



四川省借用国外贷款 25年回顾与总结

四川省发展和改革委员会 编著

四川出版集团 · 四川科学技术出版社

四川省借用国外贷款
25 年 回 顾 与 总 结

四川省发展和改革委员会 编著

四川出版集团·四川科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

四川省借用国外贷款 25 年回顾与总结 / 李亚平 主编. — 成都:
四川科学技术出版社, 2007. 12
ISBN 978-7-5364-6408-7

I. 四… II. 李… III. 贷款-外资利用-研究-四川省
IV. F832.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 188389 号

四川省借用国外贷款
25 年回顾与总结

- 主 编 李亚平
责任编辑 郭俊铨
封面设计 金 天
版面设计 翁宜民
责任校对 喻瑞卿等
责任出版 邓一羽
出版发行 四川出版集团·四川科学技术出版社
成都市三洞桥路 12 号 邮政编码: 610031
成品尺寸 210mm × 285mm
印张 11 字数 205 千
印 刷 四川新华彩色印务有限公司
版 次 2007 年 12 月成都第一版
印 次 2007 年 12 月成都第一次印刷
定 价 120.00 元
ISBN 978-7-5364-6408-7

■ 版权所有·翻印必究 ■

■ 本书如有缺页、破损、装订错误, 请寄回印刷厂调换。

■ 如需购本书, 请与本社邮购组联系。

地址 / 成都市三洞桥路 12 号 电话 / (028) 87734081

邮政编码 / 610031

网址: www.sckjs.com

本书编著者姓名及参编单位

顾 问 王怀臣 王 宁
组织领导 翁蔚祥 解 洪 李亚平
主 编 李亚平
副 主 编 李国栋 贾志永
执行编辑 杨 昕 马兴锦 张 磊
资料统筹 冯乐园 周 建 张 磊 张 莹
摄 影 刘志林 张 磊等 (部分图片由相关编纂单位提供)

参编单位	四川省教育厅	各市(州)发展和改革委员会
	四川省建设厅	西南交通大学
	四川省交通厅	四川航空公司
	四川省农业厅	中国电信集团公司四川省分公司
	四川省林业厅	中国石油西南油气田分公司
	四川省卫生厅	二滩水电开发有限责任公司
	四川省新闻出版局	九寨黄龙机场建设开发有限公司
	四川省地方铁路局	四川成南高速公路有限责任公司
	四川省扶贫开发办	泸天化(集团)有限责任公司
	四川省经济信息中心	四川天华股份有限公司
	四川省引进外资项目办	四川省城建环保项目办

序

借用国外贷款是利用外资的一种重要方式。改革开放以来，四川省积极、合理、有效地借用国际金融组织和外国政府的中长期优惠贷款及国际商业贷款。截至2005年底，四川省累计借用国外贷款58.55亿美元，占全省累计利用外资总额的45.4%。其中，借用国际金融组织贷款26.6亿美元，外国政府贷款13亿美元，国际商业贷款18.95亿美元。借用国外贷款不仅有效弥补了四川省建设资金的不足，支持了一大批重大项目建设，推动了全省经济和社会发展，而且通过贷款项目的实施，引进了国外先进的技术、设备、管理经验和理念，促进了四川省的经济体制改革和对外开放。

为了全面总结四川省改革开放以来借用国外贷款的工作与成效、经验与教训，更好地指导今后的借用国外贷款工作，四川省发展和改革委员会根据国家发展和改革委员会的工作安排，特组织省级相关部门、各市（州）发改委和相关企业，经过近一年的调研和总结，于2007年8月完成了《四川省借用国外贷款25年回顾与总结》的编纂工作。

本书分为三个部分：第一部分为综合篇，全面总结了四川省借用国外贷款的作用与成就、经验与教训、政策与管理，并对今后借用国外贷款工作提出了展望和建议；第二部分为专题篇，介绍了四川省各主要领域借用国外贷款情况和2006年以来借用国外贷款重大项目前期工作的进展；第三部分为案例篇，介绍了具有代表性的借用国外贷款重大项目案例。我们相信，本书的编纂出版，对于总结和交流经验，找出问题和差距，进一步明确工作思路，抓住新的机遇，更加积极、合理、有效地使用国外贷款，具有重要的借鉴和指导意义。

《四川省借用国外贷款25年回顾与总结》的编纂工作，是在国家发改委外资司的指导和支持下完成的。省级各部门、各市（州）发改委和相关企业对此项工作给予了高度重视，安排专人做了大量调研和撰稿工作。四川画报社承担了本书的图文编排和出版联系工作。在此，我们一并表示诚挚的感谢！

由于此项工作涉及领域广，时间跨度长，调研时间仓促，报告中缺点和不足之处在所难免，请同志们阅研并指正。



2007年12月

目 录



1 第一部分 综合篇

- 2 1. 四川省借用国外贷款的基本情况
- 6 2. 四川省借用国外贷款的成效
- 11 3. 四川省借用国外贷款工作的经验和教训
- 15 4. 四川省借用国外贷款的政策和管理
- 17 5. 四川省借用国外贷款的展望和建议

20 第二部分 专题篇

- 21 1. 四川省交通领域借用国外贷款回顾与总结
- 29 2. 四川省城建环保领域借用国外贷款回顾与总结
- 37 3. 四川省林业借用国外贷款回顾与总结
- 52 4. 四川省教育领域借用国外贷款回顾与总结
- 60 5. 四川省卫生领域借用国外贷款回顾与总结

72	6. 四川省扶贫开发领域借用国外贷款回顾与总结
87	7. 四川省借用国外贷款项目的前期工作
93	8. 四川省国外贷款项目的工程移民工作
100	9. 四川省国外贷款项目的外债管理
105	10. 2006 年以来借用国外贷款重大项目进展

110 第三部分 案例篇

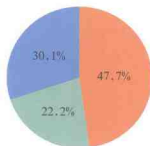
111	1. 世行贷款二滩水电站项目
120	2. 世行贷款四川省农业发展项目
124	3. 世行贷款安宁河流域农业综合开发项目
130	4. 世行贷款四川城市环保工程项目
142	5. 亚行贷款成都至南充高速公路项目
148	6. 科威特政府贷款四川九寨黄龙机场项目
152	7. 意大利混合贷款四川天华公司大化肥项目
159	8. 日元贷款四川经济信息系统项目

第一部分 综合篇

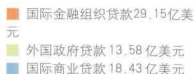


四川省借用国外贷款的基本情况

编写单位：四川省发展和改革委员会



国外贷款项目类别比重



借用国外贷款是利用国内外两种资源、开拓国内外两个市场重要的经济活动，其实质就是利用国外的资金、先进的技术和管理理念，为我国国民经济和社会发展服务。因此，借用国外贷款是利用外资的重要方式之一，特别是对四川这样的西部大省来讲，在一定时期内还是利用外资的一种主要方式。

一、四川省借用国外贷款概况

四川省从1981年开始借用国际商业贷款，1983年开始借用国际金融组织贷款，1984年开始借用外国政府贷款。到2005年12月底，累计借用国外贷款58.55亿美元，占全省累计利用外资总额的45.4%。其中，借用国际金融组织贷款26.6亿美元，外国政府贷款13亿美元，国际商业贷款18.95亿美元。

在这次调查的1991~2005年间，我省借用国外贷款项目145项，国外贷款签约额达到61.16亿美元。其中：借用国际金融组织贷款项目44项，贷款金额29.15亿美元，占47.7%；借用外国政府贷款项目88项，贷款金额13.58亿美元，占22.2%；借用国际商业贷款项目13项，贷款金额18.43亿美元，占30.1%。（如左图所示）

二、四川省借用国外贷款的发展阶段

从四川省借用国外贷款的发展过程来看，可以分为以下三

个阶段：

第一阶段——起步阶段（1981～1990年）：1981～1990年是四川省借用国外贷款工作的起步阶段。在改革开放初期，由于认识不够充分，思想观念未能及时转变，借用国外贷款工作处于尝试和探索之中。1981年，川化三聚氰胺买方信贷项目是四川第一个借用国外贷款的项目。这期间较大的项目还有：农村卫生和医学教育项目（卫生 I）、泸天化大化肥装置节能改造项目、林业发展项目、第三农村信贷项目、成都红光电子管厂彩色显像管项目、成都内燃机厂柴油机项目等。

第二阶段——快速发展阶段（1991～1999年）：从20世纪80年代末至90年代初开始，随着国家政策的引导和四川省借用国外贷款成效

的日益显现，加上全省经济快速发展的需要，我省各地区和有关企业借用国外贷款的积极性大大提高，全省借用国外贷款的数量开始大幅度增加，促进了1991～1999年期间我省借用国外贷款的快速发展，全省的国外贷款大部分是这一时期借用的。较大的项目有：成渝高速公路、二滩水电站、二滩水电站送出工程、农业综合开发、四川天然气开发与节能、绵阳南郊机场、成都市住房保障、秦巴山区扶贫、安宁河流域农业综合开发、四川龙蟒矿、成都市自来水六厂、成都铝铂厂、四川天华股份有限公司大化肥、雅安纸浆厂、聚脂生产线、四川省邮电管理局程控交换机、改性沥青项目等等。

第三阶段——结构调整阶段（2000年以后）：从2000年开始，世界银行（简称“世行”）



二滩水电站——世界银行在中国最大的单个贷款项目之一

停止向中国提供软贷款，一段时间内基础设施领域的贷款也基本冻结，使四川省利用世行贷款的规模和领域受到很大限制，特别是扶贫、教育、卫生领域利用国外贷款大幅度下降。亚洲金融危机后，国家对国际商业贷款也采取了更加严格的措施，加上全省国外贷款经过20世纪90年代的快速发展后外债规模也相对较大，因此“十五”初期出现了一定下降。在这种新形势下，我省积极调整借用国外贷款的结构，在公路领域主要使用亚洲开发银行（简称“亚行”）贷款，在教育、卫生领域主要使用外国政府贷款。同时，在国家总的政策框架下积极探索新的领域，如消防、生态治理、节能降耗等。主要的项目有：成南高速公路、西攀高速公路、攀枝花机场、九寨黄龙机场、四川城建环保、四川基础教育、四川人才培养、南桡河电站、宜宾—长宁公路、广安广门至前锋一级路以及省内19个市的疾控中心建设项目等。



成渝高速公路——借用世界银行贷款建设的中国西部地区第一条高速公路

三、四川省借用国外贷款的特点

（一）借用国外贷款的阶段性特征非常明显

四川省借用国外贷款规模虽然较大，但主要集中在“八五”和“九五”时期。从总量上看，全省累计借用国外贷款居全国前列，而且世行、亚行贷款在中国最大的单个项目均在我省，即二滩水电站和雅泸高速公路项目。但是，我省借用国外贷款的阶段性特征非常明显，主要集中在“八五”和“九五”时期。这段时期国外贷款累计签约额达到45.32亿美元。到了“十五”时期，全省借用国外贷款呈下降趋势，2000~2005年全省借用国外贷款仅分别为4.9、4.8、3.6、3.1、2.6和1.9亿美元。“十五”时期是四川借用国外贷款较少的时期，仅占四川累计借用国外贷款总额的28.5%。

（二）国外贷款来源渠道出现多元化趋势

1991年以前，四川省利用的国外贷款主要来自世界银行以及日本、韩国、以色列、瑞典

等少数几个国家提供的政府贷款。1991年以后，特别是近几年来，我省在继续使用世行、亚行等国际金融组织贷款的同时，拓展利用外国政府贷款的渠道，包括日本、德国、西班牙、法国、奥地利、意大利等国家的政府贷款和商业贷款。针对外国政府贷款大多属于设备贷款的情况，我省抓住机遇，积极争取沙特、科威特以及法国开发署

等可以用于土建的贷款，努力扩大国外贷款的使用范围。到2005年底，全省共使用了3个国际金融组织贷款和17个国家的政府贷款。

（三）贷款投向覆盖国民经济和社会发展的多个领域

长期以来，我们一直把属于政府负责的公共物品、准公共物品范畴的投资项目和政府引导的投资项目，作为国际金融组织贷款和外国政府贷款的主要领域。在1991年以前，四川省使用的国外贷款主要用于农业、工业、教育、卫生等领域。经过20多年的探索和实践，四川省借用国外贷款的项目已经覆盖了农业、林业、生态保护、能源、公路、铁路、机场、通信、广播电视、教育、卫生、城建环保、公用基础设施、农村扶贫等多个领域。近年来，我们注重选择与国债资金和其他国内资金相结合的项目，结合我省国民经济和社会发展规划，成功组织了长江上游生态环境治理、消防设备购置、工业节能降耗以及数字化城市建设等项目。

（四）贷款项目的经济效益明显提高

在过去使用国外贷款的工业项目中，四川省的一些项目因种种原因效益欠佳，不仅企业还款困难，而且对我省继续争取国外贷款也产生了一定的负面影响。近年来，我们注重选择属于政府负责的公共物品、准公共物品范畴的投资项目使用国外贷款，并根据市场和条件、环境的变化，注重贷款项目中期调整，使我省国外贷款项目不仅社会效益显著，而且经济效益也明显提高。如我省世行贷款的安宁河流域农业综合开发项目1999年开始实施，2002年根据



四川第一个借用国外贷款项目——川化三聚氰胺买方信贷项目

市场变化对其进行了中期调整，实施了热带花卉、脱水蔬菜、油用玫瑰、山葵、红豆杉和奶牛养殖等有攀西特色的农业项目，项目偿债能力明显提高。

总之，20多年来，通过四川省各市、州和有关部门的共同努力，我省借用国外贷款的工作经历了从无到有、从小到大、从无序到有序的发展历程。在这个过程中，我们认真学习、积极研究、努力开拓，引进了国外先进的项目管理理念和管理机制，逐步摸索出了一套适合我省实际情况、有利于我省经济、社会发展的借用国外贷款的工作思路和方法；在全国率先提出了“外债经营”的新型项目管理理念，推动了我省投资体制改革，也为国内其他项目提供了富有借鉴意义的经验和教训。



2

四川省借用国外贷款的成效

编写单位：四川省发展和改革委员会

国外贷款项目的实施，促进了四川省的经济发展，取得了明显的经济效益和社会效益。主要体现在以下几方面：

一、缓解了经济社会快速发展与资金不足的矛盾，保证了重点建设项目的资金需求

2000年以前，四川省经济发展中生产要素的“短缺”状态还十分明显，资金不足在相当长的时间内是制约全省经济社会快速发展的主要矛盾之一。在这种情况下，国外贷款的使用无疑弥补了我省建设资金的不足。1991~2000年10年间，全省国外贷款签约额58亿美元，按现行汇率折合人民币470亿元，占10年全省固定资产投资总额的6.0%。国家重点建设项目攀钢二期工程总投资95亿元人民币，借用国际商业贷款2.1亿美元（按当时汇率折合人民币17.2亿元），新增铁、钢材生产能力各100万吨，相当于我国在短时间里又建成了一座中型钢铁联合企业。成渝高速公路是中国西部地区第一条高速公路，借用世界银行（简称“世行”）贷款7500万美元，在建成后的10多年时间里，对四川和重庆的经济、社会发展产生了深远的影响。

二、引进了国外的先进技术和设备，促进了企业的良性发展

国外贷款为四川省引进先进技术和设备提供了一个重要平



借用国际商业贷款建设的国家重点建设项目攀钢二期工程

台。1991~2005年,我省工业项目利用国外贷款近8亿美元,占同期利用国外贷款总额的13.8%,涉及的行业包括化工、原材料、纺织、机械、医药和能源等。这些工业项目不仅引进了资金,而且引进了先进的技术和设备,极大地提高了企业的生产力水平,给企业带来了良好的经济效益。泸州市最大的国外贷款项目——四川天华股份有限公司的大化肥项目引进意大利设备,建成了具有当时世界领先水平的化肥生产线。四川电信集团(原四川省邮电管理局)针对四川通信落后、电话普及率不到全国平均水平一半的实际情况,先后利用世行贷款和西班牙、意大利、比利时、日本、奥地利等国家的政府贷款,引进了大量的程控交换机等设备,极大地改善了四川的通信状况。

三、引进了先进的管理理念和管理方法,推动了四川省经济体制改革

国外贷款不仅为四川省带来了急需的建设资金,也带来了先进的项目管理理念和管理方法。如世行的项目周期管理办法、安全保障政策(包括移民安置、环境评价等)、招标采购管理、资金支付和管理办法以及对项目的社会经济评价和项目前期设计工作的重视,不仅提高了项目单位的管理水平,而且对国内其他项目的准备和实施也起到了一定的示范作用,对相关领域的体制创新和改革也起到了较好的促进作用。

在投资体制改革方面,世行、亚洲开发银行(简称“亚行”)引进了国际通行的施工监理制度,确保了工程质量。成渝公路还聘请了美国



借用科威特政府贷款建设的九寨黄龙机场

于基础设施建设，建成了成渝高速公路、成南高速公路、绵阳机场、攀枝花机场、九寨黄龙机场、宜宾—长宁旅游公路、成都热电厂、江油电厂、二滩水电站、天然气开发、省内二级干线光缆、20万门程控交换机以及成都、德阳、乐山等地的污水处理厂、泸州供水厂等；还有正在建设的西攀高速公路，即将

施伟巴公司作为工程监理公司。成南高速公路在此基础上不断创新建设管理模式，探索并建立了“工程监理制和业主代表驻地制相结合”的管理模式，实施中外联合监理，实行业主代表驻地制。

在价格改革方面，世行对四川的电价、气价、水价均提出了强烈的改革要求。四川天然气项目的气价改革、二滩水电站的电价改革，都保证了基础产业的开发不致因为不合理的产品价格而陷入长期亏损。

在企业产权改革方面，世行、亚行以及德国政府的贷款，均对项目提出建立股份制公司的要求，对我省产权改革起到了一定的推动和示范作用。

四、大力发展基础设施，极大地改善了四川省的投资环境

落后的基础设施曾经长期制约着四川省经济的发展，并一度是我省跨越式发展的瓶颈。1991年以来，我省借用的国外贷款近70%用

建设的雅泸高速公路、达陕高速公路以及攀枝花、绵阳、遂宁、宜宾等市的城市环境治理等项目。这些项目的建设，不仅使我省投资环境大为改善，而且还有力地促进了外商投资的不断进入，进一步增强了全省经济发展能力。

五、树立开发式扶贫理念，推动了农村经济和扶贫开发工作的发展

四川是农业大省，使用国外贷款的农业和扶贫项目覆盖了全省21个市、州。世行贷款的四川农业发展项目投资11亿兴建水利工程，解



世界银行贷款卫生、改水项目的实施促进了项目地区人群健康状况的改善



世界银行贷款成都住房改革项目

决了四川13个县的灌溉问题。世行贷款的长江上中游农业发展项目，在长江沿岸16个县新建果园5800公顷，大大提高了当地农民的收入水平。世行贷款的秦巴扶贫项目，覆盖了全省12个国定贫困县，使项目区农户年人均增收粮食116公斤，年人均增收现金375元（1990年不变价），90%的农户达到每户有1个劳动力掌握除粮食种植以外的一门实用技术，80%的村基本解决了人畜饮水困难。在这些项目的建设过程中，世行引入了综合性一体化扶贫模式，既稳定地解决贫困农户的温饱问题，又最大限度地加强农户的能力建设，还能有效地改善贫困社区的发展环境，最终提高项目区的可持续发展能力。

六、注重经济社会的协调发展，促进了四川社会事业的长足进步

四川是个农业大省和人口大省，农村人口比例很高，政府对教育、卫生的人均投入经费位列全国后位。因此，使用国外贷款以弥补政府资金的不足是提高教育、卫生事业发展水平的重要手段。1981以来，我省卫生系统使用世行贷款先后实施了卫生Ⅰ、卫生Ⅱ、卫生Ⅴ、卫

生Ⅵ、卫生Ⅶ、卫生Ⅷ（秦巴卫生）、改水Ⅰ等共七个项目，贷款额7708万美元，使卫生资源向农村卫生、预防保健和重点卫生领域倾斜，弥补了国内投资的不足。这些项目的实施，不仅促进了卫生资源的合理利用和配置，提高了项目地区卫生服务机构提供卫生服务的能力和质量，也促进了项目地区人群健康状况的改善。同时，通过一批世行贷款和日元贷款教育项目的实施，建设了41所高等院校、教育学院、电视大学、职业中学、中等师范学校和50多个县的中小学，扩大了办学规模，改善了办学条件，提高了管理水平，提高了教学质量，推动了贫困地区“普九”的进程。

七、注重环境和生态保护，促进了四川经济社会的可持续发展

一方面，每一个国外贷款项目，特别是国际金融组织的贷款项目，都非常注重环境评价，其重视的程度远远大于国内项目。世行贷款的四川农业发展项目1992年开始实施，在农业开发的同时也实施了水土保持工程，实施退耕还林，促进了项目区环境的良性循环。世行贷款的四川城建环保项目在成都、德阳、乐山、泸州实施，也在一定程度上促进了我省岷江、沱江流域的污染治理。

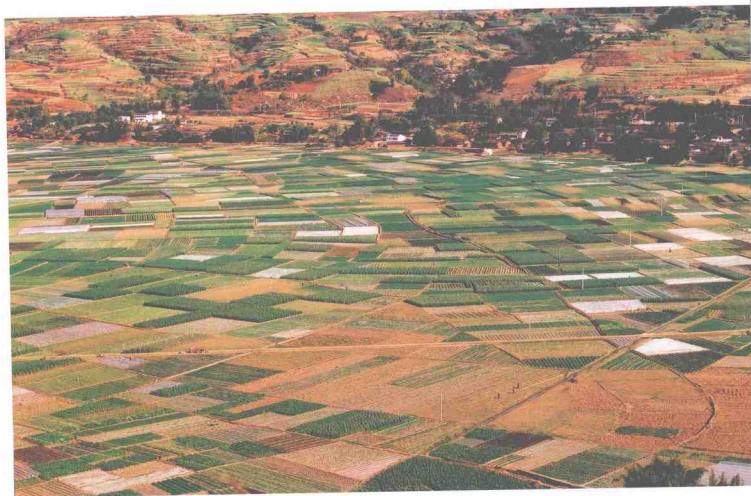
另一方面，四川林业世行贷款项目的顺利完成，为全省增加森林面积20余万公顷（300余万亩），提高森林覆盖率0.43个百分点。不仅增加了森林资源，而且有利于保护天然林和生物多样性，改善生态环境，优化森林生态系统，提高了森林生态系统在调节气候、涵养水源、保

持水土、保护生物多样性等方面的能力。

八、注重机构和能力建设，提高了项目地区和项目管理单位的人员素质

一方面，通过实施国外贷款项目，特别是国际金融组织的项目，吸收了先进的项目管理理念；另一方面，世行、亚行等国际金融组织非常重视项目单位的机构建设和能力加强工作，把人员培训当作一项经常性工作，定期或不定期地邀请国外专家对项目管理人员进行培训，

使项目管理人员熟练掌握从申请到后评估的一整套程序，尽快塑造一支精于国际融资与项目管理的人才队伍。成渝高速公路在项目前期准备和建设过程中，多次举办培训班，使工程监理人员和施工单位较快地熟悉和掌握了国际咨询工程师联合会（FIDIC）条款。项目建成后，大部分参训人员参与到后续的高速公路项目建设，为我省高速公路建设学习和推行FIDIC条款提供了重要的技术支撑和人才保障。



世界银行贷款四川农业发展项目促进了四川农业经济的发展