“公地悲剧”

《吕氏春秋》卷十四中的《必己》讲述了一个“竭池求珠”的寓言，原文为：宋桓司马有宝珠，抵罪出亡，王使人间珠之所在，曰：“投之池中。”于是竭池而求之，无得，鱼死焉。这则寓言，原本是说祸福相倚（原文称：“此言祸福之相及也”）。后来，有人将其与《吕氏春秋》卷十四中的《义赏》所说的“竭泽而渔，岂不获得，而明年无鱼；焚薮而田，岂不获得，而明年无兽”相联系，说明“竭池求珠”是一种短视行为，只图眼前利益而没有长远打算。“竭池求珠”或“竭泽而渔”是中国古代典籍中较早出现的“公地悲剧”例子。

另外一个类似的“公地悲剧”例子是“牛山之秃”，语出《孟子·告子》。孟子谈道：“牛山之木尝美矣，以其郊于大国也，斧斤伐之，可以为美乎？是其日夜之所息，雨露之所润，非无萌蘖之生焉，牛羊又从而牧之，是以若彼濯濯也。人见其濯濯也，以为未尝有材焉，此岂山之性也哉？虽存乎人者，岂无仁义之心哉？其所以放其良心者，亦犹斧斤之于木也，旦旦而伐之，可以为美乎？其日夜之所息，平旦之气，其好恶与人相近也者几希，则其旦昼之所为，有梏亡之矣。牿之反覆，则其夜气不足以存；夜气不足以存，则其违禽兽不远矣。人见其禽兽也，而以为未尝有

才焉者，是岂人之情也哉？故苟得其养，无物不长；苟失其养，无物不消。”^①该文所提到的牛山为先秦时期齐国国都临淄外的一座山峰。原本牛山环境秀美，树木郁郁葱葱，却因人们无节制地任意砍伐、放牧，结果资源遭到破坏，变得光秃丑陋。

三、反公地悲剧与实践表现

“反公地悲剧”(Tragedy of the Anticommons)的概念由哥伦比亚大学迈克尔·赫勒(Michael A. Heller)于1998年提出。其中一个例子是美国机场建设由于当地居民反对而进展缓慢，结果致航班延误和航空运输效率下降。1978年，美国航空业取消管制，乘客周转量翻了三倍，但此后的20年间美国只新建了一座丹佛机场，新建机场所需的土地整合困难重重，当地居民想方设法阻挠机场建设。“反公地悲剧”与“公地悲剧”相反，如果某一资源有很多所有者，而这种资源必须整体利用时才最有效率，由于每个所有者都可以阻止他人使用，最终导致合作难以达成，产生资源利用不足的反公地悲剧。换言之，在人们理性追求使自己利益最大化的过程中，由于产权过度私有化，反而致使资源使用不足^②。

美国基因专利碎片也是“反公地悲剧”的典型例子。在20世纪80年代，为了保障投资者的开发权利，美国在基因工程研究领域引入了大量私人投资。这些私人公司在一定程度上获得了官方所给予的专利权利。随后，众多投入者使得整个基因工程变得十分浩大，然而审批的严谨性却没有随之发展。实际上，仅从技术成熟度来说，凭借开发出的成果，美国有很多机会可以研制出拯救更多病人的新药品与更为先进的医用疗法。然而可惜的是，想要从私人公司手中购买到足够多的基因专利成本接近天价，使得本可以问世的新药品与新医疗技术只能被遗憾地扼杀在萌芽状态^③。

四、公地喜剧与相关案例

公地喜剧，从字面意义上来看与“公地悲剧”相反。也就是说，并不是所有的“公地”最终都会以悲剧收场。

① 杨伯峻. 孟子译注[M]. 北京：中华书局，2010.

② Heller, Michael A. Tragedy of the Anticommons: Property in the Transition from Marx to Markets[J]. Harvard Law Review, 1998, 111(3): 621-688.

③ 阳晓伟, 庞磊, 闭明雄.“反公地悲剧”问题研究进展[J]. 经济学动态, 2016(09): 101-114.



随着经济社会的快速发展和人们生活水平的提高,在互联网上出现了众多类型的点评网站,人们经常可以在书目点评、电影点评、产品点评等搜索和获得自己感兴趣的信息,并对某个书籍、电影或者某项产品作进一步了解。大量的使用量使得阅读点评的读者和产品服务的生产者都能从中获取各自所需。另外,信息数据库,如百度百科等,编辑者可以对词条进行撰写、编辑和维护,不仅为更多的人了解和获取信息提供途径,也吸引了其他读者进一步修改、更正、维护词条内容,这是实践中存在“公地悲剧”的例证。

第三节 社会困境与解决之道: 从哈丁到奥斯特罗姆

一、社会困境的经典命题

公共事物的衰败常常源于社会困境下个体理性所导致的集体非理性。1968年,加勒特·哈丁在《科学》杂志上发表了《公地悲剧》一文,讲述了这样一个故事:每户按照承载能力只能放有限的牛,但是每户都想获取更大收益,都会倾向于多放牧,结果是从短期来看每户的收入增加了,但是作为整体的牧场却出现了过度放牧问题,最终将导致草场退化,引发“公地悲剧”^①。

经济学中的“囚徒困境”从另一个侧面说明了社会困境的不可避免。两个囚犯被抓进监狱,警察在审问囚犯时要求“坦白从宽,抗拒从严”。如果把这两个囚犯可能采取的行动放在“坦白从宽,抗拒从严”的规则矩阵中,就会形成四个可选择的策略:如果囚犯一和囚犯二都选择坦白,两人各坐8年牢;如果两人都抵赖则各坐1年牢;如果一人坦白而另一人抵赖,则坦白的囚犯坐牢3个月,抵赖的囚犯坐牢10年。此时可以设身处地想一想:如果我抵赖了而对方坦白了,那我就要坐牢10年;而如果我坦白了最多只要坐牢8年。在理性人来看肯定是坦白更好,任何一方都会这么想,所以最终的结果是两个人都坦白,各坐牢8年,这叫“占优均衡策略”。因此,当两个人都站在自己的角度,最好的选择是坦白,但是作为一个集体时,两个人最好的选择是都抵赖。这就是个体理性导致的集体非理性。

“囚徒困境”现象在西方社会科学界引起了广泛关注,围绕这个话题的文献汗

^① Hardin G. The tragedy of the commons[J]. Science, 1968, 162(3859): 1243-1248.

牛充栋,很多人以此认为社会困境的必然性,也就是个体理性必然会导致集体非理性。之前介绍的“公地悲剧”与“囚徒困境”异曲同工,作为经典命题抽象刻画了现实中诸如地下水超采、荒漠化、水域污染等现实问题,由此成为公共事物治理分析的理论起点。

表 1-4 囚徒困境示意图^①

		囚犯二	
		不承 认	承 认
囚犯一	不承认	各 1 年	囚犯一: 10 年; 囚犯二: 3 个月
	承 认	囚犯一: 3 个月; 囚犯二: 10 年	各 8 年

二、社会困境的理论问题

埃莉诺·奥斯特罗姆将公共池塘资源面临的问题,进一步概括为占用问题(Appropriation Problems)和供给问题(Provision Problems)。在占用问题中,用户关注的是资源分配和利用对于自身净收益的影响。占用问题主要与资源系统的开放程度、资源单位在时间和空间上配置的异质性和不确定性等有关^②。占用问题不仅要解决静态情境下资源的配置,还要考量资源提取与分配的最优时空选择、不同技术之间的影响关系等,占用问题也被进一步区分为由资源竞用性带来的外部性、资源不平均分布带来的资源分配问题、资源开采技术不同带来的负外部性^③。在供给问题中,占用者要考虑建造、维护资源系统任务的各种方式对自身净收益的影响。占用者在从系统中获取资源的同时,还需要为保持、涵养资源系统投入成本^④。当对资源系统的维护投入不足,或对资源过度开发利用时,都将对系统产生破坏,进而引起资源系统无法有效供给^⑤。

① 埃莉诺·奥斯特罗姆.公共事物的治理之道:集体行动制度的演进[M].余逊达译.上海:上海三联书店,2000.

② 埃莉诺·奥斯特罗姆.公共事物的治理之道:集体行动制度的演进[M].余逊达译.上海:上海三联书店,2000.

③ Ostrom E, Gardner R, Walker J, et al. Rules, Games, and Common-pool Resources[M]. University of Michigan Press, 1994.

④ 埃莉诺·奥斯特罗姆.公共事物的治理之道:集体行动制度的演进[M].余逊达译.上海:上海三联书店,2000.

⑤ Ostrom E, Gardner R, Walker J, et al. Rules, Games, and Common-pool Resources[M]. University of Michigan Press, 1994.



与占用问题和供给问题紧密相关的是“公地悲剧”的两种表现类型。第一,过度使用,即过度开发使公共事物受到破坏或污染,如过度捕捞导致渔业资源衰退、乱砍滥伐引起水土流失和生物多样性降低、草原牧区饲养牲畜超载导致土地荒漠化等。第二,搭便车,即不付出成本而坐享他人之利,进而导致对公共事物的维护不足和供给低效率,如乡村灌溉基础设施年久失修、国家之间难以协调一致形成强有力全球气候治理机制。

三、社会困境的解决之道

曾经在较长一段时期内,“国家”或“市场”的二分思路是人们用以解决社会困境、治理公共事物的理论思路。遗憾的是,很多基于这种二分思路所制定出来的政策在实践中并没有取得良好成效。一方面,基于此思路的制度设计过于宽泛或刻板,始终无法灵活适应各具特点的地方公共事物治理实践^①。另一方面,集体行动往往需要依赖人类社会有意识的制度建构,难以通过诸如市场等自发秩序来实现。

在埃莉诺·奥斯特罗姆看来,解决社会困境的传统思路,是假设人性在短期内追求利益最大化。在这种观念之下,必然会导致个体之间不合作,而这种不合作进一步加剧“公地悲剧”,这就是传统社会科学在20世纪70年代的流行认识。在这种思路的指导之下如何解决社会困境呢?当时流行的看法是需要一个外部的权威,通过外部权威设计制度来避免个体之间的不合作。埃莉诺·奥斯特罗姆挑战了这一观念,她在名著《公共事物的治理之道》一书中启发人们从更深层次思考这一问题。她以“囚徒困境”示例论证了,如果两个囚犯存在某种形式的自发合作,就可能选择都不承认的策略。伴随着国家与市场方式在实践中频频受挫,社会科学界逐渐意识到“国家或市场”的二分思路存在问题。埃莉诺·奥斯特罗姆观察到世界上许多地方的公共池塘资源既没有通过国家管理,也没有进行市场化运作,却依然稳定运行并长期存续。她在《公共事物的治理之道》中提出,人们可以自发地组织起来实现有效的公共事物治理,即在一定条件下,人们会选择相互信任和合作,由此产生自主治理^②。

^① Ostrom E, Cox M. Moving beyond panaceas: a multi-tiered diagnostic approach for social-ecological analysis [J]. Environmental Conservation, 2010, 37(4): 451-463.

^② 埃莉诺·奥斯特罗姆.公共事物的治理之道:集体行动制度的演进[M].余逊达译.上海:上海三联书店, 2000.

1990年之后,埃莉诺·奥斯特罗姆又开展了大量工作,发展出一套分析框架来谈论复杂的人与自然的交互性,即社会生态系统分析框架。这个框架的核心部分包括自然界的资源系统和资源单位、人类社会的治理系统和行动者。运用这个框架重新审视“公地悲剧”,发现加勒特·哈丁的局限在于给出了一种极端假设,将现实过度抽象和简单化了,实际上社会生态系统中任何一个变量的出现都有可能改变结果。例如:牧场上出现了一个领导者,严格管理每户的放牧数量;该牧场在过去发生过数次过度放牧导致牧民失去了生计,历史教训可能转化为村规民约来约束牧民的放牧数量;当地有牧民委员会,通过开会协商和日常监督限制每户放牧数量。也就是说,存在很多可能的情形,可以有效避免“公地悲剧”的发生。埃莉诺·奥斯特罗姆关于社会生态系统的研究,为社会困境的研究开辟了新视野。

关键术语

公共事物 公共池塘资源 公地悲剧 集体行动困境 反公地悲剧
公地喜剧 《公共事物的治理之道》

思考题

1. 在生活中你是否遇到过公地悲剧的例子?反公地悲剧和公地喜剧呢?
2. 你能想到哪些关于公地悲剧的成语、谚语或典故?中外不同背景下的相关典故有何异同?