

KAIFAXING JINRONG YU
GUOJIA FAZHAN GUANXI



开发性金融与国家发展关系

胡光宇 著



人民出版社

KAIFAXING JINRONG YU
GUOJIA FAZHAN GUANXI



开发性金融与国家发展关系

胡光宇 著



人民出版社

策划编辑:郑海燕

责任编辑:孟 雪

封面设计:肖 辉

责任校对:吕 飞

图书在版编目(CIP)数据

开发性金融与国家发展关系/胡光宇 著. —北京:人民出版社,2016.12

ISBN 978-7-01-016457-1

I. ①开… II. ①胡… III. ①金融-关系-社会发展-研究 IV. ①F830 ②K02

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 163962 号

开发性金融与国家发展关系

KAIFAXING JINRONG YU GUOJIA FAZHAN GUANXI

胡光宇 著

人民出版社 出版发行
(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京汇林印务有限公司印刷 新华书店经销

2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月北京第 1 次印刷

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16 印张:16

字数:308 千字

ISBN 978-7-01-016457-1 定价:50.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

序

新中国成立以来，中国在 960 万平方公里的陆地面积和 470 多万平方公里的海域面积上，经过三十多年的改革开放，在建党 100 年、新中国成立 100 年和 21 世纪 100 年的国家发展目标要求下，中国内政外交的历史功绩和卓越表现令世界瞩目。

2013 年以来，中国与俄罗斯及上海合作组织（以下简称上合组织）的其他 4 个成员国、英国、巴西、巴基斯坦、阿根廷以及非洲发展中国家等十多个国家，签署了 7000 多亿美元的投资、贷款、援助等合作协议，同时还提出亚洲基础设施投资银行、金砖国家开发银行、丝路基金等一系列的开发性金融举措。国家在这一时期密集实施开发性金融战略的行动，将会成就一个中国治理影响世界的时代。那么开发性金融在国家发展中将持续起到什么作用？具有什么意义和价值？它将会产生什么影响？其目标是什么？碰到问题又该如何应对和调整？回答这些问题，就要从了解和认识开发性金融与国家发展关系上入手。

一、动态中的国家发展的重大关系

开发性金融与国家发展关系随着时代发展而不断演变，这是因为国家发展所要解决的重大关系也随时代发展而变化。任何重大矛盾关系都始终处于变化发展的动态过程中，即有的矛盾可能会逐渐弱化，有的可能会愈加凸显；旧的矛盾尚未解决，新的矛盾又出现；发展的过程既是不断出现矛盾的过程，也是不断解决矛盾的过程。

毛泽东同志在 1956 年撰写《论十大关系》时，中国尚处于低收入阶段，人均国民生产总值 439 美元（按实际购买力 PPP 美元计算），总人口只有 6 亿多，刚刚正式发动工业化和现代化，中国还处在十分落后贫困的状态。当时的重大关系体现为：重工业同农业、轻工业的关系；沿海工业和内地工业的关系；经济建设和国防建设的关系；国家、生产单位和生产者个人的关系；中央和地方的关系；汉族和少数民族的关系；党和非党的关系；革命和反革命的关系；是与非的关系；中国和外国关系。

1995 年江泽民同志提出《正确处理社会主义现代化建设中的若干重大关系》时，中国人均 GDP 为 2650 美元，总人口已经达到了 12 亿。江泽民同志所讨论的十二大关系与毛泽东同志讨论的十大关系既有相同之处，如各地区之间关系、中央与地方关系、

国防建设与经济建设关系、不同产业之间关系、国家、企业和个人的关系、中国与外国关系；又有许多不同之处，如改革、发展与稳定的关系、速度和效率的关系、经济建设和人口、资源、环境的关系、市场机制和宏观调控的关系、公有制经济与其他所有制经济的关系、物质文明建设和精神文明建设的关系。

2003年7月胡锦涛同志在城乡和区域发展差距巨大、社会发展相对滞后、生态环境恶化的国情背景下提出了以人为本，全面、协调、可持续的科学发展观，进而又提出要统筹兼顾五大发展关系，即城乡发展关系、区域发展关系、经济社会发展关系、人与自然和谐发展关系、国内发展与对外开放关系。

开发性金融与国家发展关系是由国家发展所要解决的重大关系所决定的。这些重大关系就是开发性金融服务国家战略的最大国情背景，因此，辨识世情、国情、党情成为把握开发性金融战略方向的重要理论依据。开发性金融战略思想为国家战略性选择，它将影响国家前途和命运。为了更好地落实、有效地实践国家战略，我们总结分析了开发性金融与国家发展关系，为服务国家战略作出理论贡献，它是党建理论的组成部分，是治理哲学的重要基础，也是开发性金融服务国家战略的基本国情和战略方向。

二、开发性金融与国家发展九大关系

首先，我们通过一组数据来考查开发性金融与国家发展的关系。国家开发银行作为全球最大的开发性金融机构，资产总额 10.1 万亿元，贷款余额 7.8 万亿元，不良贷款率 0.63%，连续 4 年入选全球 50 家最安全银行；城镇化贷款余额 4.76 万亿元，占全行人民币贷款余额的 77%；保障性安居工程建设贷款余额 7839 亿元，其中棚改贷款余额 6362 亿元，同业占比 80% 以上；累计支持铁路里程 6 万公里，约占全国总里程的 50%；累计发放水利建设贷款 5044 亿元，贷款余额 2580 亿元，同业占比 50% 以上；外汇贷款余额近 3200 亿美元，业务覆盖全球 115 个国家和地区。以上数据从侧面体现出开发性金融对城镇化、社会民生、基础设施、国际合作等国家发展各方面的重要支撑作用。当然，开发性金融所涉及的国家发展关系远不止这些，我们总结出以下开发性金融与国家发展的九大关系。

1. 开发性金融对国家深化改革与完善治理体系的关系

党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确指出，全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。这说明深化改革是手段、是过程，完善治理体系是目的、是结果。在这一过程和目的里，开发性金融发挥的作用和扮演的角色就是推动政府职能转变和制度建设。政府职能转变需要重新界定政府与市场关系，建立起让市场在资源配置中起决定

性作用的治理体系；需要调整政府的职权范围、行为方式、工作重点，在一些领域从“缺位”变为“到位”，从“越位”变为“归位”。开发性金融是政府和市场之间的桥梁，是政府失灵和市场失灵之间有效协调的一种金融形式。开发性金融兼具政策和市场两种属性，是一种金融方法。开发性金融实现了对政府、市场、金融等资源和力量的有效结合，推进了市场建设和政府职能完善，用市场化方式实现政府的发展目标。因此，相比政策性金融，开发性金融的更高的效率体现在对完善政府职能的重要作用上。

2. 开发性金融对更加开放与世界融合的国际关系

自由贸易区、“一带一路”等战略的全面展开表明中国已迈向更加开放及与世界更深度融合的发展阶段。在中国所推动的互联互通下，世界经济地理沿着密度、距离、分割三个维度正进行重塑。所谓互联互通是指：政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通等五大领域的互联互通。其中，设施联通、资金融通对开发性金融的需求尤为明显。根据世界银行的估算，到2020年，亚洲基础设施的投资将达到16万亿美元，每年平均2.3万亿美元。而据亚洲开发银行发布的报告显示，2010—2020年，包括中国在内的亚洲地区所需基建投资超过8万亿美元。现有金融机构，如世界银行和亚洲开发银行，将能很好地满足上述投资需求。另据相关机构估算，丝绸之路经济带方面，区域铁路线路总长在1万公里左右，按照目前每公里建设3000万—5000万元的投资额来看，预计总投资将在3000亿—5000亿元左右。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出，建立开发性金融机构，加快同周边国家和区域基础设施互联互通建设，推进丝绸之路经济带、海上丝绸之路建设，形成全方位开放新格局。面对互联互通基础设施建设巨大的需求和缺口，由中国倡议的金砖国家开发银行、上合组织开发银行、亚洲基础设施投资银行、丝路基金等多边开发性金融应运而生，为中国的更加对外开放及与世界的深度融合提供有力支撑。此外，多边国际，尤其是南南国家之间的开发性金融机构正对由西方主导的国际金融秩序发挥再平衡，并促进世界共同发展共同繁荣作用。

20世纪80年代，接受以世界银行为代表的国际金融组织的援助性贷款，这对中国改革开放初期的基础设施、工业发展建设起到了重要作用。在获取资金的同时，中国还学到了开发性金融的战略理念、运营管理方式、风险防控的知识，体会到了开发性金融机构资金和知识援助的价值，及其在促进可持续发展方面的作用。经过20年的政策性和开发性金融的发展，中国开发性金融的业务规模成为世界之最。同时，中国正利用“援助与发展”的开发性金融的思想，通过“一带一路”战略构想，把中国经济社会建设、中国治理经验，输送给周边和世界各国，为人类发展谋福祉，这既是国家治理能力现代化发展的大国责任，也是中华文明的时代体现。

如果说“一带一路”是中国参与编织“全球治理网”的第一缕丝带，那么开发性金融助力“一带一路”构想的实践，则是中国治理能力的体现，也是推动全球化、辐射中国治理世界影响的重要契机。以亚投行为代表的开发性金融机构合作建设与发展思想，有利于周边发展中国家学习借鉴中国经验，分享中国改革开放红利。通过亚投行、金砖国家开发银行、丝路基金、上合组织银联体等一系列金融外交举措，结合“一带一路”的战略构想，中国将构建“援助与发展”的世界共赢发展理念。

3. 开发性金融对经济发展的促进关系

开发性金融从宏观调控、产业结构调整、基础设施现代化、城镇化等主要方面促进经济发展。在经济发展过程中，任何经济主体都避免不了周期性波动，而开发性金融则通过市场建设构造经济平稳增长的制度基础，做到“顺境隐于市，逆境托举市”，也就是在经济快速增长期，开发性金融隐于市场，通过为项目构造市场出口，让出更多的市场空间及引入商业资金发挥作用；在经济下行期，开发性金融通过加大对瓶颈领域的支持力度，为经济平稳增长注入强大动力。

产业结构调整的本质是，资源在不同产业之间的重新分配及资源生产效率的不断提高。然而在市场失灵和政府失灵的情境下，资源的配置无法通过市场和政府两种手段来达到最优化。作为政府与市场之间的桥梁，开发性金融是解决市场失灵和政府失灵的有效手段，进而有效促进产业结构调整。

基础设施所需资金投入大、期限长，项目运营市场化程度一般不高，投资利润率低，投资收益与风险不匹配。这使得以营利为目的的商业性金融介入基础设施建设的积极性不高，而政策性金融的介入则存在资金来源有限和易形成不良贷款的问题。而开发性金融在基础设施建设方面的优势体现在巨额资金投入的可持续性方面。中国基础设施建设近十年取得举世瞩目的成就，其融资主要是由国家开发银行来推动，尤其在市场建设的早期更是如此。据预测，2013—2020年，中国基础设施投资需要约40万亿元，也就是说，8年时间里，中国每年基础设施投资的需求达5万亿元，开发性金融为此提供可持续的巨额资金支撑。

城镇化对中国而言，是继人口红利之后最大的红利，如果处理恰当，能换未来长达20年的长足发展。城镇化不仅涉及交通、能源、电信、住房、原材料工业等各种基础设施建设，更涉及中小企业、医疗、教育、住房、就业、文化、收入分配、社会保障和环境保护等方方面面。对于这些领域，传统财政融资日益不足，作用有限；由于前期市场和信用建设不完善，商业性金融也不愿涉足，因此缺乏有效的资金支持。开发性金融通过政府组织增信作用，发挥建设市场、建立机制、建设信用的作用，搭建国家、社会、公众目标和市场之间的桥梁，把这些城镇化所涉及领域转变为政府的热点，最终变

为金融的热点，使各方受益，把市场的空白变成商业可持续的业务领域，使这些领域从经济社会发展的薄弱环节变成经济社会发展的推动力和增长极，从而成为开发性金融发展的重要基点和支柱。

4. 开发性金融对社会繁荣与进步的参与关系

中国社会发展存在城乡收入、教育、医疗卫生、社会保障等各方面差距。历代党中央所致力共同富裕理想，尤其是当前所处的 2020 年全面建成小康社会的攻坚时期，对政府的再分配能力提出更高要求。一般看法是市场决定了初始收入或市场收入，而政府通过支付转移决定了最终收入。政府的再分配能力很大程度上是通过开发性金融来体现。像减贫、保障性安居工程、就业、助学贷款等商业性金融缺乏动力涉足的领域，开发性金融以普惠金融的形式提供了重要支撑。截至 2012 年年末，国家开发银行各项民生业务累计发放贷款 2.62 万亿元，贷款余额 1.41 万亿元，占全行贷款余额的 22%，成为国家开发银行“一体两翼”发展格局中不可或缺的“民生之翼”。

5. 开发性金融对生态文明与科学发展规律的改善关系

气候变化与减排已成为全球共识并付诸行动，其集中体现在各国竞相出台绿色新政。绿色发展是生态文明和科学发展的必然选择，需要进行绿色工业革命及绿色投资的驱动，正成为新的经济增长引擎。据估计，中国在环保、节能、清洁能源、清洁交通领域年均投资需求分别至少达到 8000 亿、2000 亿、5000 亿、5000 亿元左右，年均总量至少达 2 万亿元。也就是说，中国在绿色产业上每年需投入约 3% 的 GDP。庞大的绿色投资离不开绿色金融的支撑。由于当前的资源价格并未包含其所造成的自然成本，这导致绿色低碳产品在价格上缺乏竞争优势，相关基础设施的配套支撑不到位，绿色消费的习惯、认知和责任感没养成，绿色产业在开发初期无法达到商业性金融的融资标准等诸多问题，使得绿色发展面临投入不足的制约。绿色信贷在商业银行资产占比仅为 1% 左右，资金缺口高达 20 倍，仅靠政府资金或民间资本根本无法解决。这就需要通过开发性金融的组织增信来承担低碳项目的融资风险。开发性金融的前期支持，提升了企业信用状况，从而为商业性融资创造了条件。开发性金融由于自身的巨大融资优势，具备了这种聚集各种社会资本、实现资源优化配置的功能，所以开发性金融成为实现绿色经济发展的重要推动力和杠杆。

6. 开发性金融对知识信息化与科技创新的影响关系

国家兴衰的核心问题在于能否创新，并且持续地创新。中国进入 21 世纪是大规模创新的时代、加速创新的时代、全面创新的时代。中国进入由创新驱动的新常态，全面深化改革旨在激发一切创造活力。随着创新要素、人力资源在经济社会发展中日益占主导地位，资本的概念逐渐从金钱、物质拓展向人力资本、知识资本。知本的主导作用必

将驱动智慧经济的兴起，但目前仍处于新兴状态，所以需要开发性金融的推动。金融一般可分为需求带动型和供给引导型。对于新兴产业，由于还没形成有效需求，所以供给引导型金融更适合，而开发性金融正是供给引导型金融，主动和相对先行地为智慧经济提供支撑。2006年科技部与国家开发银行签署了贷款总额为500亿元的“十一五”期间支持自主创新开发性金融合作协议，这实际上是《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006—2020年）》配套政策中第一条得到落实的金融政策，也是开发性金融支持自主创新的具体举措。

7. 开发性金融对现代管理创新与金融可持续发展机制的构建关系

准公共产品的不可或缺性和市场机制与政府财政机制无法单方面有效提供的局限性，决定了准公共产品有效提供的唯一可能的途径：市场机制的“无形之手”与政府财政机制的“有形之手”联手。开发性金融的准公共性质决定了其管理运营也是走政府机制与市场机制结合模式。在中国，三家政策性银行走出的不同发展轨迹中，国家开发银行的突出业绩体现了这一模式的优势。国家开发银行通过多元化产权结构、完善公司治理结构、风险防控体系、拓宽筹融资渠道、创新融资技术以及正展开的全面深化改革等，不仅推动自身现代管理创新和可持续发展，也在重塑着服务对象的运营管理和可持续发展模式。

例如，2004年国家开发银行提出建立“政府选择项目入口、开发性金融孵化、实现市场出口”的融资机制。政府选择项目入口，就是由政府按照国家产业政策和地区规划，整合内部资源，择优选择项目。实现市场出口，就是依据企业的发展趋势，针对借款性质、用途和使用情况等设计不同的偿还机制。在“入口”和“出口”之间的开发性金融孵化，需要通过“四项建设”来完成，即治理结构建设、法人建设、现金流建设和信用建设。为规范融资平台“四项建设”，国家开发银行构建起平台达标评价体系，促使各级政府纷纷出台政策，通过制度安排，使平台获得股权、土地储备、特许经营权等优质资源，培育平台公司的内部现金流；同时适度将财政建设性资金、投资补偿、税费返还、其他体制性收入等转化为平台公司的外部现金流，逐步摆脱对财政资源和财政补贴还款的依赖。在国家开发银行推动下，各地融资平台逐步完善、实力显著增强、信用等级稳步提升、管理日趋规范、现金流迅速增加、融资和还款能力不断提高、经营风险和信贷风险得到有效控制。

8. 开发性金融对国家安全与国防建设的执行关系

2014年4月15日，中央国家安全委员会主席习近平在主持召开中央国家安全委员会第一次会议提出总体国家安全观时指出，“发展是安全的基础，安全是发展的条件”，国家发展与国家安全相互依存，所以国家安全是开发性金融与国家发展不可或缺的条

件，也是开发性金融服务的领域。中央国家安全委员会的成立标志着党对国家安全的高度重视上升到前所未有的高度，衍生出的是庞大国家安全产业和国家安全红利。国家安全相关概念指数上涨体现了其所具有的商业投资价值。由于国家安全的公共性、准公共性、敏感性以及巨大的国家安全成本，意味着开发性金融的支撑不可或缺。军工产业、国家稳定、“走出去”的风险保险等都需要开发性金融提供支持。例如，基本所有的军工央企都是国家开发银行的客户，国家开发银行在现代国防建设中发挥不可替代的作用，登月计划、铀资源与核工业等国家核心机密工程都有国家开发银行的参与。又如，根据北京克危克险投资顾问有限公司的研究，中国在对外直接投资存量的 6600 亿美元中，1 亿美元以上的大投资项目有 600 个，其中失败的项目高达 100 个，这 100 个失败的大项目投资额为 2200 亿美元。目前中国政府已成立了作为政策性金融的中国出口信用保险公司，为中国企业对外投资提供征用、汇兑限制、战争及政治暴乱、政治风险四大类保险业务，以确保在损失实际发生之后获得部分或全部的赔偿。尽管如此，中国企业“走出去”仍面临一系列安全问题，开发性金融在服务国家安全问题上面临一系列问题有待解决。

9. 开发性金融对国家发展战略的服务关系

开发性金融服务国家战略首先建立在认识国情的基础上，在认识—实践—再认识—再实践的螺旋式上升过程中不断提升服务国家战略的能力。“规划先行”是开发性金融认识国情的具体体现，是开发性金融的知识性和智库性特征。规划先行理念由国家开发银行提出，紧紧围绕国家中长期发展战略，提出与时俱进地做好科学发展规划，大力开展区域、产业、社会、市场、国际合作、富民及系统性融资规划编制，不断丰富规划先行内涵。规划先行已成为开发性金融理论和实践的重要组成部分及业务发展的基本模式。

“规划先行”也是开发性金融作为知识性银行提供技术援助的主要方式。自 20 世纪 80 年代以世界银行为代表的国际开发性金融组织对中国的援助性贷款所发挥的作用不仅仅局限于投资，还包括技术援助、政策咨询、项目咨询、人员培训、国际经验与学习和借鉴等多个方面。发展知识与贷款相比有着更为明显的外部效应，如果说援助贷款具有的是局部性的贡献，那么政策知识则具有全局性的效果。在受益的同时，我们也正利用开发性金融的“援助与发展”思想，通过世界最大规模开发性金融组织国家开发银行和由中国主导建设的亚投行、丝路基金等国际开发性金融组织，为国内较落后地区和周边及世界各国提供技术援助。

开发性金融以市场化方式来运作经营国家战略，在市场对资源配置起决定性作用的情况下，开发性金融对国家发展战略的作用日益凸显。2003 年 10 月，党的十六届三中

全会通过《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》，同年，国家开发银行成立5个部门，其中包括企业局。企业局的成立还有一个重要的历史背景，2003年4月，国务院成立国有资产管理监督委员会，促进国有资本向关系国家安全和国民经济的重要行业和关键领域集中。企业局和央企的合作不仅主动承担国家战略的大部分领域的治理工作，而且通过对央企的贷款及其他形式的合作，使得央企更好地承担和实现国家在国有经济领域改革和发展应有的经济、制度、社会、环境价值。所以，企业局对国家战略的贡献是多重效应的叠加，即实现自己的功能，利用宏观经济功能发挥乘数效应，再通过辅助深入影响其他优势主体，通过这些主体更好更强的能动性，发挥更大的乘数效应，这就是国家开发银行的价值，同时也使得国家开发银行更能明确自己在国家战略中的具体能力和价值，像三棱镜效应一样，一股现代化社会主义的治理力量通过中央企业的折射在各个领域实现价值和作出贡献。

中国的重大战略举措都有相应的开发性金融跟进，而且只有具备相应实力的开发性金融为支撑，该战略举措才成为可能。“一带一路”正是在亚投行、丝路基金的支撑下得以展开的。中国正处在国家战略对外延伸，国家战略空间拓展的关键时期，这意味着中国开发性金融体系也将实现相应的延伸和拓展，以便更全面地覆盖国家战略实践。

“四个全面”是当前国家全面发展的战略布局和集中体现。一方面，它要求开发性金融自身进行全面深化改革，依法治企，从严治企，以更完善的自身为国家发展提供更完善的服务，2015年4月国务院批复同意《国家开发银行深化改革方案》已为此拉开了开发性金融全面深化改革序幕；另一方面，它要求开发性金融对国家发展提供更全面的支撑和服务，重点包括服务于政府职能转变、服务于经济结构调整升级、服务于社会建设和民生改善、服务于对外开放。

在空间上，开发性金融为国家全面发展提供全面支撑。在时间上，开发性金融所起的推动作用犹如时间隧道，促使漫长的国家发展进程大为缩减，全球经济、社会、治理网络跨越从彼此分割走向互联互通，加快从中国治理全球化到全球治理中国化的历史进程。之所以能实现这样的效用，是因为中国的国家发展没有单凭市场之手自发地推进，而是通过开发性金融作为连接政府与市场的桥梁，结合具有集中力量办大事这一社会主义制度优越性的政府之手来共同推动。中国具有像国家开发银行这样的世界最大规模的开发性金融机构，也有着日趋完善的开发性金融体系，从而能全面、有力地推进国家和世界的发展进程。

目 录

序	1
绪论 重塑开发性金融服务国家战略体系	1
第一章 中国开发性金融伴随国家改革开放不断成长	9
第一节 中国特色社会主义建设需要开发性金融不断发展	9
第二节 中国开发性金融的诞生与发展	19
第三节 中国开发性金融发展的阶段及评价	26
第二章 中国开发性金融对国家发展的贡献、价值和作用	38
第一节 中国开发性金融对国家发展的七大贡献	38
第二节 中国开发性金融对国家发展的三大价值	46
第三节 中国开发性金融对国家发展的四大作用	47
第三章 中国开发性金融的创新与实践	49
第一节 开发性金融制度建设的创新与实践	49
第二节 开发性金融完善中国的金融理论	58
第三节 政策性金融与开发性金融的再认识	63
第四节 中国开发性金融机构是体现人类发展观的创新型金融机构	68
第四章 中国开发性金融的国家责任	74
第一节 成为践行国家深化改革的金融	74
第二节 成为更加开放的金融	77
第三节 成为知识性的金融	80
第四节 成为国家发展智库型的金融	83
第五节 成为国家政治经济发展的晴雨表	86

第五章 开发性金融对国家深化改革与政治治理的完善关系	90
第一节 开发性金融与依法治国关系	90
第二节 开发性金融与人才强国关系	93
第三节 开发性金融与政府职能完善的关系	99
第四节 开发性金融与制度建设的关系	102
第六章 开发性金融对更加开放与世界融合的国际关系	106
第一节 新开放观中的开发性金融	106
第二节 开发性金融与国际对话	112
第三节 开发性金融参与国际援助	117
第七章 开发性金融对经济发展的促进关系	123
第一节 开发性金融对健全宏观调控的关系	123
第二节 开发性金融对基础设施现代化的关系	126
第三节 开发性金融对城镇化的促进作用	130
第四节 开发性金融对农业发展的促进关系	136
第八章 开发性金融对社会繁荣与进步的参与关系	141
第一节 中国社会发展差距	141
第二节 开发性金融对社会繁荣与进步的参与	145
第三节 开发性金融对打赢脱贫攻坚战的作用	151
第九章 开发性金融对生态文明与科学发展规律的改善关系	162
第一节 生态文明与科学发展的全球共识与共同行动	162
第二节 生态文明与科学发展的必然选择——绿色发展	168
第三节 开发性金融与绿色投资	176
第十章 开发性金融对知识信息化与科学创新的影响关系	181
第一节 国家可持续发展与创新	181
第二节 开发性金融对知识信息化与科学创新的影响关系	184
第十一章 开发性金融对现代管理创新与金融可持续发展机制的构建关系	189
第一节 开发性金融对市场建设的作用	189
第二节 中国开发性金融市场化改革及对中国金融改革导向的影响	192

第十二章 开发性金融对国家安全与国防建设的执行关系	198
第一节 总体国家安全观	198
第二节 国家安全投资	200
第十三章 开发性金融对国家发展战略的服务关系	203
第一节 基于国情的国家发展战略	203
第二节 知识性银行参与规划	208
第三节 开发性金融对央企和重大项目的支撑	219
第四节 开发性金融对国家战略举措的支撑	226
第五节 开发性金融对外交的支撑	231
参考文献	235

绪 论

重塑开发性金融服务国家战略体系

将“千年未有的大变局”转变为“千年未有的大时代”，就会缔造出“千年未有的世界领袖”，这个“世界领袖”是中国历史和中国人民实践所给予世界和时代的贡献结晶，是对人类发展进步最大贡献的集中体现。世界级的领袖！他不同于统治世界，他是世界的贡献者、公共服务的领导者，他会团结、影响、造福全世界人民！

改革开放三十多年来，中国经济改革与制度建设不断创新，中国向复兴之路大步迈进，进入经济社会繁荣稳定、迅速发展并赶超世界先进国家的新时代。中国特色社会主义道路、中国特色社会主义市场经济建设是中国复兴之路上的伟大创造，孕育出了党的十八大的道路自信、理论自信、制度自信，而中国特色的开发性金融的实践发展也成功塑造了开发性金融机构服务国家的战略，与国家改革发展、兴盛同行的组织自信。

1994年4月，根据党的十四届三中全会精神，顺应社会主义市场经济体制和投融资体制的改革的需要，国家开发银行应运而生，并伴随着国家经济社会发展和改革开放走过了21年的历程。成立21年来，国家开发银行牢牢把握中国国情和发展的阶段性特征，顺应国际趋势和时代要求，始终坚持以服务国家战略为使命，走出了一条具有中国特色的开发性金融之路，为促进中国经济社会发展、提升综合国力和国际竞争力作出了积极贡献。

当前，中国进入了全面深化改革的关键时期。党的十八届三中全会研究了全面深化改革的若干重大问题，对改革进行了总体部署与统筹，制定了经济、政治、文化、社会、生态等领域共计60项的改革任务。随着各领域改革的全面推进，新一轮的改革大潮为开发性金融发展带来了新机遇，也对开发性金融的发展带来了新挑战，并对其金融服务提出更高的要求。面对错综复杂的国内外形势，如何认清局势、如何

选择定位、如何在新时期主动承担责任和服务国家战略是中国开发性金融当前的重要工作任务。

重塑开发性金融服务国家战略，厘清开发性金融服务国家的战略思路与策略，分析开发性金融与国家发展的关系，明确开发性金融的发展目标与定位，确定现阶段的任务和工作重点，是实现开发性金融自身跨越式发展、发挥开发性金融服务国家战略不可替代作用、促进经济社会快速可持续健康发展的重要保证。

一、开发性金融承载着服务国家战略的重要使命

1993年11月，党的十四届三中全会通过《中共中央关于建设社会主义市场经济体制若干问题的决定》，明确提出要加快金融体制改革，实行政策性业务和商业性业务分离，组建国家开发银行。同年12月国务院出台了《关于金融体制改革的决定》，部署了国家开发银行的组建工作。1994年3月17日，国家开发银行正式成立，为更有效地集中资金保证国家重点建设和缓解经济发展瓶颈制约作出了重要贡献。1998年，国家开发银行摒弃传统的政策性银行业务模式，主动面向市场筛选项目，在市场中寻找自身定位，以市场化方式服务发展战略和目标，集中力量支持国家亟须发展的重点领域和薄弱环节，业务也由传统的“两基一支”拓展到社会民生、国际合作等新领域，逐渐走出了一条“政府热点、雪中送炭、规划先行、信用建设、融资推动”的特色开发性金融之路。2003年10月，党的十六届三中全会召开，并通过《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》，国家开发银行根据会议精神，从基本国情出发，以探寻政府与市场关系为突破口，不断探索中国特色开发性金融的实现路径。2008年以来，国家开发银行继续坚持以市场化方式服务国家战略目标，创新金融模式，构筑政府与市场之间的桥梁，大力扶持国家重点项目建设和产业结构调整，坚持发挥开发性金融服务国家战略的积极作用，在促进区域经济协调发展、推动产业转型升级、应对国际金融危机、服务国家经济外交中作出了重要贡献。

（一）支持国家重大项目、重点领域建设，有效缓解国民经济的瓶颈制约

国家开发银行紧密结合国家发展需要，根据国家发展战略和规划的总体要求，发挥中长期的投融资优势，集中资金向煤炭、电力、石油石化、铁路、电信、交通、有色、军工和航空等国民经济关键领域和主干行业倾斜，支持了南水北调、大型核电、三峡工程、西电东送等一大批国家重点项目，与中国铁路总公司等18家央企签订了开发性金融的合作协议。

（二）积极探索以市场化手段服务国家“走出去”战略

中国加入WTO以后，为了应对经济金融全球化的挑战，国家开发银行及时调整思

路,把传统的“两基一支”的业务拓展到国际合作领域。2005年以后国际业务迅猛发展,国家开发银行围绕国家经济外交战略,发挥开发性金融的优势和作用,以开发性金融的方法成功地运作了一大批政策性、资源型的重大项目,如海外资源开发、区域国际合作、央企“走出去”等国际合作业务,实现了国际业务的快速发展与经营业绩的稳步提升。

(三) 发挥逆周期调节作用,服务经济稳增长

2008年,国际金融危机愈演愈烈,中国经济受到严重冲击,外部需求萎缩、工业增速下滑、投资增长后劲不足。为了应对国际金融危机,国家开发银行全力落实国家“保增长、扩内需、调结构”的政策措施,立足于业务实际,合理规划发展目标与任务,运用开发性金融工具稳定市场、平抑经济周期波动,助力国家宏观调控,服务经济的稳步增长。

(四) 改善民生,促进社会和谐可持续发展

国家开发银行积极履行其社会责任,通过把握信贷的投放重点,加大信贷支持力度,树立“人人享有平等融资权”的理念,创新融资模式,鼎力支持保障性住房、中小企业发展、“三农”问题解决、医疗卫生、生态环保等重点民生领域,对改善民生、促进社会和谐稳定发展具有重要现实意义,对促进中国经济社会发展起到了积极作用。

二、开发性金融面临的发展环境

(一) 历史环境——师学长技

“往古者,所以知今也”。20世纪90年代,中国的政策性金融尚处于起步和探索阶段,而国外的政策性金融已发展了几十年甚至上百年,积累了较为成熟的经验。开发性金融机构最早出现在19世纪的欧洲,二战后在世界范围大规模兴起,在实现战后经济复苏和经济起飞中扮演了重要角色。世界银行、亚洲开发银行、德国复兴信贷银行、美国房贷协会、韩国产业银行、巴西开发银行等都是国际知名的开发性金融机构。综观各国开发性金融机构的发展情况,由于所在国的历史背景、经济社会环境、工业化发展水平和优势不同,其发展模式也不尽相同。

他山之石,可以攻玉。在潜心思考、深入总结国外开发性金融的有益探索和成功经验的基础上,可以为构建和完善与中国经济社会发展相适应的中长期投融资体系提供历史借鉴,从而探索出一条具有中国特色、体现中国国情、服务国家战略的开发性金融之路。

(二) 国际环境——复杂多变

国际环境多变,二战后逐渐恢复的世界经济依然伴随着冷战的阴霾。第三次工业革