

全球开发性金融 发展报告 (2015)

中国开发性金融促进会 编著
北京大学国家发展研究院联合编写组



GLOBAL DEVELOPMENT FINANCING REPORT (2015)



中信出版集团 · CHINA CITIC PRESS

全球开发性金融 发展报告(2015)

中国开发性金融促进会(CAPDF) 编著
北京大学国家发展研究院(NSD)联合编写组

GLOBAL
DEVELOPMENT FINANCING
REPORT
(2015)



图书在版编目 (CIP) 数据

全球开发性金融发展报告. 2015 / 中国开发性金融
促进会, 北京大学国家发展研究院联合编写组编著. —
北京: 中信出版社, 2016. 1

ISBN 978-7-5086-5675-5

I. ①全… II. ①中… ②北… III. ①金融业-经济
发展-研究报告-中国-2015 IV. ①F832

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 272033 号

全球开发性金融发展报告 (2015)

编 著: 中国开发性金融促进会、北京大学国家发展研究院联合编写组

策划推广: 中信出版社 (China CITIC Press)

出版发行: 中信出版集团股份有限公司

(北京市朝阳区惠新东街甲 4 号富盛大厦 2 座 邮编 100029)

(CITIC Publishing Group)

承 印 者: 北京画中画印刷有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 31.25 字 数: 720 千字

版 次: 2016 年 1 月第 1 版

印 次: 2016 年 1 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5086-5675-5/F · 3535

广告经营许可证: 京朝工商广字第 8087 号

定 价: 76.00 元

版权所有 · 侵权必究

凡购本社图书, 如有缺页、倒页、脱页, 由发行公司负责退换

服务热线: 010-84849555 服务传真: 010-84849000

投稿邮箱: author@citicpub.com

编 委 会

主 任：陈 元

副主任：胡怀邦 郑之杰 李吉平

袁 力 林毅夫

主 编：邢 军 姚 洋

编 委：张 帆 徐佳君 王 茜

靳宝华 王春来

在亚信非政府论坛首次年会的“开发性金融与亚洲发展”圆桌会议召开之际，我谨对《全球开发性金融发展报告（2015）》的正式发布表示祝贺。

这是一份具有开创性和前瞻性的报告，对增进各界了解开发性金融的现状以及发展趋势有重要意义。开发性金融历史悠久，发源于两百年前的欧洲，并在第二次世界大战后蓬勃发展，为推动各国经济增长、可持续发展、维护经济金融安全做出了卓越贡献。据粗略统计，世界开发性金融机构联盟、各区域开发银行协会的成员累计达 328 家，是国际金融体系举足轻重的力量。当前，全球发展对开发性金融提出了新的要求，但是人们对开发性金融的认识还不全面，对开发性金融运作原理和主要功能的理解还有待深入，这份报告及时地呈现了开发性金融机构的总体面貌和发展趋势，是开发性金融领域的一项重要报告。

同时，该报告也为开发性金融机构之间相互交流与学习提供了契机。开发性金融的主要特征是服务政府发展目标，以中长期投融资为手段，依托政府信用支持，通过市场化运作缓解经济社会发展的瓶颈制约，维护经济金融稳定。由于各国的政治制度、法律体系、经济政策和优先发展任务等不同，因此各开发性金融机构结合本地实际，形成了各自的运作模式、实践经验和专业优势。开发性金融发展的差异化和多样化是国际开发性金融创新发展的源泉，各开发性金融机构只有相互借鉴、取长补短，才能共同促进全球开发性金融的健康发展，该报告对全球主要开发性金融机构的持续关注恰恰体现了互鉴互学的精神。

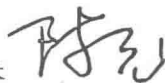
随着各国相互联系日益紧密、相互依存日益加深，区域和跨区域合作蓬勃兴起，互联互通建设加速推进，加强开发性金融机构的互信与合作变得越来越重要，这既是维护地区金融稳定和金融安全的重要保障，也是增强经济

中长期发展动力的重要支撑,更是亚洲各经济体良性互动、协调发展,共建亚洲命运共同体的重要推动力。过去20年,以国家开发银行为代表的中国开发性金融把国际经验与中国国情和发展的阶段性特征相结合,为国际金融的创新发展贡献了中国经验和中国智慧;展望未来,随着政府对开发性金融的重视以及市场对开发性金融的需求,开发性金融将有更大的发展空间。同时,由于各国市场规则不统一,市场体系不完善,因此需要各国开发性金融机构加强合作,共同建设市场,共同应对风险与挑战,携手开创未来,这正是本报告所追求的目标,也是本报告将持续开展下去的根本动力。

衷心希望各开发性金融机构为推动全球可持续发展、增进人类福祉做出新的贡献。

第十二届全国政协副主席

中国开发性金融促进会会长



目 录

CONTENTS

序 / V

第一篇 开发性金融综述

第一章 绪论 / 3

第二章 多边开发性金融机构 / 17

第三章 高收入国家的开发性金融机构 / 50

第四章 中低收入国家的开发性金融机构 / 76

第五章 与中国相关的开发性金融机构 / 130

第六章 开发性金融机构协会 / 149

第二篇 开发性金融机构的分析与展望

第七章 全球开发性金融机构的结构与发展趋势 / 163

第八章 转型进程中开发性金融机构的作用 / 180

第九章 结论 / 204

机构名称简写 / 207

致 谢 / 210

Preface / 213

Part One Overview of Development Financing

Chapter 1 Introduction / 219

Chapter 2 Multilateral DFIs / 236

Chapter 3 National DFIs in High Income Countries / 279

Chapter 4 National DFIs in Medium-/Low-Income
Countries / 311

Chapter 5 China-Related DFIs / 380

Chapter 6 Associations of DFIs / 406

Part Two Analysis and Outlook of Development Financing Institutions

Chapter 7 Structure and Trends of Global Development
Financial Institutions / 421

Chapter 8 The Role of DFIs in a Transformation
Agenda / 440

Chapter 9 Conclusion / 469

Acronyms and Abbreviations / 472

Acknowledgements / 482

References / 484



第一篇 开发性金融综述

在新一轮绿色增长、工业化和城市化浪潮的刺激下，为了支持可持续发展目标的新方略，世界各国对大规模、长时间、可持续的开发性金融提出了更高的要求。第一章绪论对开发性金融的需求与供给以及开发性金融机构的战略角色进行了介绍。根据规模、目的、功能以及商业模式的不同，世界各地的开发性金融机构采用了多样化的形式。从第二章到第五章，我们将介绍世界上主要的开发性金融机构，并按照功能和地理位置将它们分成4类：多边开发性金融机构、高收入国家的开发性金融机构、中低收入国家的开发性金融机构，以及与中国相关的开发性金融机构。第六章进一步介绍了3家开发性金融机构协会。我们从机构官方网站、年报及新闻报道等多种渠道，收集了这些开发性金融机构的最新数据。

报告一共选取了30家开发性金融机构，并简要介绍了每一家的创立、使命、股权和资金、商业模式和金融产品。我们尝试选取了尽可能具有代表性的样本，但我们并不试图囊括所有的开发性金融机构。为了平衡报告的广度和深度，我们选取在规模、影响力和运营模式的创新方面都较为突出的开发性金融机构。另外，由于本报告的定位是亚洲相互协作与信任措施会议（亚信论坛）第五届峰会圆桌讨论的背景文件，因此相比其他地区，我们更多选取了位于亚洲的开发性金融机构。简而言之，报告本身对于任何类型的开发性金融机构持中立的态度。

第一章 绪论^{*}

新一轮绿色增长、工业化和城市化浪潮正以前所未有的规模和速度席卷全球，世界各国正迎来历史性的转型机遇。时代变革的强音对大规模、长时期、可持续的开发性金融提出了更高的要求。

开发性金融涵盖了广泛的金融工具。其中，既有公共资金，也有社会资本；既涉及国内资源，又包含国际融资。一个较为普遍的共识是，开发性金融的发展方向，是善用政府支持的“杠杆”和“催化剂”作用，使融集到的大额资金发挥最大功效，以满足可持续发展目标（SDGs）的要求。可持续发展目标是继千年发展目标后全球发展的新方略，包括经济发展、社会进步和环境保护三大支柱，并且已经于2015年9月在联合国各成员国间签署。

本报告旨在对开发性金融机构的战略角色做宏观描述。为转型发展进程提供融资支持是我们必须面对的挑战，开发性金融机构将为此做出贡献。

开发性金融需求的前瞻性分析

未来全球发展的三大趋势决定了世界各国对长期转型性投资有较大需求。首先，地区发展加速融合需要开发性的引导资金，以启动项目并促进变革进程的实现；其次，加速推进的工业化和城市化需要大量的长期融资；最后，大规模的可持续发展需要积极培育市场、建设市场以实现融资。

^{*} 本报告执笔人为张帆、徐佳君、王春来。

地区发展加速融合需要开发性引导资金

进入 21 世纪,世界多极化、经济全球化、文化多元化和加速信息化成为时代的主题,与之相应的区域一体化也不断加深。在后经济危机时代,开放性区域合作对维护全球自由贸易体系、建立开放型世界经济至关重要。从经济的角度看,区域一体化旨在推动经济要素的自由有序流动,各种资源的合理高效配置,以及各国各地区市场的深度融合。

为传承和弘扬“和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢”的“丝绸之路精神”,中国政府于 2015 年 3 月制定并发布了《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》。丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路(简称“一带一路”)建设是一项系统工程,致力于“亚欧非大陆及附近海洋的互联互通,建立和加强沿线各国互联互通伙伴关系,构建全方位、多层次、复合型的互联互通网络,实现沿线各国多元、自主、平衡、可持续发展”。

秉承同样的精神,亚太经济合作组织(APEC)各经济体领导人于 2014 年 11 月共同发布了题为“北京纲领:构建融合、创新、互联的亚太”的领导人宣言。这一纲领旨在“推动区域经济一体化,促进经济创新发展、改革与增长,加强全方位基础设施与互联互通建设,共商拓展和深化亚太区域经济合作之大计,实现亚太和平、稳定、发展和共同繁荣”。

作为加强区域一体化的重要一步,博鳌亚洲论坛 2015 年年会宣布启动“中国东盟海洋合作年”,旨在在中国和东南亚各国间深化互信、加强对接,共建 21 世纪海上丝绸之路。中国已与印度尼西亚(简称“印尼”)、泰国、马来西亚、印度、斯里兰卡等国家开展了形式多样的海洋合作,中国—东盟海上合作基金和中国—印尼海上合作基金支持的项目稳步推进。

2015 年 5 月 8 日,中国与俄罗斯发表了《关于丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》。双方一致同意扩大贸易合作,促进双向投资便利化,在物流、基础设施、区域生产网络等领域加强互联互通,共

同打造产业园区和跨境经济合作区。

除了亚洲和欧洲外，非洲也在加快区域一体化进程。非洲开发银行制定了《区域一体化战略书》（*Regional Integration Strategy Paper*），跨境基础设施已在建设之中。近期，非洲联盟宣布，计划于2017年建成大陆自由贸易区（Continental Free Trade Area, CFTA），为非洲建立统一市场，使非洲10亿人员、物资、服务和技术得以自由流动，为贸易和投资创造更大、更具活力的经济空间。

所有这些推进区域一体化的努力共同开辟了合作的新领域——基础设施互联互通、产业投资、资源开发、经贸合作以及金融合作。首先，跨境基础设施建设需要长期、大规模的融资。其次，建设工业园区和跨境经济合作区能有效推进区域和跨区域产业集群的开发。最后，金融合作是实施区域一体化战略的重要基础。其中非常关键的一点是要建立国际信用体系，这样才能改进风险响应和危机管理体系，建立区域金融风险预警机制，为跨境风险危机管理建立交流合作机制。

一般而言，新合作领域的开拓是商业资本力所不能及的。私人投资者的经营决策往往取决于短期风险回报率，因而商业资本在复杂的大规模跨境项目上往往迟疑不前。

因此，加快区域一体化进程，需要长期、大规模的投资来启动关键性的战略项目。成功的实例可以彰显变革型投资的价值，从而吸引和激励更多的商业资本参与其中。

加速推进的工业化和城市化进程需要长期投资

随着工业化和城市化进程在全球范围内加速推进，各国正面临着对长期投资的极大需求。工业化进程的加速意味着必须增加长期投资，以提高劳动生产率，升级产业结构，实现向全球价值链上游的攀升。与此同时，新型城市化浪潮对可持续的、耐风险考验的城市基础设施和社会服务的需求也日益高涨。预计到2030年，各新兴经济体的城市人口数量将比2000年翻一番，

新增 20 亿。大量人口向城市迁徙,意味着对水、能源、交通等城市基本服务的需求也相应增长。长期投资存在着巨大的供给缺口,这成为推动转型的主要阻碍因素。世界银行的研究显示,每增加 10% 的基础设施投入, GDP 将增长 1%。因此,如何弥补长期融资缺口,就成为实现经济增长、就业增加、产业升级和经济转型的关键。

比如,在基础设施建设领域,其投资缺口就十分惊人。经济合作与发展组织(简称“经合组织”, OECD)在《关于全球基础设施建设的发展报告及未来预测(至 2030 年)》中估计,到 2030 年,全球范围内陆路交通、电信、电力、供水和公共卫生等部门所需的基础设施投入将高达 53 万亿美元。每年所需投资几乎相当于全球 GDP 的 2.5%。据世界经济论坛发布的《基础设施投资政策蓝图》(the Infrastructure Investment Policy Blueprint)预计,全球基础设施领域的债权和股权投资存在每年近 1 万亿美元的缺口。亚洲开发银行做出的估算则是,2010~2020 年,亚洲国家整体基础设施,如能源、交通、电信、供水和公共卫生,共需投入约 8 万亿美元。

筹集和维持长期投资,需要应对一些挑战。首先,较长的投资期需要应对周期性金融危机的冲击。在全球金融陷入困顿低迷的情况下,国际长期信贷流动性收紧,此时的资金供给者能起到“减震器”的作用,有助于维护金融稳定。比如,世界银行的研究显示,开发性金融机构(DFIs)能起到“反周期”的作用,因为在商业银行遭遇暂时性困难、私营部门融资受限时,这一类机构通常会加大贷款力度。其次,由于银行可担保、融资的项目严重短缺,制约了这些国家获得长期融资的规模。因此,提升项目规划和落地执行能力非常关键。最后,一个国家的中长期发展动力十分有利于保持对长期投资的吸引力。长期投融资常常与实体经济发展密切相关。因此,发现经济增长点并实施促进战略,对推动产业升级和结构调整至关重要,这有助于在长期投资和可持续增长之间实现积极的双向互动。

长期投融资短缺的症结不在于资本总额不足,而在于缺乏有效的融资中介,融资中介能够引导资本投向复杂、期限长、风险更高的项目。世界银行

的研究显示,长期投融资渠道的开发很不充分,现有的金融工具、金融机构和金融政策必须经历改革,才能适应长期投融资的需求规模,满足经济增长的需要。因此,在全球储蓄和长期投资间建立更加紧密的关联尤为重要。

规模化的可持续发展需要培育市场以实现融资

可持续发展目标是全球发展方略,包括经济发展、社会进步和环境保护3个维度,并且已经于2015年9月在联合国各成员国间签署。一个较为广泛的共识是,开发性金融的可持续发展方向是依托政府支持,融集大额资金,推进转型进程。这需要国家在培育前沿市场方面主动作为、发挥积极作用。

第一,可持续经济增长需要持续的技术革新和产业升级,从而不断为中长期经济发展注入新的动力。在新的全球价值链的宏观图景下,经济转型期的产业政策不能被保护“幼稚产业”那些固有观念所局限,而应综合考虑技术、金融、基础设施和政治经济学等各方面因素。新型的产业政策要求我们主动建立技术习得的流程,这是攀登增长阶梯的核心驱动力。事实上,今天许多变革性技术都源于公共资金资助的研究活动。简而言之,经济转型需要具备企业家精神的国家(entrepreneurial state)。

国家要具备开拓性的企业家精神,这一观念对正在经历转型的低收入国家实现经济起飞尤为重要。经过10年的经济稳步增长,低收入国家数量大大减少,已从2000年的63个减至今天的34个,而这一进程在可预见的未来仍将持续。然而,低收入国家在经济逐步发展、摆脱贫困地位的过程中,有可能陷入两端落空的困境:既得不到官方发展援助,又无法从市场上获得融资。一方面,这些国家不再满足从多边援助机构获得软贷款和资金补贴的限定条件;另一方面,它们尚不具备通过全球资本市场建立可靠融资渠道的能力。可以预见的是,伴随着工业化和城市化进程的深化,转型中的低收入国家将形成巨大的投资需求,这更加凸显了融资缺口之大。因此,我们面临的迫在眉睫的挑战,是如何帮助转型中的低收入国家完成市场培育,逐步过渡到可以主要依靠市场机制来获得可靠的融资,从而实现跨越式经济转型。

第二,社会发展对公共品供给提出的需求,仅靠私营部门是无法满足的。公共品的正外部性意味着收益不由提供者独享,因而逐利的私营企业可能动力不足,不愿提供诸如教育、卫生、减贫、保障性住房等公共服务。换言之,公共品市场往往发育不成熟。

公共服务供给不足可能会带来严重后果。社会不公会导社会动荡乃至冲突,教育和卫生品质低下可能会阻碍人力资本的积累,破坏机会均等,威胁人们追求幸福生活的权利。今天,城市化的新浪潮席卷全球,人们对公共服务的需求比以往任何时候都大得多,因而这些问题也更为严峻。

因此,激励开发性金融为公共品供给提供融资,对维护社会稳定、提供高品质社会福利和保持长期经济增长都有重大意义。

第三,绿色增长至关重要,因为不可持续的生产将威胁公众健康,触发一连串灾难性的环境恶化后果,最终危及经济的长期增长和社会福利的改善。在高级别国际论坛和国家发展战略中,绿色增长都占据显著位置。经合组织举办了“绿色成长与可持续发展论坛”(the Green Growth and Sustainable Development Forum),以期在经合组织成员国和非成员合作伙伴中推进绿色增长。在中国,正如国家“十二五”发展规划(2011—2015)显示,快速发展的工业化、日益增强的农业生产和城市化都使其越来越重视绿色经济的发展。实现绿色增长需要在各个领域做出努力,包括农业可持续增长、产业升级、可再生能源创新以及可持续性基础设施建设。

推动向绿色增长模式转变,绿色投资应当具备可扩展性,但在转型的最初阶段,私人资本往往无法满足这一要求。比如,据国际能源机构(IEA)估算,2011~2050年,全球仅能源一个领域就需追加年均低碳投资1.1万亿美元。新型可再生能源的开发在早期往往需要承担巨大的风险,这意味着短期内很难收回成本并赢利。私人机构追求的是投资回报,其决策在很大程度上受利润最大化和风险最小化原则的支配,而且仅当技术突破使成本显著降低、大规模生产成为可能时,风险收益比才会越过拐点,从而大规模地吸引私人投资。

简而言之，加大对可持续发展的融资支持，国家应当主动作为，培育前沿市场。由于私营部门具有投资期短和风险规避的特性，因而公共部门的参与必不可少。它可以通过培育前沿市场，降低投资风险，增强投资者信心，从而为经济发展释放商机。

总之，在未来的转型进程中，为了更好地发挥三大发展趋势的积极作用，大规模的长期转型性融资必不可少。对开发性金融需求的前瞻性分析，使我们清晰地看到其中孕育的崭新机遇和潜伏的未知挑战：（1）地区发展加速融合需要开发性引导资金；（2）加速推进的工业化和城市化进程需要长期投资；（3）规模化的可持续发展需要培育市场以实现融资。

大规模、长时期的开发性金融供给存在短缺

从上面的分析可以看到，世界对长期转型性投资的需求巨大，然而从供给的角度看却存在短缺。为什么官方发展援助和私人资本无法给经济提供充足的长期发展融资？下文将做简要阐释。

官方发展援助总量少且规模小

开发性金融往往与官方发展援助相联系，这一援助方式其实是由较富裕国家的纳税人提供资金，再转移支付给贫穷国家。各主要援助国的援助政策由经合组织的发展援助委员会（DAC）统一协调。

官方发展援助的规模很小，依靠其自身远不能满足受援国对资金的需求。2013年，官方发展援助的总支付额约为1 500亿美元。但是，即便各援助国都能信守承诺，将国民总收入（GNI）的0.7%用作官方发展援助，其支付总额大概也仅在4 000亿美元左右。0.7%是国际援助承诺的参考值，由大多数发达国家（美国除外）于1970年在联合国一致同意通过，并在其后的最高级别国际援助和发展会议上多次重新签署。由此可见，官方发展援助远远无法提供足够的外部资金，用以支持基础设施建设，满足城市化和绿色增长进程