

20

山东省借用国外贷款

20
年回顾与展望

○ 费云良 主编

山东大学出版社

山东省借用国外贷款20年 回顾与展望

主 编 费云良

江苏工业学院图书馆
藏书章

副主编 孙世勤 王玉华

山东大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

山东省借用国外贷款 20 年回顾与展望 / 费云良主编.

济南: 山东大学出版社, 2008. 7

ISBN 978-7-5607-3591-7

I. 山…

II. 费…

III. 贷款 - 外资利用 - 研究 - 山东省

IV. F832. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 094668 号

山东大学出版社出版发行

(山东省济南市山大南路 27 号 邮政编码: 250100)

山东省新华书店经销

山东鸿杰印务有限公司印刷

720 × 980 毫米 1/16 13.5 印张 226 千字

2008 年 7 月第 1 版 2008 年 7 月第 1 次印刷

定价: 56.00 元

版权所有, 盗印必究

凡购本书, 如有缺页、倒页、脱页, 由本社营销部负责调换

《山东省借用国外贷款20年回顾与展望》

编委会

主 编 费云良

副主编 闫作溪 孙世勤 王玉华

编 委 刘国伟 李晓冬 龙 钢

胡芳营 荣瑞峰 廉 刚

谭 宁 徐兴礼

序

党的十一届三中全会以来，伴随着我国改革开放不断前进的脚步，山东省利用外资不断发展，借用国外贷款超过100亿美元，吸收外商直接投资位居全国前列，境外投资业务迈出了新步伐。总体看，利用外资对促进全省经济体制改革和对外开放起到了积极作用，推动了国民经济的健康、持续、快速发展。借用国外贷款作为利用外资的重要组成部分和初始形式，在弥补建设资金不足，促进基础设施建设，缩小贫富差距，提高管理水平，引进先进技术，促进可持续发展等方面都发挥了重要作用。

山东省自1985年开展国外贷款业务，已经有20多年的历史了。到2007年底，累计借用国外贷款额113亿美元，项目涉及农业、工业、教育、卫生、能源交通和通信、城建环保等领域，贷款来源包括国际金融组织贷款、外国政府贷款和国际商业贷款。20多年的成绩来之不易，在借用国际金融组织贷款、外国政府贷款和国际商业贷款等方面都有很多值得总结的经验，回眸我省借用国外贷款的历程，客观真实地总结我省借用国外贷款的基本情况、发展过程、结构特点、成效作用、经

验教训,对今后该项工作进行前瞻性研究,对于确定“十一五”时期制定借用国外贷款重大战略,为今后更加积极、合理、高效地借用国外贷款,具有重要的借鉴意义。

2008年是我国改革开放30周年。党的十七大全面阐述了科学发展观的深刻内涵,提出了扩大开放领域,优化开放结构,提高开放质量的重大战略思想,为进一步扩大对外开放指明了方向。认真学习贯彻十七大精神,把十七大精神贯彻到各项工作中去,是当前和今后一个时期发展改革系统外资工作的首要政治任务。目前,进一步扩大对外开放面临的国际国内形势正在发生重要变化。从国内形势看,资金形势已经由全面短缺转向相对过剩,外汇储备持续增加,内需相对不足,外资利用质量有待提高,资源和环境的压力加大等矛盾日益突出;从国际形势看,随着中国国际地位的不断提高,中国的开放政策和开放进程也越来越受到各方面的高度关注,外部环境对国内经济影响的不确定性增强。这需要我们以科学发展观为指导,对传统外资战略进行深刻反思,树立国际眼光,加强战略思维,把握发展机遇,应对风险挑战,完善开放型经济体系,促进国民经济又好又快发展和社会事业全面进步。国外贷款工作也面临着优化投向、加强管理、改革创新等新要求,要切实加

强国外贷款管理，继续积极、合理、高效地利用国外贷款，加大对节能减排、环境保护、医疗、教育、新农村建设等领域的支持，改善外债融资环境，切实防范外债风险。

山东省发改委课题组在国家发展与改革委员会的指导下，在省直有关部门、市地发改委及项目单位的配合下，经过一年多的辛勤努力，编辑出版了《山东省借用国外贷款20年回顾与展望》一书。该书资料翔实，时间跨度大，调研范围广，对我省利用国外贷款工作进行了比较系统、全面、深入的研究分析。这些研究成果对今后我省进一步扩大对外开放、拓宽利用外资渠道、提高利用国外贷款水平具有一定的借鉴意义，对从事和关注我省借用国外贷款事业的同志能有所帮助。



2008年2月15日

第一部分 积极利用国外贷款 促进经济社会发展

一、借用国外贷款的基本情况	3
二、借用国外贷款的发展历程和历史沿革	5
三、借用国外贷款的规模、结构和特点	10
四、借用国外贷款的作用、经验和存在的问题	18
五、借用国外贷款总体形势分析	27
六、借用国外贷款的总体战略、发展重点和政策措施	31

第二部分 案例分析

莱钢集团借用亚洲开发银行贷款项目	39
山东亚太森博浆纸有限公司借用日本输出入银行协力基金贷款项目	49
山东省黄河三角洲农业综合开发借用日本政府贷款项目	57
华电国际电力股份有限公司借用世界银行贷款项目	69
烟台正海电子网板有限公司借用国际商业贷款项目	75
山东中华发电有限公司外债置换项目	82
济医附院借用国外政府贷款项目	89
山东省借用世界银行贷款加强灌溉农业(二期)项目	93

第三部分 山东省借用国外贷款项目汇总表(1991~2005年)

一、按资金来源分类汇总表	101
二、按地区分类汇总表	134
三、按行业分类汇总表	171

第一部分
积极利用国外贷款
促进经济社会发展

改革开放以来,我国宏观经济运行平稳,国际收支平衡,外汇储备持续增加,借用国外贷款的规模不断扩大,促进了经济社会全面协调发展,也保持着良好的外债偿还信誉。山东省紧紧抓住机遇,广泛参与国际合作与交流,充分利用外资为经济社会发展服务,取得重要成效。借用国外贷款作为山东省利用外资的重要途径之一,备受省内各级各部门的重视。20年来,山东省通过不断创新贷款方式,开拓贷款新领域,扩大贷款规模,争取资金来源多元化,逐渐摸索出一套行之有效的管理办法,为进一步用好国外贷款、提高国外贷款的成功率和成效、促进全省经济社会又好又快发展提供了有力保障。

一、借用国外贷款的基本情况

山东省借用国外贷款包括国际金融组织贷款、外国政府贷款和国际商业贷款三种形式,主要投向了农业、林业、能源、交通、教育卫生、工业、环境保护等领域,有效缓解了全省经济社会发展资金短缺的压力,为产业结构调整、行业技术进步和社会公益事业的发展发挥了重要作用。截至2005年底,全省累计借用国外贷款签约额约94.55亿美元(不含青岛市),其中国际金融组织贷款15.34亿美元,外国政府贷款29.55亿美元,国际商业贷款49.66亿美元(包括“三资”企业差额贷款)。国外贷款项目共计691个,其中500万美元以上的大中型项目117项,约占16.9%。项目遍布全省除青岛外的16个市地。总体上看,目前多数项目均运行良好,效益显著,为扩大对外交流与合作、促进经济社会的发展作出了积极贡献,受到世界银行、亚洲开发银行以及相关国外金融

机构的肯定和赞誉。

(一) 国际金融组织贷款

山东省借用国际金融组织贷款 15.34 亿美元，主要来源于世界银行、亚洲开发银行和国际农发基金组织，其中利用世界银行贷款 10.83 亿美元，亚洲开发银行贷款 4.24 亿美元，农发基金组织贷款 0.27 亿美元，共实施 70 个项目，主要投向基础产业和基础设施领域，其中农业占 27.91%，能源行业占 21.84%，交通行业占 14.76%，冶金行业占 14.41%，其他用于教育卫生等领域。

(二) 外国政府贷款

山东省借用外国政府贷款规模 29.55 亿美元，主要来源于日本(日元贷款、能源贷款、黑字还流贷款)、法国、德国、西班牙、意大利、奥地利等 21 个国家，其中日本政府日元贷款、能源贷款、日本黑字还流贷款 18.56 亿美元，德国政府贷款 2.84 亿美元，西班牙政府贷款 2.29 亿美元。贷款主要投向基础设施项目和出口创汇项目，其中能源行业占 43.88%，轻工行业占 11.11%，纺织行业占 7.85%，邮电通信行业占 5.53%，其他部分用于农业、教育和卫生等领域。

(三) 国际商业贷款

山东省借用国际商业贷款 49.66 亿美元，包括境外银行贷款、出口信贷、境外发债及“三资”企业差额贷款等。主要投向能源及工业出口创汇项目，其中能源行业占 34.23%，轻工行业占 7.05%，纺织行业占 12.35%，旅游等其他行业占 19.84%，另外部分贷款应用于机械、电子、冶金、化工和建材行业等领域。

多年来,山东省始终坚持“积极、合理、高效”的原则,借用国际金融组织贷款的规模和使用领域不断扩大,借用外国政府贷款和商业贷款从集中在日本、香港等少数亚洲国家和地区,逐步发展到遍及亚洲、欧美等多数发达国家和地区,借用的资金从只有美元、日元、德国马克和港币少数几种货币发展到目前的20多种,资金来源结构不断优化,过分集中的状况得到改变。在国外贷款使用上,主要投向基础设施、基础产业领域的重点项目和出口创汇项目,以弥补国内固定资产投资建设资金的不足,有效地改善了全省交通、能源、通信等基础设施的落后状况,提升了农业、林业等行业的发展后劲,提高了骨干企业的出口创汇能力和国际竞争力,有力地支持了山东省经济的持续、快速、健康发展和社会全面进步。

二、借用国外贷款的发展历程和历史沿革

20年来,山东省借用国外贷款从无到有、从小到大,走出一条良性循环的路子。根据利用国外贷款的规模、政策和管理制度等情况,可分为探索起步、快速发展、稳步发展三个阶段。

(一) 探索起步阶段(1985~1990年)

1978年党的十一届三中全会确定了对外开放的基本国策,为我国广泛参与国际交流与合作奠定了基础。山东省作为沿海开放省份,充分把握这一机会,制定了一系列政策和措施,以促进省内经济的复苏与发展。为弥补国内建设资金的不足,山东省确定了积极利用国外贷款、促进经济发展的方针政策。自1985年至1990年的6年时间内,山东省累计借用国外贷款6.89亿美元,涉

及127个项目，其中国际金融组织贷款0.21亿美元，外国政府贷款3.71亿美元，国际商业贷款2.97亿美元，涉及农业、教育、能源、交通、工业、供水与环境卫生等多个领域，为山东经济的恢复和发展作出了重大贡献。

在这一阶段，借用国外贷款工作呈现以下特点：

一是借用国外贷款占山东省利用外资的比重较大。在此期间，国外贷款占比年均均为30.65%，其中1987年占比高达70.74%。其主要原因是山东省尚处于改革开放的起步阶段，全省利用外资的方式比较单一，整体规模相对较小，而经济发展所需要的建设资金缺口巨大，借用国外贷款成为部分行业筹措建设资金的重要渠道。特别是在邮电通信领域，设备、技术严重落后于经济社会发展水平，实现产业升级所需投资巨大，枣庄、潍坊、泰安、济宁、临沂、威海等地市先后利用德国政府贷款引进程控电话交换机、数字传输设备，弥补了电信领域建设资金不足的状况，成功实现产业升级。

二是借用国外贷款中优惠贷款比重较大。国外贷款部分年度高达100%，6年平均为56.85%。主要有利用世界银行贷款济青高速公路项目、山东省农业开发项目、山东省加强农业灌溉项目，利用国际农发基金组织贷款山东烟台农业综合开发项目，这批项目充分利用优惠贷款资金，促进了全省基础设施和基础产业的发展。

三是国内各项政策和规定不尽完善。在利用国外贷款项目的选择、运作管理、贷款偿还、汇率风险管理等方面经验不足，部

分贷款项目效益欠佳。如利用日本黑字还流贷款项目，由于国家汇率调整及企业自身等多方面原因，出现应偿金额越还越大的现象，造成部分项目效益下降，甚至拖欠还款。

总体上看，利用国外贷款虽然处于起步阶段，但对于全省利用外资、扩大对外开放起了重要的先导作用。

（二）快速发展阶段(1991～2000年)

1991～2000年是我国经济的高速发展时期，也是山东省经济的崛起阶段。经过“六五”、“七五”的积累，“八五”、“九五”时期山东省确定了实现对外开放新突破的目标，形成了“全面开放、重点突破、梯次推进、东西结合、加快发展”的整体开放格局，对外交流与合作日渐广泛，经济开始腾飞。十年间，山东省累计利用国外贷款52.36亿美元，涉及409个项目，其中借用国际金融组织贷款13.18亿美元，外国政府贷款21.74亿美元，国际商业贷款17.49亿美元，项目覆盖农业、能源、交通、供水与环境卫生、城市建设、工业等领域。这一时期借用国外贷款主要有以下特点：

一是借用国外贷款工作日趋规范化。国家先后发布了《国家计委关于加强利用国际金融组织和外国政府贷款规划及项目管理暂行规定》、《关于借用国外贷款实行全口径计划管理的通知》等一系列政策规定，进一步明确了利用国外贷款的指导思想、基本原则、项目运作、设备采购、贷款偿还等管理程序。山东省在充分贯彻执行国家方针政策的基础上，结合实际情况，总结“六五”、“七五”阶段的经验，进一步规范完善了全省利用国外贷款的原则

和各项运作管理措施，确定了国外贷款的利用战略：积极争取国外优惠贷款，加快基础设施建设；顺应国际金融市场一体化、证券化及国际资本市场筹资债券化趋势，支持重点企业在境外发行债券，开辟利用外资新渠道；积极争取贴息贷款，解决大项目资金需求。

二是借用国外贷款的结构及占利用外资的比重发生变化。一方面，在借用国外贷款整体规模不断扩大的同时，山东省利用外商直接投资迅猛发展、规模不断扩大，国外贷款在利用外资中的比例降低，占15%~20%，比1985~1990年下降10~15个百分点；另一方面，国外贷款中优惠贷款的比例呈下降趋势，随着融资渠道、融资方式的日益拓宽，出现了国外贴息贷款、输银贷款等准政府贷款形式，成为国外贷款资金来源的有益补充。如济宁鲁抗集团千吨青霉素工业钾盐项目、山东亚太森博浆纸有限公司年产10.5万吨商品木浆和6.8万吨高档纸板项目分别利用日本输银贷款4000万美元和17500万美元。

三是借用国外贷款受到亚洲金融危机影响较大。由于国际资本对亚洲地区的融资趋于谨慎，山东省在国际资本市场融资也变得极为困难。特别是中创公司、海发银行、广东国际信托关闭，使山东省一些金融机构的资信被国际评级机构降级，筹资成本提高，难度加大，在一定程度上影响了商业融资活动。但经过各级各部门的努力，山东省内企业境外发债取得重要进展，利用国际商业贷款规模仍然保持增长趋势。

总之，在这一阶段，通过借用国外贷款，积极引进国外先进

的技术和管理理念，大大提高了设备装备水平和项目管理水平；通过国外贷款项目合作与交流，培养了一大批高级专业人才，为进一步用好国外贷款，更好地为经济发展服务奠定了良好的基础。

（三）稳步发展阶段(2001～2005 年)

“十五”时期是中国加入 WTO、深化对外开放、全面融入经济全球化的重要时期，也是山东省现代化建设的关键时期。山东省确定了加快体制创新、科技创新和管理创新，实施科教兴鲁、经济国际化、城市化和可持续发展等四大战略，全面推进经济结构的战略性调整。在此期间，国家先后颁布了《国际金融组织和外国政府贷款投资项目管理暂行办法》、《国有和国有控股企业外债风险管理及结构调整指导意见》等文件，对借用国外贷款项目管理和风险控制进行了规范，这也为山东省借用国外贷款工作提出了新的要求。根据全省经济发展情况，我省充分研究加入 WTO 对经济社会发展带来的影响，确定了省内利用国外贷款的思路 and 重点，即继续积极利用国外优惠贷款，拓宽商业贷款融资渠道，稳步扩大利用国外贷款总规模。五年间，山东省累计利用国外贷款 35.3 亿美元(不含“三资”企业差额贷款)，共 41 个项目，其中国际金融组织贷款 1.95 亿美元，外国政府贷款 4.1 亿美元，国际商业贷款 29.2 亿美元，涉及农业、林业、教育、卫生、供水及环境卫生、工业等领域。

由于国内经济快速发展、经济总量显著提高、国际金融组织对华贷款政策发生变化以及日本经济复苏乏力减少对外贷款等诸多因素，山东省获得优惠贷款规模大大缩小，但利用国外贷款水