

白钦先集

3



白钦先 经济金融文集(三)

 中国金融出版社

F83-13
2000.1.3
3

阅 览

白钦先集·3

白钦先经济金融文集

(三)



中国金融出版社

责任编辑：彭元勋 王晓莉

责任校对：张志文

责任印制：裴 刚

图书在版编目 (CIP) 数据

白钦先经济金融文集. 3 (Baiqinxian Jingji Jinrong Wenji. 3) / 白钦先著. —北京：中国金融出版社，2009. 7
(白钦先集)

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5173 - 1

I. 白… II. 白… III. ①经济学—文集②金融学—文集
IV. F0 - 53 F830 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 123015 号

出版
发行

中国金融出版社

社址 北京市广安门外小红庙南里 3 号

市场开发部 (010)63272190, 66070804 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 82672183

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 北京汇林印务有限公司

尺寸 155 毫米 × 235 毫米

印张 28.75

插页 2

字数 479 千

版次 2009 年 7 月第 1 版

印次 2009 年 7 月第 1 次印刷

定价 76.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5173 - 1/F. 4733

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010)63263947

**谨以此书献给
我的祖国和人民**



目 录

国内外政策性金融理论与实践发展的若干问题	1
论政策性金融可持续发展必须实现的六大协调均衡	18
政策性金融与商业性金融的相互关系	
——相互对称、平行与并列的两大金融族类	38
政策性金融监督机制与结构的国际比较	46
政策性金融功能再界定：功能演进视角	65
政策性金融立法的国际比较与借鉴	77
中国政策性金融立法及相关问题研究	88
中外政策性金融立法比较研究	97
论政府与政策性银行的关系	106
国外进出口政策性金融发展中的经验教训与启示	118
中国政策性银行的运行障碍及对策思考	143
信贷配给、政府介入与政策性金融	156
加入WTO 对中国金融资源配置和金融可持续发展的影响	
——兼论政策性金融应发挥的作用	162
农村政策性金融在建设新农村中的作用	170
中国早期的政策性金融及其启示	183
灾后恢复重建离不开政策性金融强有力的支持	187
日本近 150 年来政策性金融的发展演变与特征	196
关于国家开发银行和中国进出口银行的战略定位与立法的若干问题	213
开发性政策性金融的理论与实践探析	221

进出口政策性金融对中小企业支持的国际比较	228
中国农业政策性金融：十年历程评价与未来发展对策	237
中国进出口银行战略定位和立法的时代特征与基本原则	246
独具特色的法国政策性金融体制评析	250
为《各国政策性金融机构比较》一书所写的序言	257
为《金融资源效率论》一书所写的序言	260
为《现代金融监管丛书》所写的总序言	264
为《中外合资银行：变迁、反思与前瞻》一书所写的序言	274
为《各国金融体制比较》一书所写的序言	277
为《金融虚拟性研究》一书所写的序言	282
为《金融虚拟性演进及其正负功能研究》一书所写的序言	285
为《金融效率论——二元视角下的理论分析与中国实证研究》 一书所写的序言	289
为《人民币汇率与中国贸易收支关系研究》一书所写的序言	294
为《中国股票市场资源配置功能研究》一书所写的序言	300
为《货币政策传导的信贷渠道研究》一书所写的序言	304
为《政策性金融功能研究——兼论中国政策性金融发展》 一书所写的序言	308
为《各国中小企业政策性金融体制比较——强位弱势群体·政府 综合扶持·政策性金融支持》一书所写的序言	311
为《各国进出口政策性金融体制比较》一书所写的序言	316
为《各国开发性政策性金融体制比较》一书所写的序言	321
为《发达国家金融倾斜研究》一书所写的序言	324
为《金融功能扩展与提升》一书所写的序言	327
为《复杂系统范式视角下的金融演进与发展》一书所写的序言	330
为《金融产业演进与金融发展——基础理论的构建及延伸》 一书所写的序言	335
为译著《价值投资——一种平衡分析方法》一书所写的序言	338

为《21 世纪新资源理论——关于国民财富源泉的最新研究》

一书所写的序言	342
为《中国政策性金融与商业性金融协调发展研究》一书所写的序言 ...	352
为《金融发展与经济增长关系的国际经验研究》一书所写的序言	354
为《中国农村金融体制战略性重构研究》一书所写的序言	357
为《中小企业信用担保体系的国际比较》一书所写的序言	359
为《技术引进与产业结构优化研究》一书所写的序言	361
为《跨入国际经济奥林匹克大赛场——全球化、WTO 与开放 中国的制胜之道》一书所写的序言	364
经济学、金融学的人文特性及其文化阐释	368
“退而更化”：中国合作金融历史演变的哲学思考	387
新资源要素和经济增长发展理论	404
中国居民消费的财富效应的实证分析	411
增长还是稳定：一种福利分析的框架	419
中国虚拟经济的关联性与价格波动研究	429
从国民经济和国有经济的战略高度思考与处理国有企业的问题	441
跨入国际经济奥林匹克大赛场 ——中国进入全面持久开放和振兴腾飞的新时代	446

国内外政策性金融理论与实践发展的若干问题*

——答《人民日报》、《金融时报》、
《上海金融》等媒体记者问

尽管政策性金融的产生、发展与演变已百年有余，但在相当长的历史时期内，无论是在国外还是在国内，却无人对此给予正面的和全方位的关注与研究，而仅仅将其看做是金融机构大家庭中的某种暂时性的例外，更多的则是无视、漠视、忽视、轻视乃至歧视。虽然如此，随着时间的推移和经济金融与社会发展稳定的强烈需要，政策性金融在世界各国得到持续性的普遍发展，并日益壮大，其功能、战略地位与不可替代的巨大作用仍在日益深化，以至于人们不能不对其投以更多的关注与研究。

如前所述，政策性金融虽然已产生与发展百年有余，但国外却长期无人对其进行正面的和全面、系统、深入的观察与研究，直到20世纪80年代初，笔者最早正面、正式提出与论证了政策性金融的客观存在，并首次将其提高到国家经济金融发展战略选择的高度；^①进而在90年代初对其进行了系统、全面和深入的研究，并着重阐述了政策性金融的特有经济金融功能；^②90年代后期又在《中华金融辞库》政策性金融卷概览条目中，将其定位在与商业性金融对称、平行与并列的地位，并首次将其提到基本经济学金融学基础理论的高度；在世纪之交的近几年中，又从公共产品、准公共产品、发展经济学、发展金融学理论的新角度对其进行了研究；近一两年又结合国内外的最新发展，对政策性金融的战略地位与不可替代的巨大作用、政策性金融发展的新态势和面临的新问题、^③政策性金融的可持续

* 本文正式发表于《广东金融学院学报》2005年第1期。2004年是我国政策性金融机构建立十周年，恰逢金融体制改革处于重大转折期，围绕政策性金融问题，社会各界、理论界与实际部门颇多议论，多有误解与歧见，亟待澄清。有鉴于此，从2003年11月至2004年3月期间，笔者分别应《人民日报》、《金融时报》、《中国经济导报》和《中国金融》杂志记者之邀，回答了他们提出的一些问题，综合汇总形成本文。

发展^④以及政策性金融的特殊监督权力结构等问题，进行了新的深入研究，并有新的认识与概括。

在我国，从形式上讲，政策性金融在机构上的独立存在和发展也仅仅只有十几年的时间。在理论研究与认识上，长期将商业性金融等同于金融一般，从而忽视或无视政策性金融的客观存在，理论研究与认识有待提高与深化，在理论研究与实践上，也存在许多误解、曲解与错解，某些媒体的炒作更造成许多混乱，引起更多的疑虑，亟待澄清与纠正，以有利于政策性金融的健康持续发展。

有鉴于此，笔者回答了《人民日报》、《金融时报》和《上海金融》等报刊的记者问，阐述了笔者对当前国内外政策性金融理论与实践发展的一系列重大问题的看法。

问：在一些学者的科研文章中，或日常人们的议论与认识中，乃至于一些媒体的报道中，给人们一种强烈的明示或暗示，似乎政策性金融只是一种暂时性的例外，或者是可有可无的、日见萎缩的或行将被代替的。请问您对此有何看法？

答：这是一种理论上的曲解与误解，认识上的简单化与片面性，或者说是只见树木不见森林、只看眼前不看长远的模糊认识。

事实上，理论与实践两方面的研究表明，政策性金融绝不仅仅是市场经济发展中的一种暂时性的例外，绝不仅仅是一种特殊性的金融机构而已，它的产生、存在与发展有更为深刻的经济金融与社会根源，它是市场缺陷与政府干预、资源配置主体（宏观主体与微观主体）和资源配置目标（经济有效性与社会合理性）错位与失衡的必然结果，这也就是各种形式的政策性金融在世界各国得以长期存在，并日益普遍发展壮大的深刻原因。例如，美国将其农业政策性金融机构在法律上定位为“永久性法人机构”。

政策性金融是市场性与公共性、财政性与金融性、微观性与宏观性、有偿性与无偿性、直接管理与间接管理、市场缺陷与政府干预的巧妙结合体与统一；它的存在与发展，在从根本上和整体上优化了一国宏观经济调控体系的同时，也从根本上优化了一国的宏观金融调控体系，凸显了“一石二鸟双优化”的功能。例如，在当今全球一百九十个民族国家和经济体中，在资源配置中，如果只有商业性金融这一方式，并以追求利润最大

化为其最高目标，那么市场失灵或失效、资源配置的扭曲、资源配置的过度趋利性、不及时性、不合理性问题将会非常突出，弱势产业将会更弱，落后地区与产业将更落后，经济与社会的发展将更不协调、更不稳定，经济与社会协调发展与可持续发展将不可能实现。这一点在基础设施建设和落后地区开发、进出口信贷、风险担保与保险、基础性产业和弱质产业如农业的发展，以及作为“强位弱势”群体的中小企业发展方面，表现得非常突出。

在当代，政策性金融的战略地位与不可替代的巨大作用更为凸显，它在贯彻与实现国家宏观经济金融发展战略（例如开发性政策性金融、中小企业政策性金融、农业政策性金融）、社会发展战略（例如社会保障保险政策性金融、资产重组与管理政策性金融）、促进经济增长与扩大就业、稳定社会方面，以及贯彻与实现对外经济金融发展战略和政治外交战略或意图、维护国家资源安全、经济安全以及提高国家国际竞争力（例如进出口政策性金融、外汇投资管理政策性金融）等方面，就比商业性金融更为直接、更为强有力，从而更为有效。所以它们的地位是战略性的，其作用是巨大的和不可替代的，当然也就不是暂时性的和可有可无的。所以，当今世界各国的政策性金融正方兴未艾地发展着。有的国家曾经有过动摇（例如有的国家仅仅从减轻财政负担的角度考虑问题曾对进出口银行存在的必要性产生动摇），但从根本上、战略上作了全面权衡之后，对发展政策性金融的态度更为坚定，从而使之有了更大的发展（例如日本，在1999年将输出入银行与海外协力基金合并，新建日本海外协力银行）。

值得注意的是，某些短期利益与短期性困难是直接的和具体的，有时短期利益是强烈而诱人的，紧迫的困难问题也是压力巨大的，所以短期利益的驱动更是难以抑制的；而长远与战略利益则是抽象的和间接性的，只有从长远上、全局上、根本上考虑，才是重要的和必不可少的，所以某些迫于某种紧迫问题的压力而产生的短见或机会主义也是值得警惕的。

问：政策性金融与商业性金融彼此是一种什么样的关系呢？例如，是相互替代还是互补？是对立与竞争还是协调与合作？谁为主、谁为辅？

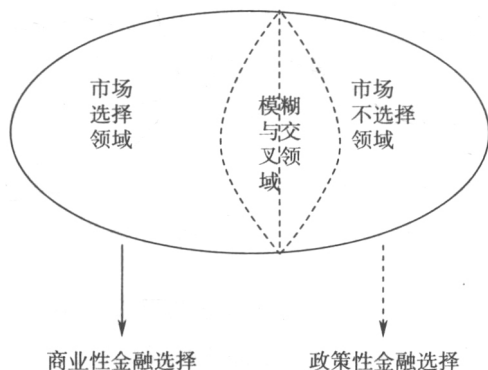
答：我在前面已经讲过，政策性金融与商业性金融是一个民族国家或经济体在经济与社会发展稳定中，完整的金融统一体中不可或缺的两翼，二者相互对称、彼此平行与并列，是相互补充的而不是替代的，是平等协

调合作的伙伴而非对立的或从属的或竞争的对手。在当代各国经济金融体制中，只有同时存在这两翼，才是协调与均衡的，才是稳定和有效的，否则，就将会是扭曲的、非均衡的、不稳定的和低效的。

当然，所谓彼此对称、平行、并列是就整体和全局性定位而言的，彼此平等、同等，而无主次的从属关系；但这并不意味着二者在微观上、具体上，例如机构数量、市场份额、人员数量等方面都是绝对相等或相近的。

具体就市场定位与份额而言、就市场经济总体而言，商业性金融是主体，政策性金融是辅助与补充；但就某一特定领域而言，则政策性金融更可能是主体或主角而非配角，例如基础设施领域和区域开发中的开发银行，或进出口和对外投资担保保险服务领域中的进出口政策性金融机构，社会保障领域中的社会保障保险机构，外汇投资管理中的外汇投资管理机构，银行不良资产重组中的资产管理公司，等等。在这里，所谓的主与辅，也是相对的或辩证的，避免作绝对化的理解，或者为了某一方的某种利益或需要，抓住“我为主你为辅”来为我所用，这是不妥当的和片面的。

市场是一个动态的过程，政策性金融和商业性金融的活动领域也是一个相对的、不断变动与调整的过程，资源配置主体与目标的错位，以及市场选择或不予选择或滞后选择的领域或项目，也不是绝对的而是相对的，相关法律或法规也要与时俱进地不断调整。因此不同国家在同一时期，或同一国家在不同时期，上述二者的界限，有些是清楚的，有些是模糊的；有时是清楚的，有时是模糊的；有些是限定的，有些是交叉的。如下图所示：



选择或不选择或滞后选择有时合法不合理，有时合理不合法。假如以追求利润最大化为目标的商业性金融机构愿意牺牲自身利益、自动承担某些标准的公共性政策性项目，那是应当欢迎与鼓励的；假如某些政策性金融机构涉足某些标准的商业性项目，那么可能是法律或政策允许的，或者是市场供给严重短缺的，或者是该国金融结构性缺陷亟待纠正的，应谨慎地处理。

问：近些年来，在国外或国内，出现了一种所谓政策性金融商业性金融化或者商业性金融政策性金融化的趋势，请问这种说法准确吗？事实是怎样的，是一种普遍的潮流趋势，还是某种倾向或个案？

答：我已经注意到这些不同的说法和由这些不同说法造成的某种混乱与疑虑。就整体而言，这种说法是不规范和不确定切的，或者说是似是而非的，已经造成某种混乱、疑虑与误解，亟待澄清。

这里的“化”，意思是“成为”或“变为”，说政策性金融成为或变为商业性金融了，或者说商业性金融成为或变为政策性金融了，这种说法是不符合事实的，也是不规范的和不确定切的。事实上，我还是我，你还是你，不是我变成你了，也不是你变成我了，只是我兼营你的某些业务或你兼营我的某些业务而已。简单地说是“兼营”而非“变为”；确切地说是政策性金融以政策性金融业务为主，兼营某些有限的商业性金融业务，或者相反。这里的“某些”，是一些相关的或延伸的业务或服务，而不是全面的；有限的，是指在规模与数量上有一定限度的、而不是任意比例的，在经营时，一般都是政策性业务与商业性业务严格分账户经营的。

例如，日本开发银行法规定该行可以经营某些有限的商业性投资业务，这对于把握市场信息及市场动态与需求、触摸市场最新动态与发展趋势、丰富业务技术与经验、优化内部激励与管理、减少财政补贴与开支将是有利的。但直到前两年，该行的商业性投资业务仅占其业务总量的3.5%，还是极为有限的。

再如，除了少数几个发达国家以及大部分发展中国家以外，大部分发达国家和转型国家一般都允许进出口政策性金融机构从事有限的商业性业务，而且大多实行分账户经营。最典型的国家是加拿大。在加拿大出口发展法案中，对加拿大出口发展公司（EDC）的财务稳健性要求是最为核心的，该公司被要求以一种“财务上稳健的方式”（financially sound man-

ner) 经营, 加拿大出口发展公司将这个要求理解为“自我维持”(self-sustaining)。加拿大出口发展公司设有“加拿大账户”(Canada Account) 和本公司账户。其中前者用来支持那些由国际贸易部长决定的对加拿大国家利益有好处的出口交易, 这通常包括一系列风险, 该账户下的风险由加拿大政府承担, 在 EDC 进入加拿大账户交易之前, 公司要求得到国际贸易部长的授权, 同时要有财政部长的同意。加拿大账户融资是遵循经济合作与发展组织的纲领(主要指“君子协议”等规定) 进行的。

除了加拿大之外, 英国的出口信贷担保局(ECGD) 也实行分账户经营形式。在 1978 年的出口担保法案中, 规定 ECGD 的经营活动把商业性账户(commercial account) 和国家利益账户(national interest account) 分开经营。其中前者主要涉及商业性的可行性项目; 后者为单纯地从国家利益角度考虑对英国有益的项目, 而且在很多情况下, 是由贸易和工业部指令它做的项目, 前者所占比重较大, 当时大约占 5/6 还多。但是在 20 世纪 80 年代后期, 由于债务危机等原因, 国家利益账户的业务不断增加, 达到将近 1/4 左右, 这也与商业性账户业务减缩有关。捷克的出口信贷担保和保险公司(EGAP) 也是实行分账户经营。公司的第一个活动领域是为出口信贷提供政治风险保险以及政治与非市场商业风险保险, 这种保险得到政府支持, 政府为公司债务提供担保; 第二个活动领域是对短期商业风险进行保险, 也就是为由于国内和国外买者的无偿还能力或违约而导致的非支付风险进行保险, 这种保险在 EGAP 自己的账户(own account) 下提供, 通过与欧洲主要的再保险公司的合作条约, 在商业性基础上处理再保险, 这种活动是不受政府财政支持的。

通过上述事例可见, 政策性金融兼营某些商业性金融业务, 大都在业务种类与规模比例上有较严格的限定, 尽管这些限定与比例因国因时而异, 彼此有较大的差别, 但都没有超越以政策性金融业务为“主”的界限。而且这种限定都是最高立法当局高瞻远瞩从公共或国家利益权衡决定依法授权进行的, 不是政府某部门或政策性金融出于自身利益任意决定而为之的。

这里需要特别指出的是, 某种特殊情况下的特例, 即新加坡国家开发银行。新加坡是一个城市国家, 这是一个地域极为有限的, 既不存在长期大量的基础设施投资建设, 也无明显区域性差异的特殊经济体, 也是亚洲著名的国际金融中心。其建国初期, 基础设施投资建设任务非常繁重, 百废待兴更需迅速改变, 因而建立国家开发银行专司其职是很自然的和十分

必要的。然而在新加坡的特殊国情和特殊环境下，它的开发性政策性金融业务在其建国并迅速现代化后，便逐步缩小或萎缩，这也是不难理解的。在这种情况下，它要继续生存与发展，大规模地扩展商业性金融业务，甚至于反过来以商业性金融业务为主，以政策性金融业务为辅，这一银行的性质已经发生了根本性的改变，尽管它的名称依旧，名称中的“发展”或“开发”（development）也未变，但它事实上已经演变成一家商业银行了，而且其目标是要建设成为“国际性大银行”。

前面你提的政策性金融商业性金融化，恐怕指的就是这一特殊事例。这是特例，不是通例，也不是潮流或趋势，更不能依此推导出政策性金融长不了，会日益萎缩，逐渐商业性金融化的结论。显然，脱离具体的特殊环境与背景，单纯从逻辑上进行推导与预测，十有八九会是错误的，甚至是荒谬的。

问：教授，我还想问一个比较专业性的问题，就是政策性金融机构的性质以及相关的风险的性质是怎样的？

答：一般和整体而言，政策性金融机构是政府机构，或是国家机构、官方机构或准官方机构，是公共性机构或准公共性机构，也是特殊公法法人机构；其信用是国家信用或国家信用的一部分；其风险也是国家风险、对外也称主权风险，或国家风险、主权风险的一部分。不同的政策性金融机构之间可以相互给予信用，是国家信用对国家信用，对外（国外）则既是国家信用也是主权信用，由此产生的风险则既是国家风险也是主权风险。因此，它们彼此之间的信用风险或是其中一方的对外担保或保险的风险，主权风险并不能通过同一主权国家的同类机构的再保险来加以分散或转移，这就有点像自己抓着自己的头发上天，没用。比如在我国，中国进出口银行的对外担保或保险的风险，并不能通过中国进出口担保与保险公司的再保险来加以消除、分散或转移。这么做，大概是一种误解。

问：政策性金融机构的分支机构如何设置？它与商业性金融机构的分支机构在功能或作用方面有何不同？它的设立会不会构成同商业性金融机构的竞争？

答：一般而言，无论是何种类型的金融机构，为了办理各自的特定金融业务，方便各自的客户，都会在和可能的地方设立营业性分支机构

或代表处。群体性与网络性是金融机构的特征之一，但机构设置会受到成本与收益以及监管部门的影响与控制。总体而言，在各种类型的商业性金融机构中，只有商业银行的分支机构是最多的，这是由于它的业务种类最多，其业务对象是广大工商企业与个人，因而其分支机构会遍布全市或全省（地方性银行）、全国或世界各地；相比之下，政策性金融机构由于一般不吸收活期或定期存款，业务对象也不是几乎所有工商企业，而是与其有特定业务关系的工商企业，更不对个人（例如开发性金融机构、进出口银行等），所以它不会像商业性金融机构那样广设分支机构，而是有选择地设立有限数量的营业性分支机构或代办处。但农业发展银行就比较特殊，由于它要面对广大农民客户，所以各国此类机构的分支机构是最多最广的。

最关键的问题既不在于政策性金融机构设不设分支机构，也不在于这类机构的分支机构在数量上的多少，而在于它同商业性金融机构的性质、宗旨、业务对象与业务种类是基本不同的，总体而言并不构成竞争关系。前面已经说过，政策性金融机构并不吸收个人存款，只吸收特定业务相关的特定工商企业的特定种类的存款，以便于业务往来与结算等业务的正常进行。

问：前面的问题基本上大都是侧重国外政策性金融的发展与演进，接下来我想转向中国，请您谈谈中国的政策性金融的形成与发展问题。

答：从1949年中华人民共和国成立到1994年初，在长达46年之久的这段历史时期内，中国并不存在独立的政策性金融，而是商业性金融与政策性金融在同一机构内同时存在、混合进行，即使在金融机构内部业务处理与划分上也没有将二者区分开来、独立开来，也就是说从理论上到实践上还处在模糊混乱状态。我称这一时期的政策性金融为“超政策性金融”。为什么？因为在中央计划经济体制下，一律按中央的政治经济发展战略与计划需要投放信贷资金，并无严格或真正意义上的市场性金融，投资饥渴症不可遏制，只要能得到贷款，则不讲效益、不思偿还，拖下去，十年八年中央一个文件便豁免了，这比政策性金融还政策性金融，故称之为“超政策性金融”。

从1978年改革开放以来，随着中国经济体制与金融体制改革的深入，国有银行的企业化改革日益突出。20世纪80年代我本人在从事比较银行

学项目的研究中逐渐发现政策性金融在世界各国的普遍存在，但在理论上尚无正面的、系统全面的研究，而是将商业性金融等同于金融一般，严重无视或忽视政策性金融的客观存在及其战略重要性。所以，我在1989年公开出版的专著《比较银行学》一书中，第一次从战略的高度提出中国金融体制改革中将“商业性银行业务与政策性银行业务分离分立”的战略对策。1990年我又在中国国际金融学会年会上提交了《我国银行企业化改革的关键一步——政策性银行业务与商业性银行业务的分离分立》的论文，并根据大会主席团的决定就这一问题向大会作了专题报告，引起了强烈反响。

接着便作为国家教委“八五”社会科学规划重点项目立项，正式开始系统深入的研究。

按照我对中国经济与金融体制改革进程的整体把握与预期，我预测三四年内中国银行业的企业化或商业化改革这一问题将会被正式、紧迫地提上日程，那时将“商业性银行业务与政策性银行业务分离分立”的问题将会尖锐地提出。所以，我同我的助手按这一日程紧张地进行研究，并于1993年7月正式完成专著《各国政策性金融机构比较》，8月向中央有关领导同志提出要“借鉴各国成功经验，尽速构筑中国的政策性金融体系”的报告与建议，在阐述了这一问题的理论依据、各国的发展状况与经验教训之后，进而提出构筑中国政策性金融体系的八项对策性建议，核心的一条便是将商业性银行业务与政策性银行业务分离分立。1993年9月专著《各国政策性金融机构比较》一书由中国金融出版社正式出版发行。1993年10月中共十四届三中全会正式召开，会议通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，其中关于金融体制改革方面的决定有八条，其中之一便是将商业性银行业务与政策性银行业务分离分立，筹建政策性银行。从此这一问题从理论超前研究、提出对策性报告与建议，到中央形成决议进入开始实施的新阶段。

从1994年开始伴随着改革的逐步深入，几家相关的政策性金融机构，例如国家开发银行、中国进出口银行、中国农业发展银行，以及中国进出口担保与保险公司、中央与地方的社会保障保险公司、专门管理处理国有银行不良资产的多家资产管理公司等相继建立。应当讲，经过十年的运作与发展，中国的政策性金融机构体系已初步形成、业务初具规模，政策性银行与政策性非银行金融机构已逐步配套，显示了强大的生命力，在中国经济与社会发展稳定方面发挥了不可替代的巨大作用。