

DOI:10.15918/j.jbitss1009-3370.2016.0512

# 南极资源利用与中国参与 ——基于自主治理理论的分析

周菲<sup>1</sup>, 鲍文涵<sup>2</sup>

(1.武汉大学 中国边界与海洋研究院, 武汉 430072; 2.武汉大学 政治与公共管理学院, 武汉 430072)

**摘要:** 南极资源是未来人类发展的重要资源宝库, 在各国经济社会发展和国际政治博弈中都扮演着重要的角色。作为国际公共资源的南极资源其利益可以由全人类共享。各国在南极资源的开发和利用过程中贯彻自主治理理论的基本原则, 建立起一系列多层次的南极资源利用的制度规范, 规制各国的机会主义行为, 是科学利用南极资源、避免“公有地悲剧”的有效途径。南极是中国重要的海外战略资源储备基地, 作为南极利益的攸关方, 当前中国应当从供给新制度、增强可信承诺以及强化监督 3 个方面积极维护国家南极资源权益。

**关键词:** 南极资源; 自主治理; 中国参与

**中图分类号:** D601

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1009-3370(2016)05-0091-07

随着全球气候变暖以及国际社会对于可持续发展的关注, 沉寂已久的南极地区吸引了越来越多国家的关注。2003年, 美国政府宣布未来5年内将在南极大陆花费1.25亿美元修筑一条连接极点和南极“首府”麦克马多松的公路。英国在2012年12月18日宣布将英属南极领地的部分地区命名为“伊丽莎白女王领地”。澳大利亚在2014年发布的《20年澳大利亚南极战略计划》把建造新的破冰船、升级更新澳大利亚南极科考站作为其南极重要战略任务。这些都说明各国在南极的行动是以南极资源的利用为核心的。因此, 如何有效利用南极资源的问题是各国参与南极治理、实现各国南极国家利益的“终极问题”。但是作为国际公共资源的南极资源, 如果遭到无序过度开发, 各国为了各自利益最大化而采取的理性行为很有可能导致集体行动的非理性, 从而将南极资源置于“公有地悲剧”的危机中, 这显然不符合人类的整体和长远利益。本文就是围绕这一重大现实问题, 从中国的南极国家利益角度出发, 创造性地将自主治理理论应用在南极事务中, 分析未来南极资源开发与利用的出路以及中国的对策。

## 一、南极资源及其性质分析

南极洲存在着煤、铁、金、银、铜、铂、铬、锡、铅和石油、天然气等220多种矿产资源和能源, 有世

界上最大的铁山、煤田和南大洋富饶的海洋生物资源, 堪称是地球尚未开发的“聚宝盆”。南极以其巨大的资源储量和国际战略地位, 在各国经济社会的发展和国际政治的博弈中都扮演着重要的角色, 南极资源是未来人类发展的重要资源宝库。

根据联合国的定义, 全球公域是指国家管辖权之外的自然资产, 例如公海、外层空间和南极地区<sup>[1]</sup>。由此可见, 联合国已经明确赋予了南极地区以全球公域的地位, 这意味着南极属于人类共同继承的财产, 不属于任何个人, 也不属于任何国家和团体, 它的开发、利用和保护关系到全人类的共同利益。那么, 南极资源究竟属于何种性质的国际物品呢?

巴里·休斯(Barry B Hughes, 1997)<sup>[2]</sup>的划分方法, 根据各种国际物品在使用时是否具有排他性和竞争性, 将国际物品分为了私人物品、“俱乐部”物品、国际公共资源以及国际公共物品4类, 如表1所示。

根据休斯的划分方法, 国际公共资源是指具有竞争性和非排他性的国际物品。也就是说, 一国对国际公共资源的占有和使用会减少另一国占有和使用该资源的数量, 而一国却无法禁止他国也占有和使用该资源, 同时这种竞争状态会由于无法排他而加剧或恶化。一般而言, 公共资源具有3个特点:

收稿日期: 2015-10-11

基金项目: 国家教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“中国参与极地治理战略研究”(14JZD032); 中央高校基本科研业务费专项资金资助项目“英国极地国家政策及其对中国的借鉴”(2014115010201); 中国极地科学战略研究基金资助项目“北冰洋国家北极政策的基本目标及政策手段研究”(20140401)

作者简介: 周菲(1984—), 女, 博士研究生, E-mail: kiwihua214@163.com; 鲍文涵(1990—), 男, 博士研究生, E-mail: whubwh@126.com

表1 国际物品的类别

类别	竞争性	非竞争性
排他性	国际私人物品 如领土、内海、国有森林、矿区等	国际“俱乐部”物品 如军事联盟、贸易集团、统计领域的计量标准等
非排他性	国际公共资源 如国际公海、宇宙空间资源、南极自然资源等	国际公共物品 如公共安全、环境污染、开放资源的贸易体系等

(1)这种资源是不可分的(至少在当前的技术条件下);(2)资源的规模或大小是不可知或不可度量的;(3)这种资源的开发和利用存在外部经济的特征<sup>[3]</sup>。公共资源具有竞争性但却不排他造成的最大的问题是,由于竞争者的数量不断扩大,大量参与者过度开发和无序开发对公共资源造成的破坏,即哈丁(Hardin,1968)称为的“公有地悲剧”<sup>[4]</sup>的问题。

因此本文认为,南极地区的资源是国际公共资源。无论是南极的矿产资源、淡水资源还是生物资源,各国只要达到利用的经济技术水平,在遵守相关制度约束的情况下,都可以进入南极进行合理有序利用,且一国没有办法阻止另一国的资源利用行为,因此南极的资源具有非排他性;同时,由于南极资源大部分属于非可再生性资源,一国对某一资源进行了占用,则另一国无法对该资源再进行占用,南极资源会因为一国的占用行为而在量上减少,因此南极资源还具有竞争性。综上,本文认为南极资源是具有非排他性和竞争性的国际公共资源。

但根据哈丁的“公有地悲剧”理论,如果各国均具有进入南极地区的权利和自由,那么很有可能在未来出现南极资源被无序开发而匮乏的现象,但各国具有一定政治理性的“政治人”,可以通过相互协商建立起一整套制度规范来结成自主治理的关系。如何对南极资源进行有效治理而达到永久利用南极,正是本文需要解决的问题。

## 二、自主治理理论及其适用性分析

### (一)自主治理理论的基本内涵

对南极资源进行有效利用的前提是对南极资源进行有效的治理,而对南极资源进行有效治理的本质则是为利用南极资源创设出一套各国都能够接受并且能够约束各国投机行为的制度规范,防止在南极出现“公有地悲剧”,从而实现南极资源的永续利用。而自从哈丁提出了“公有地悲剧”模型以来,怎样对共有的自然资源实行最佳治理的问题一直是学界讨论的热点,传统上无外乎两条途径,一是私有化,二是公有化。前者认为透过委托、买卖、承租、竞标或授权的方式,将公共资源变成短期或永久的私有物品,拥有者基于私人的利益当然会善加利用,这样“公有地悲剧”也就避免了。这一方法

广受新古典经济学家的推崇,认为市场解决的办法可以导致帕累托有效率的结果,达到保护资源的目的,然而,这一问题的缺陷是难以达到社会公平。公共资源一旦转为私有财产,就代表其他人不再拥有使用该项资源的机会,如何获得权利和机会被剥夺的补偿就是很有争议的事情。透过政府的程序将资源私有化,由于获益者与损失者权益不一定相当,其间还有行政程序的成本、不透明的决策过程、私人勾结政府官员的空间等等,能够完善处理的例子并不多。更为重要的是,放在本文的研究对象上来看,国际公共资源更无法实现私有化。一方面在理论上,国际公共资源是国际法予以确认的由全人类共有的资源,对国际公共资源的私有化有违国际法;另一方面在实践中,当前多极化的格局下,没有任何一个国家有能力和有可能把国际公共资源私有化为国家主权管辖下的领土、领海及领空等“私人物品”。因此,私有化这一方案对于解决国际公共资源的困境在理论和实践上是难以实施的。

而另一种是公有化的方法。一般而言,将公共资源公有化的办法的确能够达到社会公平与正义的要求,但是在操作层面依然面临很多问题。政府插手管理公共资源无法尽善至美的原因之一是对当地的资源现状掌握得不够,不了解当地资源的特性,公共政策的制定有时候会不符合地方的实际需求。另一方面是管理的成本很高,一旦官僚制被用于管理公共资源,那么必须要有入力和预算,甚至需要成立新的部门来进行管理,这种长期的投入让政府尾大不掉,官僚的膨胀带来的政府官员的自利心态,有可能造成特权经营或放任不管,最后还是难以很成功地管理公共资源。更何况,当今世界还并不存在一个绝对的凌驾于各个主权国家之上的“世界政府”,这一方案显然在南极资源治理中也是不适用的。

由于市场治理理论和政府规制学派在解决集体行为困境时都存在致命弱点,埃莉诺·奥斯特罗姆(Elinor Ostrom,2012)<sup>[5]</sup>等运用实证研究方法,通过对各种公共资源治理成败案例的实证考察,首次系统总结了用以分析解决“公有地悲剧”“搭便车”等问题的理论模型,并从博弈论角度探索了政府和市场之外的自主治理公共资源的可能性,提出了新的公共资源治理理论——自主治理理论。根据

奥斯特罗姆的看法,无论是私有化还是公有化的途径,都是如何通过组织避免个人独立行动的不利后果,将外部权力的介入作为改变和摆脱困境的唯一途径。但是私有化和公有化的方案又具有各自不同的难以克服的缺陷。更为重要的是,如果按照这一视角来看待“公有地悲剧”,其实是否定了公共资源占有者之间相互沟通的可能性。即所有牧民都在自私地追求个人利益最大化,并且他们相互之间从不沟通交流。哈丁的牧民是一群无力改变游戏规则“囚徒”,他们能够做的事,就是扩大自己的羊群,直到被羊群所累并与他们一起最终走向毁灭。这些牧民对自己和他人的行为漠然无视,不懂得如何和睦相处、一致行动。在这种模式所框定的狭窄界限里,拯救只能来自外部。以最大的限度损人利己为宗旨(甚至甘冒两败俱伤风险)的囚徒理性,只有在众人语言能力普遍缺失的条件下才有可能成立<sup>[6]95</sup>。奥斯特罗姆对这一模式的前提条件进行了质疑,同时开启了一个新的思考方式,即将这些公共资源的占有者之间的沟通的可能性纳入理论思考,便可由此推衍出一系列复杂的资源治理模式,即一群相互依赖的委托人如何才能把自己组织起来、进行自主治理,从而能够在所有人都面对搭便车、规避责任或其他机会主义行为诱惑的情况下,取得持久的共同受益<sup>[5]35</sup>。

## (二) 自主治理理论在南极资源利用中的适用性分析

根据上述分析,自主治理理论的研究对象是公共资源,其目标是通过公共资源的占用者自身的协调与合作来实现公共资源的有效治理,从而避免“公有地悲剧”。奥斯特罗姆(2012)<sup>[5]68</sup>通过对诸多国内长期续存的自主组织和公共资源的实证分析,如瑞士的高山草场和森林、菲律宾的灌溉社群等,得出了自主治理的一般原则,证明了自主治理理论在国内公共资源治理中的有效性。而且,目前无论是国内还是国外学界对自主治理理论的研究一般都限制在对国内公共资源系统,如牧场、森林、地下水的分析。尤其是在2009年奥斯特罗姆获得诺贝尔经济学奖之后,国内外掀起了研究自主治理理论的热潮,其应用范围一般集中在3个领域:一国范围内环境治理问题、基本公共产品和服务的供给问题以及基层社区和农村自治问题。

国内环境治理问题方面,雷玉琼、朱寅茸(2010)的研究具有代表性<sup>[7]</sup>,他们选取了湖南省浏阳市金塘村村民通过环保自治实现了从养殖污染大村到生态环保新村转变这一典型案例,基于公共池塘资源的自主治理理论,从环保自治制度的产

生、执行以及维持3个方面深入分析了金塘村的环保自治过程;谭江涛、彭淑红(2013)<sup>[8]</sup>以安徽省桐城市青草镇极具代表性的“公共池塘资源”——黄砂资源的过度采集问题为例,基于自主治理的相关理论探讨当前该地区该问题治理机制和方式。基本公共产品和服务的供给问题方面,毛寿龙、杨志云(2010)<sup>[9]</sup>通过对湖北省荆门市沙洋县高阳镇村组农业用水供给模式的研究,概述村民原子化和分散化供水灌溉所产生的集体无理性问题,总结村民在灌溉制度中的合作困境,从自主治理的视角探讨建立良好灌溉制度的可能性。基层社区和农村自治问题方面,毛寿龙、陈建国(2008)<sup>[10]</sup>透过北京“美丽园小区事件”探讨了如何使社区治理保持持续发展的问題,他们着眼于冲突解决与可持续发展的制度基础,分析社区治理的管理组织和治理结构,以及各种基本的制度构建和社区治理之间的关系。更值得一提的是,国内学者孙豫宁(2009)<sup>[11]</sup>尝试把经过丰富和改造后自主治理理论应用于解释北极治理的架构,对自主治理理论在国际社会中的适用性进行了分析,认为北极具备自主治理的特征,正处于实现“自主治理”的进程之中;而在其另外一篇会议论文中,他认为国际社会具有鲜明的“小群体”特征,因此,国际公共事务也可以通过自主治理来实现<sup>[12]</sup>。

总之,在现有的研究中,绝大部分的研究把自主治理理论的使用范围集中在国内公共资源治理当中,但是,该理论是否可以跳出一国的限制,适用于国际公共资源的治理?这一问题关系到自主治理理论是否可以被作为本文研究的理论工具,关系到本文研究结论的科学性问题。

判断自主治理理论在南极资源治理中的适用性,关键是厘清该理论应用的前提条件和使用情景,通过国内情境与国际情境的对比判断自主治理理论是否可以在南极资源治理中运用。通过上文的分析,笔者认为,南极资源治理可以应用自主治理需要以下前提条件:(1)资源占用者数量有限;(2)占用者之间具有共同的利益;(3)资源系统缺乏外部权力管制。而在国际公共资源系统中是否符合这3个条件就成为该理论是否可以应用于国际公共资源治理的关键所在。

1. 参与南极治理的各国存在相互依存的关系并具有广泛的共同利益。

很多国内公共资源的治理之所以能够通过各个占用者之间的合作,建立起共同遵守的制度规范来成功避免“公有地悲剧”,很重要的前提条件就是占用者之间存在相互依存的关系并具有广泛的共

同利益。相互依存是指一个体系中的行为体或者事件相互影响的情势,国际事务中通常意味着国家之间“同甘苦、共患难”以及“政策的相互联系”<sup>[13]</sup>。当今很多全球性问题超越了个别国家的能力范围,单靠个别国家的努力已无法解决,而且这些全球性问题与每一个国家的利益都息息相关,任何国家都不能当“局外人”和“旁观者”。各国在全球性问题中的共同的利益导致各国在行动中会较少进行投机行为,在南极资源的开发利用过程中他们并不愿意对资源进行无限度的开发使得资源在短时间内因为过度无序的利用而枯竭,相比之下,占用者更愿意建立起共同的制度规范来维护其共同利益。

因此,在南极资源利用的问题中,各国是否相互依存且具有共同的国家利益,成为了南极是否可以实行自主治理的前提。根据笔者的分析,一方面,南极治理千头万绪,牵涉到政治、法律、环境等各个方面,而且需要协调各方的利益,南极治理难以依靠一国的力量来完成,只有通过各国的共同合作与努力来达成集体行动的一致,才能保证南极治理的有效和成功。因此,笔者认为,各国在南极治理中是相互依存的。另一方面,南极地区独特的地理位置和在全球生态环境中的重要地位决定了南极与各国的环境安全密切相关,南极环境一丝一毫的变化都会对各国的生态环境产生重大影响,从这个角度上来说,全世界各个国家都是南极地区的利益相关者,各国在南极具有共同的国家利益。

2. 南极治理处于无政府状态,缺乏外部权威管制。

虽然国际关系领域存在着一些正式的规则,但当前的国际政治中仍然是处于无政府状态当中。“无政府”最初的含义是指“国家内部一种不存在中央权威的状态”<sup>[14]</sup>,而后逐渐成为国际关系的界定标准。雷蒙·阿隆(Aron R, 1967)认为在国际体系中“没有一个机构能够将合法暴力权独揽于一身”<sup>[15]</sup>,沃尔兹(Waltz, 2010)则认为相比于国内政治体系是“权力集中、存在等级差异的”,国际体系……则是“权力分散的、无政府的”<sup>[16]</sup>。因此正如布尔(Bull, 1966)所言,无政府状态是国际生活的基本特征,也是一切与国际关系有关的理论思索的出发点<sup>[17]</sup>。在当下的国际体系中,国家不可能将对自身行为的最终控制权交给一个超国家的主权者。对主权国家而言,也并不存在高于他们的任何权威,各个平等共处的即民族国家之间,不存在“垂直的”义务,只存在“水平的”义务<sup>[18]</sup>。南极政治属于国际政治中的一部分。在当前南极事务舞台上,并不存在一个享有

绝对权威的“南极政府”来主导南极事务,南极治理同样处于无政府的状态当中,这种状态为各国在南极实行自主治理提供了外部环境保障。

### 3. 公共池塘资源系统的利用者数量有限。

在奥斯特罗姆众多的实证研究中,其对象都是规模较小且边界清晰的国内公共池塘资源,而对某一公共池塘资源系统的自主治理通常发生在一个自然的村落或者是社区当中,因此集体成员人数也是有限的。和国内的森林、地下水、海洋渔业等公共资源相比,南极地区的面积以及资源的体量都更为巨大而似乎不可同日而语。但是笔者认为,南极资源依然可以被看成是一个小规模公共池塘资源系统,自主治理理论可以在这一资源系统中运用。

世界上主权国家是有限的,截至2015年,全世界的主权国家不到200个,这其中具备参与南极治理能力和条件的主权国家更少,仅有30个国家在南极地区建立了科学考察站,主要局限在美国、英国、法国、澳大利亚、新西兰等发达国家以及以中国为代表的发展中国家。因此从南极治理的参与数量上看,由于参与南极治理的成员相对固定且数量有限,南极地区成了一个“南极村”,有权从南极资源系统中提出一定资源单位的个体是明确的。根据奥尔森(Olson, 2008)的理论,只有当某一团体的个体数量非常小的时候,理性的、自利的个人才会加入集体行动以追求他们共同的或集体的利益<sup>[19]</sup>。同时奥尔森还指出,在大团体中成员对集体行动的贡献的边际影响相对较小,这种贡献的效果也会影响到个体是否会决定参加到集体行动中去<sup>[20]</sup>。因此,在其他条件同等的情况下,行为体数量越小,合作的可能性越大,集体行动的困难性也就越小。根据上述分析,参与南极治理成员的有限数量为南极资源的自主治理提供了便利条件。

综上所述,笔者认为自主治理理论同样可以应用在国际公共事务的分析中。国际公共事务的“自主治理”是指国际公共事务的主要参与方——通常是主权国家,在没有外部强制力影响的情况下通过相互平等地协调和互动,建立起一系列多层次的制度规范来实现集体选择的过程。在本文的语境中,各国可以在自主治理理论的指导下重启南极资源利用的议题,通过协商和对话,在南极资源的开发和利用过程中贯彻自主治理理论的基本原则,建立起一系列多层次的南极资源利用的制度规范,从而有效避免南极资源基于一国私利的无序和无度开发,保护南极环境,实现南极资源的永续利用。

### 三、南极资源利用中集体行动的难题

南极资源如何能够通过各国的自主治理达到妥善治理和永续利用的目的,也就是探讨从个人行为到集体行动如何发展成型,如何把占用者独立行动的情形改变为占用者采用协调策略以获得较高收益或减少共同损失的情形。奥斯特罗姆认为,在这一过程中,存在着3个难题:(1)新制度的供给问题;(2)可信承诺问题;(3)相互监督问题。

#### (一)新制度的供给问题

所谓“制度供给”,就是为避免国家、社会组织、个人的机会主义行为而制定的政治、法律或经济的具有普遍约束力的规制或准则。根据上文对国际物品分类的分析,这种被供给的制度具有“公共物品”的属性,即非排他性和非竞争性。由于国际制度是一种公共物品,在“集体行动的逻辑”的支配下,在国际政治经济舞台上活动的主权国家具有与日常经济人相同行为动机,会产生“搭便车”的行为。如果所有国家都试图采取“搭便车”的行为,那么具备国际公共物品属性的国际制度将无法得到及时有效的供给。

奥斯特罗姆研究发现由占有者建立的自主治理制度可以克服这种问题,新制度的出现显然反驳了博弈理论中囚徒困境造成“公有地悲剧”的推论。笔者认为,新制度能够出现,主要是因为新的制度安排能够有效降低国家间的交易成本。当一国在对另一国的行为缺乏准确的预期时,为了防止他国的机会主义行为,该国就需要进行一定的投入,包括说服、诱导和强制,这些投入产生的成本就是全球治理中的国家交易成本。而在国际事务中,如果这些国家“交易”缺乏一定具有普遍约束力的制度,那么国家间的交易成本就因机会主义行为而大大增加。在这种情况下,一国为了降低高昂的交易成本,就产生了创设一个双边或多边的约束性安排的动力,交易成本越高,国家倾向于一种更加有约束性的安排的可能性越大。当一国创设一项新的制度带来的收益超过新制度产生的成本或者旧制度安排的成本高于新制度安排的成本时,制度供给就会发生<sup>[2]</sup>。

#### (二)可信承诺问题

解决了新制度如何出现的问题以后,加入制度运作的占用者如何看待其对于制度的承诺问题随之而来。因为占用者的承诺不只是在加入新制度时的一次选择,而是每次面对“违规却可能获得额外利益”的状况时都必须再做一次选择,例如,在对南极渔业资源的利用中,各国是要遵守制度规定放走

小鱼还是留下小鱼获得更多利益呢?在许多学者的不断争辩中,实际上有两种可能的情形:一是占用者选择遵守承诺或违反承诺会视机会成本与预期收益而定,二是占用者也会因为荣誉感与道德操守的内在规范而扬弃利益考量。一言以蔽之,上述两种情况就是中国儒家所说的“义利之辩”,而这两种状况都可能是资源占用者愿意承诺遵守规范的原因,也都影响了制度的形态与成果。

承诺问题也牵涉到外在的强制力,即是否要靠一个有力的外来执法单位来确保每个参与者都遵守规范。但是奥斯特罗姆的实证研究显示,很多成功的自主治理并没有一个无处不在的外部权威去影响规则的运作,所谓的自主治理,大部分并不依赖外在的政府法律来规范参与者的行为。由此可以清楚地看出,制度的本身就对于加入占用者形成一种规范的力量,不论这是来自其成员对外部规范作出的判断,还是内心的自我要求,总之占用者对制度下的其他成员作出承诺之后,制度就能够有效地运转了。

#### (三)相互监督问题

在占用者承诺会依照规范来行动之后,是否制度就能够完美地运作并存在下去了呢?这就牵涉到制度的监督问题。奥斯特罗姆发现许多成功的自主治理的制度中,仍然存在着必要的监督机制,而且监督机制本来就是制度设计中的一部分,监督的成本也理所当然地被视为制度运作所必需的成本之一。

在公共资源的自主治理中,制度下的监督作为当然是不假求外的,是制度内自行运作的一部分,也是自主治理制度能够成功的原因之一。外部的监督机制会由于不了解资源的状况、对占用者的操作不熟悉、僵化的行政体系、迟钝的反应系统、更高的监督成本和弊端存在的空间而失败,因此制度内的监督机制就是自主治理体制中必要的一部分,缺了它就极可能导致自主治理的失败。

### 四、对中国利用南极资源的政策建议

中国要想在未来的南极治理中占据一席之地,实现在南极的国家利益,就必须未雨绸缪,思考中国如何有效地参与南极治理,进而实现对南极资源的有效掌控和利用,为中国的国家利益服务。总的来看,中国的未来经济社会发展离不开对南极资源的有效利用,但这种利用不是对南极资源的“独霸”,而是与其他具有南极资源开发能力的国家一起,构筑起南极资源利用的有效制度体系,在合作中共同分享南极资源。根据自主治理理论,笔者分

别从制度供给、可信承诺和相互监督的3个角度对中国利用南极资源提出建议。

第一,积极参与南极治理的制度供给,塑造利用南极资源的良好制度环境。通过制度供给或者参与制度供给来保障国家利益的实现,往往能取得事半功倍的效果,因为国际制度可以为一国追求的国家利益披上合法的外衣,是增强国家实力的一种方式“投入小、收效大”的方式。首先,中国应当警惕美国、英国、澳大利亚等少数南极大国依据国际法中“先占原则”企图把南极变为少数国家“俱乐部资源”的危险。中国要敏锐发现现阶段南极治理机制中的不合理之处,找寻到当前南极治理机制中制约中国利用南极资源的不利因素,发挥国家智库的作用,积极进行学理上的探讨和研究,不断加强中国进行南极治理制度供给的能力,以便在未来南极治理制度变迁的“政策之窗”打开之时,把握时机助推南极治理机制的更新,参与新一轮南极治理机制的塑造,维护中国在南极的国家利益;其次,中国应当积极加强与国际组织的合作,共同推动南极制度供给从理性变为现实。在经济全球化的今天,要实现南极领地的和平、稳定和非军事化,要实现中国在南极的国家利益,单靠一个国家的努力显然远远不够,还应当积极与各个国际组织沟通和协调,尽可能地让中国的国家意志被更多的国际组织接受和传播,让更多的南极国际组织成为代表中国国家利益的南极制度供给的主体,一道形成制度供给的“合力”,为中国实现南极国家利益营造良好的外部环境。

第二,打造负责任的大国形象,增进各国在南极事务中的互信。本文认为南极治理需要诉诸于自主治理,南极资源利用需要在自主治理的前提下进行,而自主治理缺乏一个外在的权威对各个治理主体的行为进行约束,因此各个治理主体的行为只能靠相互缔结的制度和治理主体内在的道德约束力来保障自主治理的成功运转。这一治理体制的成功运转,是各国利用南极资源的重要保障。对中国而言,首先,需要继续在南极事务中打造负责任的大国形象。国家形象具有极大的影响力、凝聚力,是一个国家整体实力的表现。中国“负责任大国”外交理念的基本内涵是:中国在和平发展过程中,依据本国自身利益,并对有利于地区和世界和平、发展、稳定和繁荣的事业作出积极的贡献,积极参加国际政

治、经济、安全合作机制并认真履行与国力相称的国际义务,参与制定国际规则,提供全球性或者地区性的公共产品,维护并改进当前的国际体系。在“负责任大国”的外交理念指导之下,中国应当以南极资源保护者的姿态出现在国际舞台上,秉承“保护为先,有序开发”的理念,坚决反对“涸泽而渔”的不负责行为,努力塑造正面和良好的国家形象,争取众多国家和国际组织的认可,让“负责任的大国形象”成为中国参与极地事务一张“名片”或者“通行证”;其次,中国还要积极推动各国在南极事务中不断增进互信。通过中国自身的一系列负责任的大国行为,让其他国家逐渐打消对中国参与南极事务的疑虑,减少“中国威胁论”生存的土壤和空间,同时积极与各国进行南极事务的战略对话,通过合作与沟通逐渐增进各国在南极事务中的互信,为南极资源的自主治理提供保障。

第三,加强对各国机会主义行为的监督,推动南极资源利用违规惩罚机制的出台。如果说一套良好的制度和治理主体间的互信是南极资源利用的保障,那么对机会主义行为监督和惩罚则是对南极秩序的最后一道“防火墙”。奥斯特罗姆的研究表明,即使在一个具有强大凝聚力的社区,如果坚持规则没有奖励,打破规则没有惩罚,人们将有一个打破规则的倾向。因此在南极巨大资源利益的激励下,难免有国家经受不住“诱惑”做出一些机会主义的行为,使南极资源系统面临“公有地悲剧”的危机。这种情况下,对违规行为的监督和惩罚是极其必要和必须的。对中国而言,首先,应当敢于对破坏南极资源利用秩序的国家行为“亮剑”。作为负责任的大国,中国有义务在国际舞台上对不符合南极资源利用制度和人类共同长远利益的资源提取和利用行为说不,通过外交手段表明中国政府的严正立场,用国际正义和理性遏制非法利用资源的投机行为;其次,积极推动南极资源利用违规惩罚机制的出台,让各国在南极的机会主义行为受到国际法的遏止。惩罚机制可以有效改变南极资源占用者的预期成本和预期收益,从而改变占用者的行为,让具有投机倾向的占用者重新回到制度规范的轨道上来。总之,中国作为南极资源治理的不可或缺的一员,应当积极承担起南极资源利用“监督员”的角色,同时推动南极资源利用违规惩罚机制的出台,为南极资源利用构筑起最后一道“防火墙”。

## 参考文献:

- [1] NORDHAUS W D. Managing the global commons:the economics of climate change[M]. Cambridge,MA:MIT Press,1994.
- [2] HUGHES B B. Continuity and change in world politics:competing perspectives[M]. Upper Saddle River,NJ:Prentice Hall,1997.
- [3] WIJIKMAN P M. Managing the global commons[J]. International Organization,1982,36(3):511-536.
- [4] HARDIN G. The tragedy of the commons[J]. Science,1968,162(3859):1243-1248.
- [5] 埃莉诺·奥斯特罗姆. 公共事务的治理之道:集体行动制度的演进[M]. 余逊达,陈旭东,译. 上海:上海译文出版社,2012:35.
- [6] 佩特拉·多布娜. 水的政治:关于全球治理的政治理论、实践与批判[M]. 北京:社会科学文献出版,2011.
- [7] 雷玉琼,朱寅茸. 中国农村环境的自主治理路径研究——以湖南省浏阳市金塘村为例[J]. 学术论坛,2010(8):130-133.
- [8] 谭江涛,彭淑红. 农村“公共池塘”资源治理中的集体行动困境与制度分析——基于安徽桐城市青草镇黄砂资源过度采集问题的个案研究[J]. 公共管理学报,2013,10(1):79-90.
- [9] 毛寿龙,杨志云. 无政府状态、合作的困境与农村灌溉制度分析——荆门市沙洋县高阳镇村组农业用水供给模式的个案研究[J].理论探讨,2010(2):87-92.
- [10] 毛寿龙,陈建国. 社区治理与可持续发展——由“美丽园事件”探讨自主治理的可持续之道[J]. 中国行政管理,2008(3):106-109.
- [11] 孙豫宁. 北极治理模式研究[D]. 北京:外交学院,2009.
- [12] 孙豫宁. 规模与治理——以北极为例,浅谈国际公共事务的自主治理[C]. 中国国际关系理论的建设:借鉴与创新. 上海:中国国际关系学会,2011.
- [13] 小约瑟夫·奈. 理解国际冲突:理论与历史[M]. 张小明,译.上海:上海人民出版社,2005.
- [14] HOFFMANN S. Janus and minerva:essays in the theory and practice of international politics[M]. Boulder,CO:Westview Press,1987.
- [15] ARON R. Qu'est-cequ'unethéorie des relations internationales? [J]. Revue Française de Science Politique,1967,17(5):837-861.
- [16] WALTZ K N. Theory of international politics[M]. Prospect Heights,IL:Waveland Press,2010.
- [17] BULL H. Society and anarchy in international relations[J]. Diplomatic Investigations:Essays in the Theory of International Politics,1966,3:35-50.
- [18] 熊玠,余逊达,张铁军. 无政府状态与世界秩序[M]. 杭州:浙江人民出版社,2001.
- [19] OLSON M. The logic of collective action[M]. Boston,MA:Harvard University Press,2009.
- [20] OLSON M. The rise and decline of nations:economic growth,stagflation,and social rigidities[M]. City of New Haven,CT:Yale University Press,2008.
- [21] 科斯. 财产权利与制度变迁产权学派与新制度学派译文集[M]. 上海:上海三联书店,1994:43.

## The Utilization of Antarctic Resources and China's Engagement

### —An Analysis based on Self-governance Theory

ZHOU Fei<sup>1</sup>, BAO Wenhan<sup>2</sup>

(1. China Institute of Boundary and Ocean Studies, Wuhan University, Wuhan 430072, China;

2.School of Political Science and Public Administraton, Wuhan University, Wuhan 40072, China)

**Abstract:** As important assets in the progress of future generations, Antarctic resources have played a critical role in the socio-economic development of all nations and international political game. International common resources as they are, they are shared by all mankind. Different countries stick to the basic principle of self-governance theory in the process of exploitation and utilization of Antarctic resources. In order to promote scientific exploitation of Antarctic resources and prevent the Tragedy of the Commons from happening, it's imperative to establish a series of multi-layered institutional norms during the utilization of Antarctic resources so as to confine the opportunistic behavior of each nation. Antarctic resources is overseas resource reserve base of strategic importance to us, and our country as the shareholder of rights and interests in sharing Antarctic resources shall take effective measures from the perspectives of new system supply, stronger credible commitment and intensified supervision in order to facilitate the sustainable use of Antarctic resources.

**Key words:** resources utilization; self-governance; China's engagement

[责任编辑:宋宏]