



金融发展理论前沿丛书

教育部社科研究基金专项任务项目(01JD790005)成果
国家“211工程”项目资助成果

白钦先 谭庆华 著

政策性金融功能研究 ——兼论中国政策性金融发展

ZHENGCEXING JINRONG GONGNENG YANJIU
JIANLUN ZHONGGUO ZHENGCEXING JINRONG FAZHAN



中国金融出版社



金融发展理论前沿丛书

教育部社科学研究基金专项任务项目（01JD790005）成果
国家“211工程”项目资助成果

政策性金融功能研究

——兼论中国政策性金融发展

白钦先 谭庆华 著

 中国金融出版社

责任编辑：肖丽敏

责任校对：孙蕊

责任印制：丁淮宾

图书在版编目 (CIP) 数据

政策性金融功能研究 (Zhengcexing Jinrong Gongneng Yanjiu): 兼论中国
政策性金融发展/白钦先, 谭庆华著. —北京: 中国金融出版社, 2008. 3
(金融发展理论前沿丛书)

ISBN 978 - 7 - 5049 - 4583 - 9

I. 政… II. ①白… ②谭… III. 金融政策—研究—中国 IV. F832. 0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 196367 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 保利达印务有限公司

尺寸 169 毫米×239 毫米

印张 19.25

字数 300 千

版次 2008 年 3 月第 1 版

印次 2008 年 3 月第 1 次印刷

印数 1—3090

定价 40.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 4583 - 9/F. 4143

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

前 言

长期以来,作为金融体系的重要组成部分,与商业性金融对称、平行、并列的政策性金融一直未能得到应有的关注与重视。一提到金融就会想到追求利润最大化的商业性金融,把商业性金融等同于金融一般,以商业性金融替代整个金融,这是十分不正常的现象,也是政策性金融在发展过程中出现诸多问题并备受非议的重要原因。本课题研究正是试图改变这种现状的一种努力与尝试。

选择政策性金融功能作为本课题的研究对象,既是研究政策性金融的一种视角,也是研究政策性金融的一个切入点。因为政策性金融涉及的问题相当复杂,如体系结构、资金来源、资金运用、项目筛选、激励机制、相关立法及与政府的关系等,而且关于政策性金融的系统研究成果并不多见,难以提供相对完善、成型的研究框架,所以选择政策性金融功能作为本课题的切入点就显得十分关键和必要。笔者对金融功能问题的关注由来已久,在《比较银行学》(1989)一书中就已经注意到金融功能问题,但当时未使用“功能”一词,而是用了“总体效应”一词,是从金融各相关要素间以及这些要素与经济或社会各要素相协调、相吻合、相适应的角度来观察与研究金融以及金融与经济的关系问题。默顿和博迪(Merton and Bodie, 1995)明确提出金融功能观以后,使功能视角成为研究日益复杂的金融体系及相关问题的常用途径。笔者(1998)在此基础上进一步指出,金融功能具有客观性、稳定性、层次性和稀缺性四大基本特征,它比其他金融要素(如机构与工具等)更难能、更难成、更难得,从而更稀缺;它比其他金融要素更具稳定性,更适于长期观察与整体把握;它比其他金融要素更具客观性,更少受人的主观意志的影响与控制。从某种意义上讲,它是一个相对稳定的量或一种状态,它会自动剔除一切可计量

的与不可计量的、已知的与未知的影响因素，它是扣除了一切成本、消耗、摩擦、不适应、不协调、不吻合、不耦合之后的“净剩余”、“净结果”，因而它更具有客观性，从而从功能的角度较之其他角度观察与研究金融问题就更具优越性和准确性。所以，本课题研究也选择了功能视角，以便从纷繁复杂的现实问题中尽快理清头绪，把握问题的本质与重点。另外，以功能作为研究政策性金融的切入点既避免了研究重点不突出和研究范围空泛的可能缺点，也为整个课题提供了前后一贯的研究主线。此外，本书也包括了笔者和谭庆华 21 世纪以来合作研究金融功能演进与金融发展的最新研究成果。

作为课题的最终成果，本书选择功能视角，并以功能作为切入点与研究主线对政策性金融进行了系统、深入的研究，主要包括如下内容：（1）从政策性金融理论、政策性金融实践与政策性金融思想三方面对政策性金融发展的历史与现状进行了回顾与总结，为本书研究奠定了坚实的基础。（2）从整个金融发展的角度界定政策性金融功能，并对政策性金融功能的层次结构进行了初步探讨，使对政策性金融功能的把握更为厚重与扎实。（3）在构建微观机制分析框架的基础上，对政策性金融补充功能和引导功能实现的传导渠道和关键变量等进行了深入分析，基本厘清了政策性金融功能实现的微观传导机制。（4）在明确政策性金融功能主要效应的基础上，通过对一般金融福利模型的拓展，分析了政策性金融功能的具体效应，并以我国政策性金融发展相关数据为样本进行了实证研究。（5）在对我国政策性金融发展现状进行考察的基础上，讨论了政策性金融的功能状态、功能边界以及功能实现途径，提出构建与完善中国政策性金融体系的基本原则与具体措施。全书在坚实的研究基础上，从概念到理论再到现实，初步构建了政策性金融功能研究的基本框架。

作为本项目的主持人，笔者对项目研究及最终成果所做的工作仅限于总体策划与协调，基本理论与原则的把握，与合作者不断地交流与讨论，对书稿反复地审阅、修改与补充，而大量艰苦细致的具体研究与写作工作则由谭庆华博士负责。谭君思维的睿智与敏捷，为人的忠厚与忠诚，对事业的执着追求，对科研工作的一丝不苟、不厌其烦与严肃认真，以及文风的朴实流畅，都给笔者留下了非常深刻的印象。

当然，上述分析框架的构建仍然是初步的、探索性的，还需要进一步深入展开。同时，由于条件和水平所限，书中错误与不足在所难免，真诚希望读者

批评指正。但我们相信，本书提出的政策性金融功能研究的基本理论框架对政策性金融理论的发展与完善以及政策性金融实践与改革的不断推进具有重要的指导意义。

在本课题研究过程中，我们参阅了大量的中外文献，获益匪浅。同时，课题研究得到了许多人的帮助，尤其是李安勇、徐沛、沈军、范良、张志文、邹菊方、刘丹、侯金鸣等都付出了辛勤的劳动，在此一并表示感谢，另外，感谢中山大学岭南（大学）学院的资助。

白钦先

2007年9月27日

目 录

0 导论	1
0.1 问题的提出	1
0.2 研究对象的界定	3
0.3 研究视角与研究方法	7
0.4 研究思路与篇章结构	9

第一篇 研究基础

1 文献综述	15
1.1 政策性金融的提出	15
1.2 国内研究现状	17
1.3 国外研究现状	25
1.4 简单评述	26
2 政策性金融实践概览	27
2.1 概述	27
2.2 国外几个国家的政策性金融实践	28
2.3 中国政策性金融实践的历史考察	38
2.4 本章小结	46
3 政策性金融思想探源	47
3.1 概述	47
3.2 政府与市场：两种基本的资源配置机制	48

3.3 政府与市场：经济思想发展史的永恒主题	49
3.4 政策性金融：政府与市场的融合	55
3.5 本章小结：对政策性金融功能的初步思考	58

第二篇 功能界定

4 金融发展的功能观点	63
4.1 相关文献回顾	63
4.2 金融功能：重新界定	66
4.3 金融功能演进：历史考察	72
4.4 金融发展：功能观点	78
4.5 本章小结	81
5 金融功能的层次结构：一个全景分析	83
5.1 相关文献回顾	83
5.2 金融功能的不同表述	85
5.3 金融功能的三个层次：从抽象到具体到表象	87
5.4 金融功能的层次结构：一个全景图	93
5.5 本章小结	94
6 政策性金融功能再界定：功能演进视角	96
6.1 相关文献回顾	96
6.2 金融功能演进的基本轨迹	98
6.3 政策性金融与商业性金融的对比分析：功能演进视角	99
6.4 政策性金融功能的再界定	101
6.5 本章小结	104

第三篇 微观机制

7 政策性金融功能的机制研究：一个分析框架	107
7.1 机制的分解	107

7.2	政策性金融功能的内部传导机制：渠道选择	109
7.3	政策性金融功能的内部传导机制：关键变量	111
7.4	政策性金融功能的机制分析：一个基本框架	114
7.5	本章小结	116
8	政策性金融功能实现机制（一）：补充功能	118
8.1	关键变量——公共资本积累	118
8.2	传导过程	120
8.3	不包含政策性金融的金融发展与经济增长内生模型	122
8.4	引入政策性金融以后的金融发展与经济增长内生模型	126
8.5	本章小结	129
9	政策性金融功能实现机制（二）：引导功能	130
9.1	信息（或知识）的有效性	130
9.2	政策性金融的引导—虹吸—扩张机制	133
9.3	引导—虹吸—扩张机制作用过程的因素分析	136
9.4	引导—虹吸—扩张机制的现实分析	139
9.5	本章小结	141

第四篇 宏观效应

10	政策性金融功能外部效应概述	145
10.1	相关概念界定	145
10.2	政策性金融功能的产业促进效应	147
10.3	政策性金融功能效应的层次结构	149
10.4	政策性金融功能效应的研究思路	154
10.5	本章小结	157
11	政策性金融功能外部效应：一般福利分析	158
11.1	相关文献概述	158
11.2	一般金融福利模型	161
11.3	一般金融福利模型的拓展	168

11.4	本章小结	176
12	政策性金融功能外部效应：来自中国的实证	177
12.1	概述：实证分析的基本思路	177
12.2	变量选取与数据来源	179
12.3	整体经济增长效应分析	181
12.4	产业促进效应分析	185
12.5	对上述实证分析的补充说明	194
12.6	本章小结	196

第五篇 现实思考

13	中国政策性金融发展概述	201
13.1	背景：中国金融体制的渐进转轨	201
13.2	中国政策性金融体系的建立	205
13.3	中国政策性金融发展的现状分析	210
13.4	对我国政策性金融发展的进一步思考	217
13.5	本章小结	218
14	政策性金融功能与中国经济转型	219
14.1	中国经济转型中的金融功能状态	219
14.2	中国经济转型中政策性金融的功能状态	225
14.3	政策性金融的功能边界	230
14.4	政策性金融功能的实现途径：机构是否必要	233
14.5	本章小结	237
15	中国政策性金融体系构建与完善：功能观点	239
15.1	基本原则	239
15.2	基本框架	247
15.3	外部保障：政策性金融立法	249
15.4	内部保障：激励机制设计	251
15.5	本章小结	253

16 对政策性金融立法的进一步研究	254
16.1 政策性金融立法的现状与特征	254
16.2 政策性金融立法的国际比较与借鉴	257
16.3 政策性金融立法的主要内容	266
16.4 本章小结	275
结束语	277
参考文献	283

0 导 论

0.1 问题的提出

自 20 世纪末以来,全球经济金融化的发展态势日益明显和深入,金融在整个经济中的战略性、核心性与主导性地位表现得愈发突出。金融及金融发展问题成为社会各界广泛关注的问题,尤其是自 20 世纪 90 年代以来世界各地接连爆发的金融危机及其对经济与社会的深刻影响,促使人们从各个角度去努力加强对金融及金融发展问题的研究,出现了一大批相关的高质量研究成果。具有原创性特征的以金融资源学说为基础的金融可持续发展理论与战略的提出,就是对这种新形势的一种有力回应,是对传统金融理论进行创新的一种有益尝试,使人们对金融及金融发展问题的认识更加深入与贴切,并把金融的重要性提到空前的战略高度。但长期以来,金融及金融发展理论作为金融体系重要的组成部分,与商业性金融对称、平行、并列的政策性金融一直得不到应有的关注与重视,相反常常被忽视、被漠视。一提到金融就想到追求利润最大化的商业性金融,把商业性金融等同于一般金融,以商业性金融代替整个金融,这是十分不正常的现象,而且在这样一种观念主导下所构建的金融理论体系也必然是不完整的。对于政策性金融这一长期广泛存在的事物,有必要从理论上对其进行说明和研究,进而发挥指导政策性金融实践的作用。只有把政策性金融纳入我们的研究视野并构建一套系统的政策性金融理论,整个金融理论体系也才称得上是完整和完善的。但目前关于政策性金融的研究现状仍然不容乐观,各方面研究有待进一步加强。本研究就是为构建政策性金融理论进而构建完整的金融理论体系所做的一种努力和尝试。

我国自 20 世纪末以来加快了金融体制改革的步伐,于 1994 年陆续组建了三家政策性银行(国家开发银行、中国进出口银行、中国农业发展银行),标

志着正式的政策性金融机构在我国开始运行及政策性金融体系的初步建立。^①这三家政策性银行为推进我国经济金融体制改革和保持整体宏观经济稳定发展发挥了不可替代的重要作用，但随着市场化取向改革的逐步深入，以及金融体制改革的逐步推进，政策性金融的相关问题日益凸显出来，尤其是近几年关于三家政策性银行的相关报道（如中国进出口银行广布网点是不是试图向商业化转型，中国农业发展银行到底有没有存在的必要，国家开发银行到底是商业银行还是政策性银行等）使关于政策性金融的争论更加激烈。这些争论促使人们重新对政策性金融进行审视，各种观点纷纷涌现，但大部分难免流于形式与偏见。有些专家学者提出要对政策性金融机构进行改革，有些专家学者则对政策性银行存在的必要性表示质疑，甚至认为政策性银行的历史使命已经完成，提出要取消政策性金融机构。^②这些议论多属曲解和误解，造成了一定程度的混乱，给我国的金融体制改革和正常的金融运行带来了不良影响，亟待澄清与解决。这些争论产生的根源就在于对政策性金融的理论研究不足理论与实践是不可分离的，两方面经常交织在一起，实践上的争论和理论上的研究不足形成了一种恶性循环，而要打破这种恶性循环，只有从加强政策性金融理论研究入手。

最近关于政策性金融的争论似乎已经尘埃渐落，以前最受关注的中国农业发展银行的前途命运问题也终于有了正式回答，中国农业发展银行的业务范围将进一步扩大。与此同时，对政策性金融的各项规定也在逐步明确和完善，政策性金融立法问题被提上议事日程。2007年全国金融工作会议确定了政策性金融改革“一行一策，商业化运作”的基本方向，如何正确理解中央金融工作会议精神，解决改革进程中可能出现的各种问题，也必须加强对政策性金融的相关理论研究，这在我国加入世界贸易组织的新形势下显得更为必要。

我国已经正式加入世界贸易组织，金融业的对外开放和国际化已经成为不可逆转的趋势，随着加入世界贸易组织过渡期的结束，国内金融行业将面临外资金融机构的巨大竞争压力。有许多文章对这一态势进行了细致入微的分析，

① 我国又于2001年建立了出口信用保险公司，该公司也定位为政策性机构；另外还有中央与地方的社会保障基金、四大资产管理公司等。

② 关于这个争论比较详细的介绍可以参见黄乐桢（2003），里面虽然有正反两方面的意见，似乎采取了中立立场，但笔者以为该文仍然具有极强的“偏向”。

指出虽然外资金融机构在很多关键领域具有强大的竞争优势,对国内金融行业具有巨大的冲击力量,但国内金融业并非一无是处,也具有许多方面的相对优势。这是看待问题的正确态度,既不盲目自大,也不妄自菲薄。但针对不足或我们自己的劣势,确实有必要用超出一般需要的谨慎态度去对待和研究,以寻求合理可行的措施和对策。因为在当今经济全球化和经济金融化的新形势下,这关系到我们国家的金融安全、经济安全甚至国家安全。而政策性金融作为国家调节经济的一种具体手段,可以在保卫国家经济金融安全方面发挥积极作用,因而广泛存在于世界各国,即使发达国家也存在着强大的政策性金融。随着市场经济体制的逐步完善,整体上对政策性金融的需求会逐步降低,但不会完全消失,而且在某些特定领域的需求反而会增强。我国加入世界贸易组织以后,应该充分利用政策性金融的这种特性,既为完善我国整个金融体系,提高我国金融体系的运转效率与国际竞争力,也为在危机时刻或特定领域发挥特殊的作用,以维持整个国家的金融安全和经济安全。这显然也需要政策性金融理论加以指导。

0.2 研究对象的界定

本书的研究对象是政策性金融,并且着重研究政策性金融功能。由于政策性金融这个概念正式提出的时间还不长,相对于政策性金融实践的漫长历史来说还十分短暂,因而其使用范围还远未达到普及和一般共识的程度,相反还存在着较多模糊和不明确的地方,尤其是缘于各民族历史、社会文化、习惯沿革、法规等原因,在实际应用中还存在着一些相近或相似的概念,如政策金融、公共金融、公共财政、财政投融资、第二财政、公共投资、政府金融、国家金融、制度金融等。但日本的情况比较特殊,在日本,政策性金融也称财政投融资、第二财政、政府金融、国家金融等,这是由于在日本金融体系中,凡商业性金融机构都是民间的非国家的,而国家金融、政府金融则都是政策性金融;相对于第一财政预算的国家财政而言,政策性金融也称财政投融资或第二财政。上述概念在许多研究中不断交替出现,不同概念之间的区别和联系很少被深入探讨,造成了更多的模糊与混乱。为此,在对政策性金融功能进行研究之前,有必要对上述概念进行分析比较,以使“政策性金融”这一概念更为

明确,然后在此基础上明确本书的研究对象。

一般来说,政策性金融、公共金融、财政投融资、第二财政、政府金融、国家金融、制度金融等几个概念是基本相似的,即都强调以金融手段来实现既定目标或国家的特定经济与社会发展战略,强调金融与财政的结合。这也是政策性金融最本质的特征,关于这一点,正文第1章有更为详细的论述。但这些概念之间也存在细微的区别,下面着重区分用得比较多的财政投融资和政策性金融两个概念。

所谓财政投融资,广义上指的是政府用于扶持和引导经济发展所需资金的筹集、使用和管理的一种制度,这部分资金既可以来自政府预算,也可以来自民间部门;使用的方式可以分为直接和间接两种,间接使用的部分即构成政策性金融的资金来源。日本财政投融资系统筹措到的资金的一半,都是通过政策性金融机构运用的,从而形成了政策性金融长期而稳定的资金来源。在我国,政府用于经济建设和结构调整的资金的筹集、使用和管理经历过几次重要的变革,但至今仍未形成一种制度,政策性金融也没有长期稳定的资金来源。从狭义上来看,财政投融资制度指的是日本式的财政投融资制度。由于日本的财政投融资制度比较完善,也比较成功,因此,许多国家把日本的财政投融资制度当做样板。久而久之,日本的模式就成了真正意义上的财政投融资制度,即政府为实现一定的政策目标,通过邮政储蓄等金融渠道,把所吸收的资金集中起来,再以财政信用的方式直接或间接地贷给企业事业的一种宏观管理制度(吴晓灵,1998)。在日本,财政投融资制度也称为财政投融资计划(Fiscal Investment and Loan Program, FILP),主要指通过政府金融机构(绝大部分是邮政储蓄机构)筹集资金,并将资金用于政府关联公司进行的公共项目或作为对目标领域(目标产业、小型公司、抵押借款人等)的政府贷款。很多国家都有政府资助的贷款项目,但日本的项目规模尤其突出。在2000年财政年度末(2001年3月),FILP涉及418万亿日元,相当于GDP的82%,并且该项目使用资金的报表总额超过了GDP的总值。FILP最重要的资金来源——邮政储蓄系统,是世界上最大的金融机构。在2000年财政年度末,它持有250万亿日元的存款(占全部家庭存款的35%)。FILP是对政府金融机构和其他政府关联机构进行融资的政府资助,它不仅仅是一个简单的金融媒介系统,因为政府直接对FILP机构进行拨款和补贴(土居丈郎、星岳雄,2003)。

关于政策性金融的定义存在较多争论,很多研究者将其定义为公共部门所从事的金融活动,也有人根据金融中介理论,认为政策性金融应该是指公共部门所从事的金融中介活动。这一定义对更广泛地理解包括发达国家在内的政策性金融较有帮助(贝冢启明,1981)。小滨裕久、奥田英信等人在比较一般的意义上将政策性金融定义为“为了实现产业政策等特定的政策目标而采取的金融手段”,即为了培育特定的战略性产业,在利率、贷款期限、担保条件等方面予以优惠,并有选择地提供资金。这一定义值得商榷,“为了实现产业政策等特定的政策目标”并不全面,进出口政策性金融和中小企业政策性金融就不是从产业政策的角度来设立的。而且该定义虽然指出政策性金融不仅仅是由开发金融机构提供资金(即狭义的政策性金融),商业金融机构在政府的干预下为特定的产业政策提供资金也包括在内(即广义的政策性金融),但又将政策性金融同政策性金融体系中的一点——开发性金融相混淆、相等同了(小滨裕久、奥田英信,1994)。瞿强(2000)则将政策性金融定义为:后发展的国家为了实现一定的政策目标而采取的手段,它主要是通过建立政府银行或对银行体系的直接干预,以比市场或商业金融更为优惠的条件,为特定的最终需求者提供中长期信用。这一定义同样也是片面的,并不是后发展的国家才有政策性金融,几乎一切国家都有,英国、法国、美国等发达国家都有。

通过上面的讨论可以发现,财政投融资和政策性金融这两个概念之间所指代的内容是基本一致的,在很多情况下可以等同使用。但由于两者都有狭义和广义的指代范围,所以并不能完全一一对应。另外,这两个概念在描述的侧重点或出发点上是存在一定区别的:财政投融资侧重于强调资金来源的途径,强调财政性(或政策性);而政策性金融侧重于强调资金运用的方式,强调金融性(或市场性)。其实这种区别一方面是根据词语上的中心词进行区分的,另一方面则源于现实中对这两个概念的不同使用环境。随着对政策性金融研究的不断深入,有人提出政策性金融的一种分类方法,即政策性金融可以分为以财政信用为基础的政策性金融和以信贷信用为基础的政策性金融。^①这种分类就是对上述区别的一种具体化,事实上,所谓信贷信用最终仍然是以国家信用、财政信用为基础的,二者并不是真正并列的。

^① 参见国家开发银行网站上的相关文章。

如果能够把握这两个概念之间的区别,那么对政策性金融的如下描述将是比较完整和适当的:所谓政策性金融,是在一国政府支持和鼓励下,以国家信用为基础,运用种种特殊的融资手段,严格按照国家法律法规限定的业务范围、经营对象,以优惠性存贷利率或条件,直接或间接为贯彻和配合国家特定的经济和社会发展战略或政策而进行的一种特殊性资金融通行为或活动。(白钦先,1989)并强调政策性金融是政府与市场、财政与金融的巧妙结合体。这种描述把握了政策性金融的本质,但显得比较抽象,作为本书的研究对象,还有必要进一步明确。从广义上来说,政策性金融包括一切体现政策性即为实现政府特定的社会经济目标而进行的金融活动,例如,政府对商业性金融的直接或间接干预、政策性金融机构的业务活动;从狭义上来说,政策性金融也即政策性金融机构所从事的业务活动。另外,政策性金融作为一种金融活动,也可以从其资金来源与资金运用的角度进行界定。一般来说,如果一种金融业务的资金来源具有政府的支持或国家信用的直接或间接保证,而资金运用具有特定的方向并体现国家一段时期的经济与社会发展战略;或者说,资金来源与资金运用都体现了政策性的金融业务也即政策性金融活动。在本书研究中,大部分都以此作为政策性金融的判断标准。

需要说明的是,上述不论是“为实现政府特定的社会经济目标”还是“体现政策性”都只是从宏观整体进行观察的结果,而在具体微观实践中并不能明确地看到这一点。从国际经验来看,政策性金融机构在具体业务实践中都表现为商业化运作,这一方面是由于观察层次的区别,另一方面也是政策性金融机构保证资金使用效率和可持续发展的基本机制。2007年全国金融工作会议提出了政策性银行“一行一策,商业化运作”的改革方向,这既是对政策性金融这种本来面目的回归,也是为提高政策性金融资源配置效率的一种努力。^①

注意,在本书研究中并不刻意地去区分政策性金融与政策性金融机构,只在需要专门指出机构的地方才使用“政策性金融机构”一词。一般来说,政策性金融所指代的范围更广泛也更抽象,既包括政策性金融机构,也包括政策

^① 关于这一点,笔者认为在银行界存在一定程度的误解,即将“商业化运作”理解为政策性银行的“商业化”。有分析人士指出,国家开发银行被要求全面推行商业化运作,而非转型为传统意义上的商业银行。