

# 从强制性制度变迁到诱致性制度变迁 ——中国期货市场产生的案例分析及其现实意义

北京工商大学证券期货研究所 徐欣

**【摘要】**制度变迁分为强制性制度变迁与诱致性制度变迁两种类型。本文通过对中国期货产生过程的案例剖析,认为其属于政府主导的强制性制度变迁。这场制度变迁的失败给中国期货市场带来了长达八年的停滞。本文在比较两种制度变迁类型的利弊,分析目前制度环境后,指出在目前中国期货市场稳步规范发展的新阶段,制度创新路径选择应转向诱致性制度变迁。

**【关键词】**强制性制度变迁 诱致性制度变迁 期货市场

## 一、引言

所谓制度变迁,是指制度创立、变更及随着时间变化而被打破的方式<sup>1</sup>。诺斯(1994)在《制度变迁理论纲要——在北京大学中国经济研究中心的演讲》中认为,制度变迁是一个制度不均衡时追求潜在获利机会的自发交替行为。制度变迁过程既可以由政府引入法律、政策和命令强制进行,也可以由个人或自愿团体为响应获利机会自发倡导、组织和实行(林毅夫,1989),即国家在追求租金最大化目标下通过政策法规实施的强制性制度变迁,以及人们在制度不均衡时追求潜在获利机会的诱致性制度变迁两种类型。

强制性制度变迁是以政府(包括中央政府或地方政府)为主体、自上而下、具有激进性质的制度变迁类型。由于政府制度安排的力量比较大,因此,制度出台的时间短、制度实施时推动力度大,政府的权威能保证制度安排较好的运行。但是,这种制度变迁方式不是相关利益主体通过重复博弈形成的,“决策者或影响决策的利益集团会利用制度供给的机会为自身牟利”<sup>2</sup>,信息不对称下的“搭便车”行为不可避免。另外,政府的制度安排基于经验而有可能不是根据现实的需要,不适应制度环境而出现低效率的现象不可避免。

诱致性制度变迁是以微观经济行为主体(如农民、居民、企业等)为主体、自下而上进行的一种制度变迁类型。在这种制度变迁过程中,处于基层的行为主体因为发现潜在获利机会而先有制度需求,然后自下而上产生对制度的需求或认可,直至影响决策者安排更好的制度。所以,诱致性制度变迁具有边际革命和增量调整性质,是一种渐进的、不断分摊改革成本的演进过程。

在诺斯的制度变迁理论中,制度环境、制度安排、制度均衡和非均衡是非常核心的概念。制度环境是一系列用来确立生产、交换、分配的基本政治、社会和法律规则;制度安排则是指支配经济单位之间可能合作与竞争方式的规则,我们通常所说的制度指的是制度安排。诺斯理解的制度均衡是这样的一种状态,即各行为主体对既定的制度安排及制度结构的一种适意状态。与之对应的制度非均衡是指行为主体对现存制度安排的一种不满意或不满足,意欲改变但未改变的状态。一项制度安排如果出现了制度非均衡状态,就存在制度变迁的动机和可能。只有在预期收益大于预期成本的情况下,行为主体才会去推动直至最终实现制度变迁。

期货市场作为市场交易的最高级形式,是人类交易制度的最伟大创新之一。期货市场在中国十多年的发育和成长更是一场十分深刻的制度变迁。本案例以中国期货市场的产生阶段(1988年—1993年)为分析对象,剖析中国期货市场发展的一个重要时期的制度变迁过程,并试图从中找到指导目前中国期货市场规范发展进程的现实意义。

## 二、中国期货市场的产生：强制性制度变迁

在不到六年的时间里，中国完成了由政府高层有建立期货市场的想法到中国期货市场的正式产生的过程。虽然存在由于经验缺失导致了一系列的失误，但中国期货市场的确在很短的时间内完成了美国期货市场“远期交易——交易合约标准化——环形结算原则与对冲机制”三次重大制度变迁，政府权威设计制度并强制推行在其中的作用尤为显著，笔者认为中国期货市场的产生是一次政府主导的强制性制度变迁。

### （一）中国期货市场产生历程回顾

上世纪八十年代以来，中国经济逐步从计划经济向社会主义市场经济过渡。国有企业改革初见成效，私营、个体企业占国民经济比重有所提高，企业独立经营意识逐渐加强；1985年后，商品价格逐步放开，几年之中部分商品实行自由价格体制，“双轨制”价格改革使商品价格波动幅度很大；外贸依存度逐年增加，这使得规避国际贸易中的价格风险成为企业需要考虑的问题。正是在这样的一系列制度环境下，中国政府开始了对期货市场的探索。根据一般的看法，中国期货市场产生的时间跨度应从1987年至1993年，直到1994年开始对期货市场的全面治理整顿，中国期货市场的产生过程才完全结束。这六年的时间可以分为三个阶段：

#### 1、理论研究时期（1987年—1990年）

1987年，美国培基证券物业投资有限公司亚太分公司的杨亮瑜先生访问北京，他向政府高层建议发展期货市场。时任国务院总理李鹏1988年初做出批示：研究一下国外的期货制度，运用于城市副食品的供销，特别是大路蔬菜和猪肉，保护生产者和消费者双方利益，保持市场价格的基本稳定。中国期货市场的研究和探索阶段从此开始。1988年，由国务院体制改革委员会和国务院发展研究中心成立一个“期货市场研究工作小组”，并于当年5月4日向国务院报送了第一份《关于期货制度研究报告》，5月26日，李鹏批示：同意试点，但要结合中国实际情况制定方案。

我国期货市场研究进入方案制定、试点试验的新时期。1989年1月16日，“期货市场研究工作小组”发表一份试办农产品期货市场初步方案。3月，河南省成立了以副省长为组长的筹备小组，负责起草《郑州中央粮食批发市场的交易条例和管理条例》。1989年7月，国家期货市场和批发市场的咨询小组正式成立。咨询小组负责起草《关于试办粮食中央批发市场的报告》和《粮食中央批发市场的基本交易原则》。1989年10月10日，五易其稿的报告以九个部委的名义呈送国务院。

#### 2、现货试点时期（1990年—1992年）

1990年5月23日，关于郑州中央粮食批发市场的报告批准通过。7月27日，国务院以国发[1990]46号的国务院文件，发出《国务院批转商业部等八部门关于试办郑州粮食批发市场报告的通知》。10月12日，中国郑州粮食批发市场正式成立。它起初以现货交易为基础，引入部分期货交易机制。

郑州粮食批发市场是中国第一个以现货交易为主、具有期货交易性质的交易所。在国务院发展研究中心期货研究小组的支持下，该市场基本上实行了以下国际通行期货交易制度。这包括会员制度、保证金制度、集中交易制度、公开竞价制度、集中环形结算制度等。这些制度安排保证了良好的市场秩序，公正、准确、真实的价格信息开始显现，现货市场的交易商们的交易费用大大降低，使现货交易空前活跃。

#### 3、期货试点时期（1992年—1993年）

1992年1月8日，深圳有色金属交易所正式开业。同年5月，上海金属交易所开业，由于吸取了国内外期货市场创建时的经验，短短几个月交易量即高达数十亿。10月，苏州物资交易所也宣告成立。同时，国务院发展研究中心期货研究小组牵头，组织了数个部委和单位的研究人员，开始探索由现货试点向期货市场转变，并研制出了标准化交易合约的设计

原则以及其他交易规则。其后成立的交易所基本上在该基础上不断完善。合约的标准化是中国期货市场发展中最关键一步，它标志着期货交易制度全面植入中国。

在先期创办的交易所的轰动效应刺激下，特别是地方利益和部门利益的影响，中国期货市场出现了飞速发展的局面。1992年下半年至1993年，各地区和各部门纷纷筹办期货交易所。截至1993年底，全国共开办33家交易所，注册资金总额72583亿元；共有会员2337家，代理客户33629家，经批准的期货经纪公司高达300多家，其中还有50家属于中外合资企业。1993年全年交易总额高达7150亿元。交易品种涉及石油、农产品、有色金属、农资、建材、化工、国库券等七大类五十多个品种。

期货交易所、期货经纪公司盲目发展，期货市场管理和制度建设明显滞后。这主要表现在：缺乏法律法规和管理部门，交易所数量过多、交易品种重复，部分交易所和经纪公司运作不规范，盲目开展境外交易等等。鉴于以上原因，期货市场出现混乱局面，风险事件不断发生。于是，迫于公众压力的政府下决心整顿期货市场秩序，1993年11月4日，国务院发出《关于坚决制止期货市场盲目发展的通知》。至此，中国期货市场进入了长达八年的清理整顿阶段。

## （二）对中国期货市场产生进程的制度分析

### 1、制度变迁主体分析

从中国期货市场的研究阶段到试点阶段、正式创办，我们可以看到政府机构（国务院发展研究中心、商业部、河南省政府等）是整个制度变迁过程的主体。常清（2001）总结中国期货市场产生的直接动因为“国家领导人的倡导和支持、政策和方案研究者的推动、各级政府官员的努力、国际期货贸易的发展”<sup>3</sup>，其中三项动因都与政府机构及其代言人有关。

政府机构通过领导人指示、研究机构负责制度设计等形式，推动了这一自上而下的制度变迁。它既是期货市场制度的需求者，又是期货市场制度的供给者，这使得一方面具有制度变迁边际成本较低的优势，另一方面又可能存在制度创新的边际收益较低的劣势。在其后的期货市场超高速发展过程中，几乎所有交易所都是由政府部门或行业内大型国有企业投资组建，因此地方利益和中央部门利益牵连其中，造成了“搭便车”者众多的情况终于出现。市场投资者、需要套期保值的企业不是这一制度变迁的主体，在其后的制度运行中应得到的收益被地方利益和部门利益夺走。所以对于整个社会而言，如果说在试点之初制度变迁的边际收益大于边际成本，那么在1992年、1993年之间，制度变迁的边际收益是小于边际成本的。制度重新回到不均衡状态迫使政府进行清理整顿以图再次回到制度均衡，即进入另一个逆向的制度变迁过程。

### 2、制度变迁过程分析

制度变迁过程一般可以分为五个步骤：第一，形成推动制度变迁的第一行动集团，即对制度变迁起主要作用的集团；第二，提出有关制度变迁的方案；第三，根据制度变迁的原则对方案进行选择 and 评估；第四，形成推动制度变迁的第二行动集团，即起次要作用的行动集团；第五，两个集团共同努力实现制度变迁。

纵观中国期货市场的产生过程，这一制度变迁过程的确依据这些步骤依次进行。1988年发生的“抢购风潮”震惊全国，粮价呈现大起大落，政府最高决策层及政策研究者陷入反思之中。对期货市场制度的“认识和组织”源于对这些经济现象的反思，并在随后形成了第一行动集团——政府机构及其代言人。通过一段时间的学习和研究，政府部门的研究者逐步提出了试点引入期货交易机制的初步方案，并多次联合各部门评估该方案，最后选择郑州粮食批发市场作为第一个试点市场，这正是制度变迁的第二、三个步骤。1991年前后，河南省政府与中央各部委、研究机构紧密配合，在郑州创建中国第一个期货市场；中国有色金属工业总公司在原国家体改委、国务院发展研究中心的支持下，组织几家企业投资兴办深圳有色金属交易所。其后不断创办的交易所实现了制度变迁的第四步，即以地方利益、部

门利益为代表的第二行动集团形成。但是，随着期货市场越来越混乱、制度缺陷日益显现，第一行动集团与第二行动集团之间的矛盾也日益显现。第五步没有完成制度变迁就进入了停滞阶段。

### 3、制度环境与制度安排的协调性分析

从交易费用的角度看，政府主导的强制性制度变迁能够节约组织成本、学习成本和实施成本，而且政府权威能一扫制度变迁中存在的阻力，但由于制度是设计出来的而不是利益主体重复博弈出来的，其背后可能隐藏着制度缺陷。在强制性制度变迁带来的制度安排投入运行时，首要考虑的问题是制度安排与制度环境之间的协调问题。

“期货市场发轫于自由市场经济时代，自由市场经济体制便现实地构成了其制度环境，这些环境条件包括：（1）私人企业制度、（2）统一的大市场、（3）市场价格机制”。<sup>4</sup> 回顾当时的中国经济环境，笔者认为制度环境并不适应制度安排，这主要表现在：首先，国有企业改革虽然初见成效，但要真正建立现代企业制度尚有较大差距，私营企业、个人企业方兴未艾。没有大量企业对套期保值的需求，期货市场产生初期的交易必然会出现套期保值者少、投机者多的局面，为日后的风险事件埋下祸根。而且，这一点远离了期货交易制度的内核：规避价格风险；其次，改革开放推行只有十年时间，市场区域性分割、地方保护主义屡见不鲜，还未形成全国统一的大市场；再次，各类产品的价格尚未完全放开，某些产品还存在计划价、市场价两种价格平行出现的局面，因此价格并不是由市场自发形成。

上述分析表明，在中国政府强制植入期货交易制度时，虽然降低了交易费用，刺激了现货交易，促进了部分产品发现真实价格，但由于制度安排不适当时的制度安排，制度变迁过程中政府利益、地方利益、部门利益发生了一系列冲突，而且缺乏管理部门和正式法律法规激励制度建设者、惩罚“搭便车者”，因此，中国期货市场产生之初的混乱是制度发展的必然，而这让中国期货市场进入了长达数年的沉寂。

### 三、现实意义：向诱致性制度变迁转变

中国期货市场经过长达数年的清理整顿，在承受沉重打击的同时也赢得了更好的发展条件：期货市场的监管由空白状态演变为由中国证券监督管理委员会负责监管，中国期货业协会正式成立使期货行业拥有利益代言人；《期货交易管理暂行条例》和与之配套的《期货交易所管理办法》《国有企业境外期货套期保值业务管理办法》等法规颁布施行，形成了比较完整的期货法规体系；全国统一的市场体系已经基本形成，独立的企业法人成为市场经济体系中的主体，完全由市场调节的价格机制已经形成。

#### （一）中国期货市场进入稳步规范发展阶段

从1993年至2000年，中国的期货交易所由33家精减为3家，交易品种从50多种逐步消减为12种。2000年，全国期货交易总额曾跌到最低谷为1.60万亿元。但进入本世纪以来，期货市场呈现了恢复性发展的趋势，2001年期货交易额达到3.02万亿元，2002年为3.95万亿元，2003年交易额达到10.84万亿元，创历史最高水平。在上市品种大大减少的情况下，2003年实际上交易额已大大超过1995年的交易水平，远远超出了恢复性发展的水平。2004年是中国期货市场快速稳健发展的一年，仅前九个月的交易量就已超过2003年全年交易额，棉花期货、燃料油期货、玉米期货三个新品种也相继挂牌交易，迈开了期货品种创新的步伐。近几年来，中国期货市场上违规违法的风险事件极少出现，理性的投资者和套期保值企业数量大大增长。这一切迹象表明，中国期货市场已进入稳步规范发展阶段。

#### （二）制度创新路径选择：诱致性制度变迁

本文的第二部分分析了在中国期货市场产生过程中，强制性制度变迁留下的制度缺陷导致了随后的停滞。虽然经历了数年的波折，但期货市场这一制度安排毕竟已经深深植入中国市场经济体系之中。未来的发展道路上，中国期货市场制度还需要通过不断的制度创新发展

壮大。笔者认为，未来的制度创新路径应当转向诱致性制度变迁，而不是强制性制度变迁。

### 1、强制性制度变迁不适应未来制度创新

“已有的文献所描述的西方世界制度变迁过程，大多是由人们响应获利机会自发组织实施的。”<sup>5</sup> 但中国近二十年制度变迁的经验表明，政府主导的强制性制度变迁是制度创新的主要形式，这当然与改革之初的制度环境有关。在当时的中央集权的计划经济背景下，政府是政治权力的持有者、经济资源的支配者，它几乎没有为个人及自愿组织的制度创新留下任何空间，非政府制度创新者将面临极高的制度创新成本，自然缺乏制度创新的动力。因此，从这个意义上说，强制性制度变迁保证了中国改革开放之初制度变迁的效率。

随着改革的不断深入，政府权威正慢慢从市场中淡化甚至退出，微观主体已获得越来越多地自发创新空间。依靠政府权威设计一个新制度并强制推行已不能满足微观主体的制度需求，即使它能在较短的时间内完成某一制度变迁，也可能会留下“无穷后患”。中国期货市场的制度创新一直以来由政府主导，如果没有期货交易微观主体的自发参与，制度创新的动力将明显不足，制度安排的缺陷也会导致微观主体的利益受损，直至影响整个中国期货市场的发展。

### 2、期货市场制度变迁主体是投资者和经纪商

只要存在潜在利益，微观经济主体就会产生制度需求，并存在推动制度变迁的动力。在诱致性制度变迁中，制度变迁主体扮演着极其重要的角色。中国期货市场上的监管者是政府代言人，期货交易所属于准公共产品，履行部分监管职能。因此，诱致性制度变迁的主体应当是个人投资者、机构投资者和期货经纪商。

以目前中国期货市场最主要的制度创新——推出新交易品种为例，这一制度变迁具有边际革命和增量调整的性质，如果期货市场的微观利益主体——个人投资者、机构投资者、期货经纪商达成某种共识：某产品价格波动频繁，具有较好的现货基础，产业链条较长并存在较多套期保值者，符合成为一个交易品种的基本条件。他们应当在适当机会通过本利益集团代言人或者新闻媒体与政府监管部门沟通，在不断的讨价还价后与政府达成某些互利的交易，从而促使政府通过正式制度承认微观主体需求的新品种。

### 3、应加强政府与制度变迁主体的互动

诱致性制度变迁也存在诸多缺陷：政府权威的制度供给可能长期滞后，导致制度需求缺口大；改革成本较大，各利益集团反复博弈将浪费较多交易成本；新旧制度“双轨”可能并存较长时间，这些不利因素将导致制度变迁的低效率甚至失败。因此，作为诱致性制度变迁主体的期货投资者、期货经纪商应当加强与政府监管部门的沟通与互动，减少制度变迁的成本，从而增强制度变迁的动力。另外，在自发形成的制度可以被接受的前提下，政府也应当放松对自发行动的限制，退出相关领域，为自发的制度安排提供创新空间。政府或者承认某种自发形成的非正式制度安排；或者将其转变为正式的制度，以政府的规模经济优势降低非正式制度安排的交易费用。

（本文获得首届“富大杯”全国经济学研究生论文大赛优秀论文奖）

### 参考文献：

- 1 天则经济研究所 《中国制度变迁的案例研究（第1期）》上海人民出版社 1996年版
- 2 周其仁 《产权与制度变迁（增补本）》北京大学出版社 2004年版
- 3 殷晓峰 《转型经济中的期货制度创新论》经济科学出版社 2001年版
- 4 常清 《中国期货市场发展的战略研究》经济科学出版社 2001年版
- 5 道格拉斯·诺斯 《经济史中的结构与变迁》上海三联出版社 1994年版
- 6 李强 《中国期货市场的理论与实践》中国财政经济出版社 1997年版

7 林毅夫 《诱致性变迁与强制性变迁》载《财产权利与制度变迁》上海三联出版社 1991 年版

注释：

1 道格拉斯·诺斯 《经济史中的结构与变迁》 第 225 页 上海三联出版社 1994 年版

2 邓大才 《制度变迁的类型及转换规律》 载《宁夏大学学报》2001 年第 5 期

3 常 清 《中国期货市场发展的战略研究》 第 119 页 经济科学出版社 2001 年版

4 和春雷 《期货市场：制度分析与制度创新》 载《人文杂志》1996 年第 2 期

5 杨晓维 《产权、政府与经济市场化》第 7 页 载《中国制度变迁的案例研究（第 1 期）》上海人民出版社 1996 年版

作者简介：

徐 欣（1984.2—）男，湖南岳阳人，北京工商大学证券期货研究所硕士研究生