

第一部分

政策性金融 及创新战略

论政策性银行的金融创新战略

王中敏

【内容提要】从 1994 年我国成立国家开发银行、农业开发银行和进出口银行三家政策性银行至今，我国政策性银行已经走过六年的改革与发展历程。六年中，政策性银行在市场定位、经营体制和发展方向等方面暴露出不少问题和矛盾，使其在生存问题上仍然危机四伏，在发展的道路上充满艰辛坎坷。本文以开发银行为例，拟从金融创新的角度去总结政策性银行的发展历程，论证政策性银行的改革与发展过程也是金融创新和深化的过程，说明自主创新能力越强，就越能得到较好的发展，从而引起政策性银行对金融创新的重视，制定政策性银行的金融创新战略，最终实现可持续发展的战略目标。

【关键词】政策性银行 金融创新 战略

一、政策性银行金融创新的历史阶段性及特点

金融创新是一个包括金融业务多方面创新的总概括，它不仅包括金融机构与金融市场方面的创新，而且还包括金融工具、服务、融资方式、管理技术、通讯制度方面的创新等。广义的金融创新还包括观念上的创新。

（一）政策性银行金融创新的历史阶段性

政策性银行本身就是我国金融体制创新的新生事物，政策性银行的金融创新，是从 1994 年成立之初就开始的，并从成立之初为了谋求生存的被动金融创新逐渐扩展到当今探索发展方向的积极主动

的金融创新。以开发银行为例，六年来，开发银行在金融业务创新、金融管理制度创新等方面都进行了不同程度的积极探索。在不同的历史时期，面对不同的政策环境和不同的主体观念，开发银行的金融创新按动因大致可分为两个历史阶段：1994—1998 年的生存创新和 1998 年至今的发展创新。

1. 1994—1998 年的“生存创新”

从 1994 年成立到 1998 年，开发银行金融创新的动因有两个：一是建立内部经营管理机制和初步理顺外部协作关系，二是完成国家赋予的政策性贷款使命，使国有专业银行实现政策性贷款的剥离，促进其向商业化银行的转轨。作为新生事物，开发银行的战略是在国家赋予部分银行功能的情况下把自身办成真正的金融企业，从满足国家宏观经济调控、企业资金需求和国家金融体制改革需求的角度出发，建立相应的营运体制，谋求长远生存。此阶段的金融创新主要有：

金融管理制度创新方面，实行审贷分离，改按行业设置信贷机构为按地区设置信贷机构；在全国金融系统中率先引进、实行资产质量分类管理；改变委托单一代理行为多家竞争代理；实施项目台账、统一合同管理等。

金融业务创新方面，进行了两次清算系统创新，即由全部委托建行总行改为直接委托经办行，改代理行核算为开发银行统一核算。

利率创新方面，开发银行结合自身业务的特点，初步形成了相应的利率体系。

金融组织制度创新方面，开发银行在全国有选择地新设了一家分行和三家代表处，初步拓展了业务触角。

2. 1998—2000 年的“发展创新”

1998 年以来，由于 1997 年亚洲金融危机的滞后效应和国内有效需求不足，国有企业亏损面加大，个别金融机构经营困难，国家宏观经济形势严峻。在国家宏观调控的要求下，为了拉动国民经济增长，金融机构承担起了资金供应的主渠道作用，金融行业在国民经济中的地位 and 作用日益增强。各大商业银行为加大资金投放力度，大大

扩展了涉足的领域，使本来不存在竞争的政策性贷款领域出现了较强的竞争。面对这样的背景，在我国加入世贸组织（WTO）的后过渡期，国家开发银行抓住机遇和挑战，加大改革力度，明确提出实行金融创新的发展战略，加快了金融创新步伐，扩大了金融创新领域。此阶段的金融创新与前一阶段不同，主要是在结合国内外经济形势的要求的基础上，在观念上有很大的突破，从根本上避免形成金融危机的隐患，从而谋求开发银行的发展。其内容主要体现在：

第一，观念创新。(1)1998年初国家开发银行引入了市场观念、风险观念和经营观念，准确把握政策性银行的定位，建立面向市场、权责统一、有效配合、相互制约的运行机制，提出把开发银行办成一个以国家信用为基础，在市场环境下和银行框架内运作，以批发业务为特征，符合国际标准的现代化的政策性银行的目标，并以此为出发点，构建充满活力和效率的管理体制和运行机制，运用现代科技手段和金融工具，提高国际竞争力，实现可持续发展。(2)开发银行行长陈元在2000年初明确指出金融创新的概念，使国家开发银行通过金融创新战略踏上可持续发展之路。

第二，金融管理制度创新。(1)1998年12月结合国家金融体制改革的深化，经国务院批准，原投资银行整体并入国家开发银行，使国家开发银行由单一的金融企业发展成拥有30家分行的金融系统单位，实现了两家银行的优势联合和互补，为开发银行加强信贷管理提供有效手段，解决了长期困扰开发银行发展的机构设置问题；(2)为了建立面向市场、能有效防范风险的评审机制，成立市场产业分析局，独立提出分析报告，为评审部门提供评审依据，并对评审部门的评审意见进行制约；(3)为适应市场和产业政策的变化，及时调整业务分工和评审力量，将4个专业评审局更名为评审一、二、三、四局；(4)逐步实现项目渠道多样化按“宽入口快通道抓住好客户挡住差项目”的要求进一步扩大贷款项目渠道拓宽项目入口建立起优胜劣汰的筛选、受理机制。

第三 金融业务创新。(1)负债创新，逐步实现资金来源多元化

研究建立高效益、低成本的筹资方式，实行市场化发债和派购相结合的方式，同时保证债券流动的安全和高效。加强头寸管理，提高资金使用效益。(2) 积极开展支持中小企业、建立高新技术风险创业基金以及资产债券化等方面的专题研究和探索。(3) 积极探索投资银行业务的前期运作工作和债转股工作。(4) 国际金融和国际合作业务得到新的发展，拓展了新的外汇项目贷款和国际结算业务。同时，成立了国际顾问委员会，扩大国际合作的渠道和领域，加快了与国际接轨的进程。(5) 贷款投向由煤炭、军工等效益较差的行业，转向国家重点扶持的基础设施，如公路、电网改造等，既加大投入力度，推动国民经济增长，又大大提高了新增贷款的资产质量，取得了较好的社会效益和经济效益。(6) 推出“柜台前移”支付系统。开发银行基本上没有营业网点，在对客户服务方面存在较大的支付矛盾。为解决此项矛盾，在继续发挥代理行作用的同时，开发银行推出了“柜台前移”系统。所谓“柜台前移”是指利用专门的网络系统，将营业柜台从客户终端前移至借款单位。

第四 金融组织制度创新。(1) 打破传统的任命制，实行处级干部竞争上岗聘任制，初步建立处级干部“能者上，平者让，庸者下”的用人机制；(2) 初步建立了激励机制，体现在适当发放奖金并根据贡献大小拉开收入档次上。(3) 重视人才的选用和培养。我国加入 WTO 后，外资银行和我们的竞争归根到底是人才的竞争。为实现人才战略，开发银行和清华大学、厦门大学、南京大学分别联合举办了稽审专员培训班和研究生课程进修班，培训了上百名高素质的人才，为开发银行的发展奠定了人才基础，并探索了提高员工素质的有效途径。

(二) 政策性银行金融创新的不足

我国政策性银行金融创新尽管有了很大的进展，但与西方发达国家相比，仍处于低水平阶段。政策性银行金融创新大部分偏重于组织与管理的创新，而金融业务创新和金融创新工具少，而且金融创新的广度和深度受市场经济发育程度的制约和限制，金融创新的动因受到扭曲。其主要不足之处在于

1. 金融创新滞后。改革开放以来，我国的经济体制和所有制结构发生了很大的变化，但是金融体制改革明显滞后，主要表现在政策性银行市场定位不明确，缺乏效益硬约束，从而很难拥有真正的自主经营权，导致政策性银行缺乏金融创新的利益机制和动力机制。因此，政策性银行金融创新意识和能力是相当薄弱的。这方面的不足是政策性银行金融创新最薄弱的一环。

2. 金融创新借鉴性差。我国政策性银行是新生事物，我国国情有别与西方国家，加之央行的严格限制，政策性银行本身不重视金融创新和受我国经济、科技等基础条件的影响和制约，导致前期金融创新形式简单 种类少、广度小 以借鉴、模仿和拾旧为主 降低了金融创新应有的效率。

3. 金融创新主动性差。现在开发银行所推出的金融品种、金融服务，大多是银行根据自己的情况来确定推出的，让客户来选择、适应银行的需要，而不是银行根据客户、市场的需要来选择设计。因而而是被动创新、被动服务。其次是存在“等、靠、要”现象 在创新问题上主要依靠高层管理者，并未形成职员广泛参与的创新机制。

4. 金融创新规划性差。由于国家在政策性银行成立之初对政策性银行实行严格管制以及政策性银行初期的定位偏差，使政策性银行本身以及外围管理者都对政策性银行的金融创新认识不足，并未意识到金融创新战略对政策性银行发展的重要性。直到 2000 年初，国家开发银行管理层才首次明确提出金融创新战略。尽管如此，金融创新也只是局部和零碎的，未能形成整体、长远和全面的战略体系。且国家管理部门和央行在构建国家宏观创新体系和中观金融创新体系时，并未将政策性银行正式纳入。

二、政策性银行实施金融创新的目标与措施

政策性银行金融创新要遵循国际惯例，借鉴市场经济发达国家金融创新的经验，结合我国实际国情和经济发展的实践，针对政策性银行在金融创新方面的优势和不足，确定金融创新的目标和措施。

(一) 以建设符合国际标准的现代化政策性银行为金融创新的目标 实现政策性银行的可持续发展战略

目前政策性银行存在诸多矛盾,包括资本金不能足额到位,资金来源结构失衡 对中央银行依存度过大 资金来源的成本较高“长资产”与“短负债”、“低进高出”和贷款资产质量差、回收难的矛盾等等。因此政策性银行很难在维持现有的信贷模式下达到“保本微利”的目的。长此以往,将面临现在类似国有企业的债务负担严重、无法盘活和持续经营下去的境地。因此解决政策性银行的生存和发展问题的出路,关键在于政策性银行要全面实行金融创新,并准确定位金融创新的目标。

(二) 政策性银行实施金融创新的举措

1. 实施金融创新工程战略,对金融创新进行总体设计、规划与组织。建立上下结合的创新体系,避免单纯的自上而下或自下而上的模式。宏观上结合国家创新体系,中观上结合央行,制定政策性银行的金融创新工程方案并报送国务院和央行,争取将政策性银行的金融创新纳入国家创新体系,以获得国家的支持和配套的政策。

2. 强化政策性银行员工的金融创新意识。重视创新需求研究,建立金融创新的培训制度和激励机制,首先是以提出金融创新设想的人制定相应的奖励措施,加大推广金融创新的奖励规定力度,以激励职工积极推广新业务。

3. 积极开展业务创新,抢占适应持续发展要求的广阔市场。按照发达国家经验,在市场经济从初期到发达期,政策性银行的良性发展道路都是金融同质化,即随着金融创新的不断应用和历史使命的完成,政策性银行最终发展成为商业性银行。另外,目前政策性银行单靠政策性信贷活动,很难达到自求平衡,结果不是给财政造成沉重包袱,就是难以生存下去并引发金融危机。因此,政策性银行应抓住时机 进行业务创新 进入交叉领域 以营初亏 实现自我平衡 比如开发银行可适时进入投资银行业务、风险投资领域和进行资产证券化。

4. 继续深化金融组织和制度创新。组织和制度创新是其他种类

创新的前提条件，现代化的银行需要现代化的管理和经营制度。目前政策性银行的相关制度距国际标准相差很远，甚至比不上大型国有企业的经营管理水平。因此，政策性银行在金融组织和制度创新方面还任重道远。

5. 适度进行工具创新，开发适应持续发展要求的金融产品。目前我国金融市场还很不发达，金融市场不规范，金融秩序也较混乱，社会公众风险和投资意识较差、较淡薄，还不宜全盘照搬西方国家创新的所有金融工具，必须根据我国经济发展的阶段，结合政策性银行本身的特点，创造出适应我国市场经济要求的新型金融工具。政策性银行技术创新应根据自身发展需求，联合并利用商业银行、投资银行功能，对金融要素进行组合，推行金融工具创新，创造盈利点。这就要求高度重视贷款客户的需求和电子信息技术等领域所发生的变化，并依据这些变化及其成果来推进金融创新。

参考文献：

1. 生柳荣：《当代金融创新》中国发展出版社 1998 年第 1 版。
2. 燕青山：《开发银行 强化风险管理 探索业务创新》，《中国投资与建设》1999 年第 2 期。
3. 课题组：《金融创新——农业银行改革和发展的战略举措》，《金融与经济》1999 年第 9 期。

当前我国政策性金融发展中的问题及解决问题的建议

李国颂

【内容提要】政策性金融是政府为了特定目的而进行的金融活动，在资源配置中具有特殊的地位。在社会主义市场经济中，由于国家的宏观调控比一般的西方市场经济国家范围更广，有必要发挥政策性金融的作用来促进经济的增长。我国的政策性金融尚面临着诸多的矛盾和问题，应当进一步采取措施，促进政策性金融的发展。

【关键词】政策性金融 问题 建议

政策性金融作为政府干预经济的有效手段之一，在促进经济的高速增长中发挥了重要作用。我国作为发展中国家，在由计划经济向社会主义市场经济的转轨过程中，更需要发挥政策性金融的积极作用。目前，我国的政策性金融业务尚不发达，与国民经济的总体规模相比不相称，其功能还没有很好地发挥出来。为了促进经济的发展和完善社会主义市场经济体制，有必要对我国的政策性金融业进行更深层次的开发与建设。

一、政策性金融的特殊性和必要性

（一）政策性金融的来源与含义

认识“政策性金融”的含义应当先了解“财政投融资”。我国在改革开放初期从日本引进了“财政投融资”一词。从其含义来看，并不包括财政预算中的财政投资部分，而是专指预算以外的财政信用，即政

府首先作为债务人筹集资金，再作为债权人或通过政策性金融机构在政府规定的特殊领域内进行投资活动。从其实质来说，是为了达到特殊的政策目的，政府财政部门或政策性金融机构从事的金融活动。进入 80 年代，我国学者在使用“财政投融资”概念的基础上提出了“政策性金融”一词，积极主张政策性金融业务与商业性金融业务相分离。1994 年我国成立了三家政策性金融机构后，形成了与政府财政、商业性金融密切联系、明确分工的政策性金融领域。

（二）政策性金融的特殊性

1. 政策性金融在资源配置中的特殊地位

政策性金融是政府为了特定目的而进行的金融活动。它是对传统财政和金融的必要补充，是财政和金融的有机结合。它是政府实施宏观调控、促进经济发展的又一重要手段，被许多国家运用于经济建设领域，壮大一国的经济实力。投资主要包括两个方面：一是公共经济部门，特别是准公共产品的生产，促进基础设施、基础产业的开发与建设；二是私人经济部门，即按照政府的意图，通过政策性金融机构，依照有偿使用的原则，投向国家政策鼓励和支持的产业、行业或企业。

2. 政策性金融与政府财政、商业性金融之间的关系

市场经济条件下，通过市场机制的调节实现资源有效配置。我国要建立社会主义市场经济体制，就是要使市场机制在国家宏观调控下在资源配置中起基础性作用。伴随着我国的投融资模式由过去的“财政主导型”逐步演变为“金融主导型”，政策性金融的特殊地位逐步得到认可。政策性金融不同于商业性金融，首先，其资金的投向不以盈利为目的；其次，其资金来源主要或部分依托于政府的某些职能部门的沉淀资金，体现出资金的长期性、低成本性，再次，具有非竞争性，即按照政府的宏观需要和政策意图行事，并不是完全按照市场规则开展经营活动。政策性金融是为了实现政府发展经济的目标，具有政策性的资金分配，它与财政有相似之处并且有密切联系。但二者也有所不同，政策性金融的资金必须有偿使用，必须遵循信用的基本

则。而财政在资金的筹集方面可以是有偿的或无偿的，在资金运用方面却是无偿的。

（三 发展政策性金融的必要性

在社会主义市场经济中，国家的宏观调控要比一般的西方市场经济国家范围更广、力度更大。其原因在于第一 社会主义的市场经济要保持公有制的主体地位，而我国的公有制经济在体制转轨过程中面临重重困难，国有企业已不能单纯依靠财政投资和商业融资摆脱困境。第二 我国的宏观调控能力还很弱 财政收支矛盾十分尖锐，而所面临的宏观调控任务又非常繁重，改革的道路尚处于逐步探索之中，许多政策性的经济领域不应单纯依靠政府财政投资，而应当寻求多种调控手段促进经济的发展。第三，商业性金融虽然在市场经济的投融资体系中发挥基础性作用，但由于其以实现自身利润最大化为目标，无法全面满足整体宏观和微观经济的需要，依靠其自身无法实现资源配置的“帕累托最优”。在这种情况下，建立政策性金融体系，配合财政投资，弥补其不足，共同为商业性金融创造良好的市场环境，引导其按照社会主义市场经济的整体要求开展经营活动，具有十分重要的意义。

二、当前我国政策性金融发展中存在的问题

随着社会主义市场经济体制的逐步完善和金融体制改革的不断深化，我国的政策性金融在配合国家产业政策的实施，支持基础产业、农业、进出口领域以及宏观调控等方面提供了资金支持，发挥着越来越重要的作用。不过，值得注意的是，我国政策性金融在发展中尚面临着许多矛盾和问题，影响了政策性金融的进一步发展。

（一 政策性金融的‘政策性’特征不明显

国务院的有关文件明确规定政策性金融机构是实行独立核算、自主保本经营、企业化管理的独立法人。在经营管理过程中，过于强调自主经营、自担风险，其政策性仅仅体现在保本微利方面。这种定位导致政策性金融的性质偏向企业化管理，淡化了其政策性特征，使

我国的政策性金融缺乏有力支持，在筹资渠道、资金投向方面远未达到政策性金融应有的水平，影响了现有政策性金融机构的健康发展。

（二 政策性金融机构种类较少 尚未形成统一的体系

1994 年后建立起来的政策性金融机构只有国家开发银行、中国进出口银行和农业发展银行三家，与政策性金融发达的日本相比，政策性金融机构种类较少，经营方面各自独立，缺少一个类似日本“资金运用部”那样一个统筹资金、协调行动的管理机构。虽然政策性银行要受中央银行的监督管理，但中央银行无法确定政策性金融体系的发展方向和资金投向。同时，由于政策性金融尚未成为体系，难以形成合力发挥宏观调控作用。

（三 在政策性金融机构业务的运作方面 缺乏长期、低成本的资金来源，无法形成合理的政策性金融利率机制，政策性金融的经营风险有扩大趋势

从当前的实际情况看，政策性银行的资金来源基本以财政拨款和发行金融债券为主。以国家开发银行为例，国家财政在资金方面的支持仅限于 500 亿元资本金和少量的贴息资金，迫使国家开发银行依靠向商业性金融机构发行金融债券筹集资金。为使政策性金融债券顺利发行，除了借助行政力量以外，就必须保证债券利率不低于商业银行的融资成本，导致政策性金融筹集资金的成本过高，而且资金来源的结构单一、失衡，削弱了其抵御风险的能力。

由于政策性金融机构缺乏长期的、低成本的资金来源，难以形成合理有效的利率机制，甚至出现了贷款利率高过商业银行的情况，无法形成“低进低出”的利率机制 提供长期、低息贷款的能力下降了。

政策性金融的资金来源和利率机制的现状与其明确的政策性贷款投向及保本微利的特征之间存在着诸多的矛盾，扩大了经营风险，严重困扰了政策性金融的进一步发展。

三、政策性金融发展的几点建议

（一）积极开展政策性金融业务，引导商业投融资发挥市场投资

的主体地位，完善我国储蓄—投资的转化机制。

1. 结合我国的国情，逐步扩大我国政策性金融的总体规模，提高政策性金融占国民收入的比重，弥补国家财政资金的不足。政策性金融作为社会投资的一种方式，在更高水平上实现了社会总需求与总供给的平衡，保证了国民经济持续、快速、健康发展。

2. 政策性金融的发展方向在于引导社会投资活动。市场经济要求市场机制在资源配置中起基础性作用，在金融主导型的投融资体制中，商业性金融是投融资的主体，企业投资是经济增长的主推动力。但由于政策性金融在产业政策方面，体现着政府意志，反映政府对重点产业的扶持意图，从而能够对商业银行和私人资本的投资起到示范效应。因此，无论从其自身的性质，还是从其规模来讲，政策性金融都应着眼于引导商业性投融资的投向，改善投资环境，为社会各投资主体创造条件扩大投资，促进我国储蓄资金向投资方向转化。

（二）通过政策性金融的立法工作，赋予政策性金融应有的地位，完善政策性金融体系的建设，从根本上改变其经营的不利局面

1. 应当尽快制定政策性金融法规，做到有法可依、有章可循，从根本上保证政策性金融的规范发展。

2. 加强全国政策性金融业的统一领导，建立完善的政策性金融体系。建议设立政策性金融的管理部门，统一领导全国的政策性金融机构。主要职责包括：根据国家的宏观调控目标、国民经济发展计划及各项产业政策，确定政策性银行的发展方向；统一管理政策性资金来源，负责编制每年的信贷计划，对各政策性银行的资金运用实行计划管理；负责检查监督政策性金融机构的经营活动；根据经济发展和产业政策的需要，负责审批增设政策性金融机构及调整已有的政策性金融机构等。

（三）支持政策性金融机构改进资产与负债业务，积极开展金融创新。

1. 在负债业务方面，结合我国的国情，一方面，要争取将邮政储蓄、社会保险基金逐步纳入政策性金融的资金来源范围；另一方面，

要鼓励政策性金融自身通过采取间接融资与直接融资、国内融资与国外融资相结合的方式，扩大融资渠道，改善融资结构。

2. 在资产业务方面 政策性金融机构信贷资金的投放应以“批发业务”为主 可以多采取牵头组织银团贷款的方式。在资产管理方面，探讨实行“信贷住厂员”制度 对信贷资产实行集约化管理。积极参与资产证券化、债转股等创新型业务，探索政策性贷款的退出机制，盘活资产存量。

3. 国家应当考虑允许政策性金融机构在一定的范围内经营投资银行业务。首先，政策性金融机构开展投资银行业务可以补充企业的资本金，有利于按照现代企业制度改造企业。其次，政策性金融开展投资银行业务可以保证国有经济控制国民经济命脉，提高国有经济的技术水平和竞争能力。第三，建议由政策性金融机构作为主要投资主体之一，参与产业投资基金和高科技风险投资公司的建设，为政策性金融开拓更为广阔的发展空间。

参考文献：

1. 邱华炳、孙健夫：《日本宏观投资运行机制的特色及其对我国的启示》，《投资研究》1998年第10期。
2. 白钦先：《政策性金融论》，《经济学家》1998年3月。
3. 黄宏世：《浅议促进我国政策性银行健康发展的对策》，《海南金融》1999年第4期。
4. 山东省金融学会政策性银行研究课题组：《我国政策性银行研究》，《山东金融》1998年第2期。
5. 何振一、阎坤：《建设中国式财政政策性投融资体系的研究》，《财贸经济》1999年第9期。

关于我国政策性银行风险及防范措施的探讨

许爱敏 李 劲 丛 蕾

【内容提要】本文以国家开发银行为例，分析我国政策性银行目前面临的信用风险、汇率风险、政策性风险和风险集中、经营风险及各类风险成因，提出政策性银行应实施风险管理，及时防范和化解各类风险，实现政策性银行“四性”的统一。

【关键词】政策性银行 风险 防范

1994 年我国先后成立了国家开发银行、中国农业发展银行和中国进出口银行三家政策性银行，以实现政策性金融与商业性金融的分离，解决长期以来国有专业银行身兼二职的问题。由于政策性银行是由政府创立的，具有特殊的政策性特征和经营原则，其资金运用业务直接体现了政策性功能的实现，同时也存在着一些经营缺陷，诸如结构失衡、领域界定不清、资金运用面临着较大的风险等问题。下面以国家开发银行为例分析探讨我国政策性银行面临的风险、风险成因及防范措施。

一、政策性银行面临的风险及风险成因

根据风险产生的原因不同，可把政策性银行面临的风险分为以下几种：

1. 信用风险

政策性银行的信用风险包括贷款信用风险和自身信用风险，前者是源于借款人的风险；后者又称流动性风险，流动性包括资产的流

动性和负债的流动性，其大小主要由银行资产负债结构状况来决定。

国家开发银行主要为基础产业、基础设施和支柱产业提供规模大、期限长、利率优惠的固定资产贷款，对象主要集中在国有企业。国有企业普遍存在包袱沉重、发展迟缓、效益低下、经营困难的问题。同时由于对政策性银行理解上的偏差，国有企业拖欠开发银行本息的现象十分严重。一些企业不规范的改制又给国家开发银行的贷款带来了新的风险，不少企业借改制之机，采取金蝉脱壳、假破产等手段达到逃、废债的目的，造成国家开发银行信用风险的迅猛增长和损失的增大。

国家开发银行虽为国家出资设立，由政府作后盾，但也同样存在着信用风险，这是由其资产负债结构的不平衡决定的。开发银行的资金来源主要是向商业银行发行的中期固定利率金融债券，而资金运用则是长期固定资产贷款，贷款利率随央行利率的调整而调整。资产与负债之间存在软资产与硬负债、资产的长期性与负债的短期性、营运资金的社会效益性和负债的高成本性三重矛盾，导致资金运用缺乏流动性，存在着自身的信用风险。

2. 汇率风险

国家开发银行在国际金融市场上发行外币债券，所筹资金用于发放外汇贷款，汇率的变动将直接影响到外币资产和负债。一旦人民币汇率贬值，开发银行外债负担将大幅增加，汇率的些微贬值可能全部或部分抵消使用外汇带来的收益。因此汇率风险对国家开发银行的影响是不可低估的。

3. 政策性风险和风险集中

国家开发银行是执行国家产业政策的政策性银行，在宏观调控、调整产业结构、扶持基础产业和“瓶颈产业”等方面发挥着独特作用，但国家产业政策的调整对开发银行信贷资产造成的影响也是很大的，存在政策性风险。此外，由于政策性银行是政府出资设立的，与政府的联系比较密切，难免受到干预，而一些地方政府或行业主管部门出于本地区、本行业发展速度的考虑，想方设法争项目、要贷款，竞相