

水利·外资·利用

水利部人事劳动教育司 编

国防工业出版社

56

新华书店
PDG

编 委 会

主 任 严克强

副主任 朱登铨 杨定原 魏炳才 张国良

刘福鉴 高而坤 韩修民 傅春台

主 编 刘福鉴

副主编 王蓉生 朱 玮

编 辑 黄启恕 陶卫东 庞进武 胡朝光

序

水利是农业的命脉,也是国民经济的命脉。水利还是国民经济的基础设施和基础产业。改革开放以来,党中央和国务院对水利工作十分重视,除了各级政府增加水利投资外,从1982年开始,华北平原农业水利项目就利用了世界银行贷款。十几年来,我国水利行业利用外资工作有了很大的发展,外资已成为我国水利建设的重要资金来源之一。

目前,我国水利行业利用外资的渠道可分为三类:一是国际多边金融机构提供的贷款和赠款,如世界银行、亚洲开发银行、联合国粮农组织、联合国开发计划署等。二是双边政府之间的经济技术合作,如日本海外经济协力基金贷款、各国政府对华政府贷款等。三是以“三资企业”为主要形式所吸收的外资。水利行业利用外资项目已涉及的范围包括:区域性的农业综合开发、水利灌溉与排水、水力发电、水土保持、防洪、城镇供水、农村人畜饮水、科研教育培训、水库移民安置等方面。

为了更好地总结交流水利行业利用外资的经验,水利部于1994年9月15日至9月26日在山东省泰安市举办了《水利行业利用外资高级研讨班》。本书主要搜集了与会领导、专家的报告和交流资料40余篇,包括:国家计委、财政部、水利部和山东省的有关领导讲话及专题报告;水利部各流域机构和各省水利(水电)厅、局代表的经验介绍、研讨会总结等。参加研讨会的同志都是来自水利行业利用外资工作第一线的同志,他们的报告既有理论阐述,又有实践经验的总结,实用性和针对性较强,可供水利行业及其他行业外资项目管理人员参阅。我们衷心希望本书能对水利行业各级主管外资的领导、工作人员及广大读者有所帮助。

这次研讨班在泰安市举办,得到山东省人民政府、山东省财政厅、水利厅和泰安市人民政府、泰安市水利局的大力支持和帮助,在此再一次表示衷心的感谢!

编 者
1994年10月

内 容 简 介

本书介绍了水利行业利用外资的概况、经验、投资渠道、利用外资投资的政策、国际金融组织及其对华贷款的政策,外资利用在经济发展中的地位和作用,水利行业利用外资的现状 & 外资利用的程序,外资项目的前期准备工作、项目管理、财务管理及案例。以适应我国对外政策、改革开放的需要,总结交流水利行业利用外资的经验,加快发展我国水利事业。

目 录

第一部分 水利部等有关领导在全国水利行业利用外资高级研讨班上的讲话

1. 水利部严克强副部长在全国水利行业利用外资高级研讨班上的开幕词 (1)
2. 山东省泰安市领导在全国水利行业利用外资高级研讨班上的讲话 (2)
3. 山东省王建功副省长在全国水利行业利用外资高级研讨班闭幕式上的讲话 (4)

第二部分 财政部世界银行业务司等有关领导 在全国水利行业利用外资高级研讨班上的专题报告

1. 积极发展与世界银行的合作,推动我国的现代化
建设 财政部世界银行业务司司长 金立群(6)
2. 关于国际金融组织贷款的计划
管理 国家计委外资司国际金融组织处 夏晴(34)
3. 增强改革开放意识,多用外资、用好外资、更好地为
水利建设服务 水利部外事司司长 杨定原(39)
4. 利用外资项目的前期工作 水利部计划司副司长 张国良(49)
5. 水利利用外资的财务管理 水利部财务司司长 魏炳才(56)
6. 世界银行贷款项目的管理 水利部计划司外资项目处 祝瑞祥(68)
7. 积极利用世界银行贷款加快水利基础设施
建设 水利部计划司外资项目处处长 张德富(79)
8. 日本海外经济协力基金与日元贷款简介 ... 水利部外事司经济合作处 朱玮(84)

第三部分 在全国水利行业利用外资高级研讨班上 各地区水利行业利用外资情况的发言

1. 利用世界银行贷款太湖防洪项目的工作
汇报 太湖流域管理局项目办公室 徐洪(89)
2. 黄河水利委员会利用外资情况简介 黄河水利委员会(93)
3. 山东省利用世界银行贷款加强灌溉农业项目
执行情况的汇报 山东省水利厅外经项目办公室 黄启恕(95)
4. 陕西省黄土高原水土保持世界银行贷款项目前期
准备工作的情况汇报 陕西省水土保持局 张大全(99)

5. 湖南省水利水电工程利用外国政府贷款情况 湖南省水利水电厅(105)
6. 解放思想,抓住机遇,开创水利系统利用外资
工作新局面 北京市水利局计划处处长 沈永全(107)
7. 天津市水利利用外资情况汇报 天津市水利局(112)
8. 利用世界银行贷款加快引大入秦工程建设
步伐 甘肃省引大入秦工程建设指挥部(116)
9. 河南省利用世界银行贷款沿黄农业综合开发项目
水利工程项目概况 河南省水利厅计划基建处(121)
10. 江苏省水利行业利用外资的情况 江苏省水利厅世行贷款项目办公室(125)
11. 溇史杭一巢湖开发引用外资项目的工作
体会 安徽省水利厅引用外资办公室 费瑞璞(129)
12. 利用好日元贷款加速观音阁水库工程顺利进行 辽宁省水利厅(134)
13. 黑龙江省水利厅利用外资项目工作进展情况的汇报 黑龙江省水利厅(139)

第四部分 在全国水利行业利用外资高级研讨班的代表发言选编

1. 抓住机遇,加快水利事业利用外资步伐 江西省水利厅 王振华(142)
2. 认清形势,扎实工作,用好外资 浙江省水利厅 朱志豪(143)
3. 多渠道多形式利用外资,促进水利基础产业
发展 广东省水利电力厅对外办 马建国(144)
4. 利用外资加快广西水电事业的发展 广西水利电力厅 何思杰(145)
5. 深化改革,进一步提高水利行业本身的还贷能力 江苏省水利厅 祝其光(146)
6. 争取多用外资,认真落实配套资金和还贷措施 湖南省水电厅 梁纯孝(147)
7. 多用外资,用好外资,促进教学科研水平的提高 河海大学 周志权(148)
8. 浅谈水利项目管理的人才结构与人员
素质 水利部太湖流域管理局 李俊翔(149)
9. 抓住机遇,迎接新的挑战——参加全国水利行业
利用外资研讨班的学习体会 云南省水利水电厅 陶波(150)
10. 学习经验,解放思想,促进贵州水利行业利用
外资 贵州省水利电力厅 吴煥德(152)

第五部分 全国水利行业利用外资高级研讨班各专题小组的成果报告

1. 加强水利行业利用外资项目管理的几点看法 第一小组 钱健忠(154)
2. 搞好前期工作,多用,用好外资 第二小组 张大全(156)
3. 水利项目利用外资有关还贷问题的体会和建议 第三小组 慕奇海(160)

第六部分 全国水利行业利用外资高级研讨班总结报告

..... 高研班领导小组办公室 主任 刘福鉴(162)

第一部分 水利部等有关领导在全国水利行业 利用外资高级研讨班上的讲话

1. 水利部严克强副部长在全国水利行业 利用外资高级研讨班上的开幕词

由水利部、人事部共同举办的“水利行业利用外资高级研讨班”经过几个月的认真筹备后,今天正式开班了。我代表水利部对前来参加学习和研讨的各省、市水利部门的同志们表示热烈的欢迎。

我部对高层次人员的继续教育一直都很重视,这个班是继前两个高研班之后的第三个高研班。1991年我们在黑龙江省水利厅、人事厅的帮助下,举办了“水利基础产业良性运行机制”高研班;1992年,在四川省水电厅、人事厅的帮助下,举办了“防洪对策与决策”高研班,培训了近百名高层次专业技术人员,出了两本论文集、交流论文近百篇,取得良好的效果,受到各方面的好评。

今年请山东省水利厅、财政厅和北京水利水电管理干部学院帮助承办这个班。这是为了适应我国对外改革开放的需要,不断总结交流水利行业利用外资的经验,更多的争取、更好的使用外资,加快发展我国水利事业。

这个研讨班,是对高层次专业技术人员不断进行知识更新、不断提高业务水平的追加教育,这种教育将成为我们促进经济发展的一个重要方面。今后,经济发展的速度越来越取决于继续教育发展的超前性。这可从以下四方面来看:

第一,从教育的对象来看:高层次的学员是各个领域的专业技术带头人,他们素质的高低,直接关系到水利建设事业的发展。

第二,从教育与经济发展的速度来看:教育要有较长的周期,需超前发展。

第三,从科技与现代经济的特点来看:决定社会成员要有较快的适应能力、技术更新能力。

第四,生产结构的变化,职业岗位的变换,提出了要更好地发展继续教育的要求,新技术、新产业的发展,决定了继续教育的必然性。尽管受过高等教育的水利专业人员,也必须不断补充新知识、新技术,才能在竞争中立于不败之地,才能适应市场经济的需要。在这个意义上说,我们举办高研班,就是抓继续教育的一种有效形式。

我们选择这个开班的时间正是在水利行业广大职工落实邓小平同志讲话和党的“十四”大精神,加快改革开放步伐的时候,是个好时机。参加这个高研班的同志都是水利行业的骨干和有丰富工作经验的负责同志。希望大家利用这个机会,广泛交流经验,畅所欲言,为水利行业扩大改革开放,争取到更多的国外资金而献计献策。

利用外资是水利行业改革开放的一个重要组成部分。党的十一届三中全会以来,我国

实行改革开放的政策,各行各业都在争取外资加快建设步伐,水利行业需要打破各种陈旧观念,引进新观念、新技术,培养适应当前形势的人才。根据国内、外各行各业的发展经验,充分吸引外资是加快事业发展的重要因素之一。大量实践证明,利用外资一是可以弥补国内建设资金的不足,加快发展;二是可以引进先进的技术和管理经验,提高行业管理水平;三是可以培养人材,提高行业素质。

水利行业是国民经济的基础设施和基础产业,所实施的项目都具有良好的经济效益及社会效益,只要我们解放思想,实事求是地选准项目,就可以在一定时期内合理地负债建设,特别是供水和水电项目,利用外资工作是大有可为的。

引进外资是增加水利投入的一条重要渠道,是加快水利建设的一项重要措施。近几年来,中央及各级政府采取了一些倾斜政策,水利投入逐渐有所增加,但是距离水利行业发展的需要,差距还很大。到2000年我国灌溉面积要发展到8亿亩,水利系统水电装机要完成1500万千瓦,此外还有水土保持、水资源开发,大江大河的防洪建设等,要完成这些任务是艰巨的,需要大量的资金投入,所以要有计划的利用外资进行水利建设是不可缺少的重要措施。

希望大家通过这次高研班的讨论和经验交流,能够提高对水利行业利用外资工作的认识,去掉怕字,解放思想,抓住机遇,拓宽本单位利用外资的渠道,增加利用外资的项目数量和资金额度。不少单位在这方面已经取得了很宝贵的经验,希望大家把这些好经验带回去,并结合本单位的实际情况加以运用,共同开创利用外资的新局面。

搞一个利用外资项目是一项复杂的工作,涉及到许多相关部门(如财政、计委、外汇管理等),工作周期也比较长,大家都要有锲而不舍的精神,要下大力气投入这项工作。各单位要加强领导,根据“八五”计划及十年规划,选择一批适合利用国外贷款的项目,做好项目的前期工作,并搞好项目储备。利用外资项目的前期工作一般要求较严格,因此宁可做得细一些,精一些,决不可滥竽充数。所以各单位要舍得投入必要的人力、物力、财力做好前期准备工作。

利用外资工作是一项新工作,今天这个研讨班既是学习、讨论和交流经验,又是解放思想、开拓思路、准备从事这项新工作的过程。希望大家畅所欲言、相互学习、取长补短,共同把这个研讨班办好。

为举办这次研讨班,国家计委、财政部、人事部给予了大力的支持,并到会指导,还要向大家做专题报告,为此我代表水利部表示衷心感谢!同时也感谢山东省和泰安市政府,省财政厅和水利厅为这次研讨班的举行而做的各种努力和所提供的良好条件。

最后,祝愿大家在研讨班期间学习丰收,生活愉快,祝研讨班圆满成功。

2. 山东省泰安市领导在全国水利行业 利用外资高级研讨班上的讲话

全国水利行业利用外资高级研讨班在我市召开,这是对我们的信任和鼓舞。这次会议,给我市送来了全国各地的宝贵经验,对我市利用外资工作,乃至其他各项工作,无疑是一个很大的促进。为此,我代表中共泰安市委、泰安市人民政府和全市人民向各位领导和

全体与会同志表示热烈的欢迎,并向大会表示诚挚的祝贺!

为便于各位领导和同志们对我市工作进行指导,进一步加强我们之间的联系,下面,我把泰安市的情况简要汇报一下。

泰安是一个发展中的城市,地处山东中部,北靠省会泉城济南,南临孔子故里曲阜,现辖泰山、郊区两区,新泰、肥城两市,宁阳、东平两县,总面积 7692 平方公里,总人口 531 万。是国务院公布的第一批对外开放旅游城市,又是山东省政府命名的历史文化名城。

泰安自古就是繁华形胜之地。境内泰山以“雄”著称,为五岳之首,气势磅礴,拔地通天,历来有“泰山稳则四海稳”、“泰山安则天下安”之说。被历来帝王将相所尊崇,为文人墨客所倾倒。泰山融自然景观与人文景观于一体,被誉为“天然山岳公园”、“东方历史文化宝库”。1987 年,泰山被联合国教科文组织列为“世界自然文化遗产”。每年慕名到泰山、泰安观光的中外游客达 400 万人次。

泰安是山东重要的农副产品基地,“自古闻名青腴地,齐鲁必争汶阳田”,历史上就是农业发达地区。粮食、油料、林果、畜牧等物产丰富。泰山赤灵芝、泰山何首乌、泰山参等名贵药材,享名中外。泰山赤鳞鱼为中国八珍之一。肥城佛桃个大味美,为群桃之冠。泰山板栗、泰山核桃、宁阳大枣、鲁西黄牛、小尾寒羊等久负盛名。

泰安地下矿藏丰富,已探明的有 50 余种。其中石膏 350 亿吨,为亚洲之冠;岩盐 75 亿吨,为国内特大型盐矿之一;泰山花岗岩储量大、品种多、质量好,被誉为“石材之王”。泰安境内东平湖为山东第二大淡水湖;泰山矿泉水水质好、自然纯净,已形成较大规模的开发能力,产品十分畅销;岱下、桥沟温泉具有很大的开发潜力。泰安以能源、原材料为主,已经形成煤炭、电力、化工、机械、建筑、建材、轻工、纺织、食品加工等门类齐全的工业综合体系。

泰安交通方便,通信发达。京沪铁路、京福 104 国道纵贯南北,辛潮铁路横跨东西,公路四通八达,泰山机场年内建成通航后,交通将更为迅捷。市内程控电话和传真电路可与 184 个国家和地区的 791 个城市相连,信息传输非常便利。泰安又是一个文化教育事业发达,人才集中的城市。泰城现有科研单位 21 多所,大专院校 12 所,中等专业学校 28 所,平均每 4.6 人中就有 1 名大中专学生。作为中外知名的旅游胜地,泰安现有高档次的宾馆、饭店、度假村、疗养中心 38 处,设施先进,服务优良,曾接待过许多国家元首和政府首脑。

改革开放使泰安发生了深刻的变化,经济和各项社会事业取得了令人鼓舞的成绩。1992 年,全市实现国民生产总值 100 亿元,国民收入 83 亿元,工农业总产值 206 亿元,财政收入 5.1 亿元。今年以来,我市国民经济继续保持了好的发展势头。夏粮生产战胜严重干旱,获得丰收,平均单产 335 公斤,总产 89.87 万吨。1~7 月份乡以上工业总产值完成 80.3 亿元,同比增长 45.2%,增长速度居全省第四位。全市实现社会商品零售总额 29.9 亿元,增长 34.7%;完成外贸收购总值 6.8 亿元,增长 58.4%。

泰安水利事业蓬勃发展。1992 年底,全市建成大中小水库 639 座,塘坝 3314 座,总拦蓄能力达 9.62 亿立方米,维修加固河道堤防 500 公里;兴建扬水站 2564 处,配套机电井 5.2 万眼,有效灌溉面积达 402.26 万亩,发展节水灌溉面积 100 万亩,治理水土流失面积 2526 平方公里,除涝 66.4 万亩,解决历史山区人畜吃水 29.13 万人,兴建城乡供水工程 28 处,水利综合经营产值达 1.6 亿元。大批水利工程设施的建成,为全市国民经济和社会发展提供了防洪安全和水资源保障,年均向工农业生产及城乡居民生活供水达 13.6 亿

方米,防洪、灌溉、发电、养殖等累计经济效益达 80 亿元以上。

泰安市利用世界银行贷款加强灌溉农业项目,涉及 5 个县、市、区,46 个乡镇,753 个行政村,项目区建设面积为 6.3 万公顷,总投资 1.6386 亿元,其中世界银行贷款 1619 万美元(折合人民币 9335.4 万元),占总投资的 57%;国内配套资金 7050.5 万元,占总投资的 43%。水利项目投资 9374.9 万元,占总投资的 57%;农业项目投资 7011 万元,占总投资的 43%。目前,全市水利工程建设已新打机井 341 眼,改造旧井 1077 眼,新建机房 8367 平方米,挖填土方 304.8 万立方米,埋设地下管道 390 万米,更新配套机泵 599 台套,建成高标准节水灌溉面积 4.3 万公顷,增产粮食 4.2 万吨,平均亩增 65 公斤。农业节水灌溉工程设施的建成,对大力发展“两高一优”农业发挥了重要作用。

目前正值秋高气爽季节,也是游览泰山、尽情领略绚丽多姿的泰山自然风光和中国悠久历史文化的大好时机。请到会的各位领导、各位代表抽出时间到泰山游览观光,到我市工厂、农村走一走,并对我市的经济建设特别是水利建设给予指导和帮助。

齐鲁大地,孔孟之乡,礼仪之邦。为欢迎各位代表光临泰安,为使大会开得圆满成功,我们将尽力搞好会议服务工作。但由于我们的接待条件有限,经验不足,不周之处请各位代表多提宝贵意见。

预祝大会圆满成功!

祝各位领导、各位代表身体健康,万事如意!

3. 山东省王建功副省长在全国水利行业 利用外资高级研讨班闭幕式上的讲话

水利部、人事部在我省召开了“全国水利行业利用外资高级研讨班”,我们表示热烈的欢迎。下面我把我省情况向大家简要作一汇报。

去年山东农业状况总的说是不错的,如:花生大丰收,全省 5400 万担。今年泰安地区一些村花生能收 1200~1500 万担,这是过去很少见的,5400 万担是全国第一。乡镇企业方面,山东 1~8 月份产值 2740 亿元,其他的林业、畜牧、肉类、水产都有不同程度的增长。广东的同志们来了,广东是我们的老大哥,他们去年水产产量 2250 万吨,今年我们想超过广东。山东农业产值可达到 900 亿元,在全国是最高的(不包括乡镇企业),乡镇企业现在达到了 4004 亿。农业长足的发展,依靠水利,依靠生产条件的改善,主要是水利条件的改善。建国以来,历届省委、省政府都把水利建设当作基础产业,基础工作,常抓不懈,所以水利事业也取得巨大成就。有几个数字说明,国家对水利的投入,包括中央的、省的、地方的,建设投入 64 亿元,集体和群众投入 85 亿元,形成的水利固定资产是 200 亿元。我们到 1992 年全省有效灌溉面积将近 7000 万亩占全省 70% 是水浇地。有黄河,又有淮河、海河流域。特别是黄河,引黄工程应该说是搞得不错的,沿黄这一片就有 2500 万亩。其他一些井灌、库灌,除涝面积 3558 万亩,占全省溢、涝面积的 80%。我们治理盐碱地 1200 万亩,全省 1500 多万亩,治后剩 200 多万亩。治理水土流失面积 2.14 平方公里。所以农业有长足进步与我们大搞农田水利建设是分不开的,生产条件有了很大的改善,有些地方得到了根本改善。另外,在投资上,我们在国务院的有关部门,如水利部、财政部、国家计委、农业

部、林业部、经贸部等有关部门的大力支持和帮助下,引进外资有了很大的发展。目前,我省农业利用外资总额大约 10.6 亿美元,其中利用世界银行贷款 2.79 亿美元,项目搞得不少,特别是贫困山区和一些盐碱地的改造,中低产田的开发,人畜吃水问题的解决,对山东生产条件的改善,社会化服务的增强,农业生产能力的提高,都起到了非常明显、非常重要的作用。最近,我们与外资厂家合资伙伴关系不错,特别是两项项目。临沂他们搞得不错,要求严格,一丝不苟,本身起带头、示范作用,我们也跟着学,所以这一块对我们农业条件的改善起到很大的作用。

但是,山东也有它的制约因素。一是山东耕地少,人口多。土地面积一亿亩,人均耕地只有 1.28 亩,低于全国的 1.5 亩的水平。泰安地区耕地更少,人口密度大,每平方公里 700 人,逼着我们向后备资源开发。我们提高单位面积产量,逼着我们提高浮动指数,扩大间作套种面积,因此,我们提出“双扩双增”,粮食作物、经济作物双扩,双增靠什么?浮动指数的增加。山东套种不是一作一收,两作两收,有的三作三收,四作四收,六作六收,大到八作八收,过去是很难想象的。效益提高了,所以现在的双千村,双千县,双千乡也出现了,亩产 1000 公斤粮食,收入 1000 元。当然不能只追求产量。第二山东的水利资源严重不足。山东的水资源总量 310 亿立方米,仅占全国 1.14% 人均占有量只有 443 立方米,不足全国的 1/6,而且在一年内地区之间差异还特别大,所以山东旱涝交替在一年之内有地方涝,有地方旱,多数年份旱的最多。解决这些难题,只有大力发展水利事业,并且要毫不放松。加快中低产田的开发,搞好高效高产优质农业和农村社会主义市场的农业建设,以便不断缓解水资源的矛盾。最近山东省水利厅搞了一个“334”工程,三大件、三小件、四个方面。“334”工程的结果是从根本上缓解水资源紧缺的矛盾,增加 60 亿立方米水,节约 60 亿立方米水,“33466”,所以,严副部长刚才讲到的水调工程在山东是非常拥护的。何部长最近来过两次,一次是检查防汛,一次是看水灾,都是我们给她汇报的。我们从来没说过南水北调东线不积极,从南水北调,通过我们的南四湖,这是增加水源的一个重要来源,所以,任务还很重。最近我们把水利基金凑了凑,一块是国家基本建设投入,一块是正常的水利投入,一块是外资。另外,还有一块是,省里搞了一个财政周转金和农业发展基金,由农业发展基金中切一块投入到农业上来。再一个是各地集资,同时省政府还出台了一个政策就是集资。与其他省市,水利建设集资,我们搞了一个办法,以省政府、省长的命令发下去,这样能投入 4~5 亿元,困难还很多。

这次研讨班有领导、专家,几个大流域都来了。各省、市不少专家、领导到泰安来传经送宝,刚才严副部长又介绍了如何利用好外资,这对我们来说是开阔了眼界,学到了经验,对我们管好、利用好外资,将起到积极的促进作用。所以,我代表山东省政府对大家表示衷心地感谢。

第二部分 财政部世界银行业务司等有关领导在全国水利行业 利用外资高级研讨班上的专题报告

1. 积极发展与世界银行的合作,推动我国的现代化建设

财政部世界银行业务司司长 金立群

水利部的同志邀请我在这个会上介绍一下利用世界银行贷款的情况,对此我表示感谢,也乐于从命。

大家知道,利用外资,不仅可以弥补国内建设资金不足,而且还可以引进先进技术和
管理方法、培训本国人才,促进国内经济发展。世界上许多发达国家和中等收入的发展中
国家都曾在其“经济起飞”阶段大量利用外资。比如日本、拉丁美洲的一些新兴工业国家,
虽然由于他们在利用外资中特别是国外贷款上有失误,陷入了债务危机,但不可否认的
是,他们通过利用外资,取得了巨大成就——使本国经济起飞,实现了工业化。又如,香港、
韩国、新加坡也是通过大量利用外资,引进先进的技术与设备,并加以消化、吸收,从而推
动了经济的高速发展,进入了新兴工业化国家和地区的行列。

利用外资的重要意义和积极作用是勿庸赘言的。利用世界银行贷款是我国利用外资
的一个有机组成部分。它在我国利用外资中的地位如何呢?大家知道,利用外资的渠道主
要有两个:一是外国贷款,二是外国直接投资。贷款又可分为商业贷款、政府双边贷款、国
际组织贷款。在外国贷款中,自1978年改革开放利用外资以来,世界银行贷款一直以其期
限长、利率低、数量大的特点居于最重要的地位,今后一个时期仍将如此。国家计委去年曾
做过一个专题研究,综合比较了各种外国贷款的优劣,得出结论:世界银行贷款是最好的,
是最适合我国使用的贷款,我国应在可能的条件下多争取世界银行贷款,以加快我国的经
济和社会的发展。

外国直接投资是一种非债务资金流入,不增加使用国的债务负担,因而是利用外资的
最好形式。随着我国投资环境的改善,外国直接投资大量涌入我国,地位日益重要。但在
相当长的一个时期内,外国直接投资绝不可能替代世界银行贷款,因为外国投资不愿或实
力不足以投向许多建设周期长的基础设施项目,更不愿意投向社会效益好、但经济效益差
的卫生、教育和环保等项目,事实上,世界银行贷款不仅不会为外国直接投资所代替,而且
还可通过为借款国改善基础设施、培养人才从而改善投资环境,吸引外国直接投资。我未
来得及找详细的数据,但手头的数据也能说明一定问题。到今年2月份,我国实际利用外
资总额为946亿美元,其中贷款为600亿美元,外商直接投资为346亿美元。同期我国实
际利用世界银行贷款80亿美元,占利用外资总额的8.5%,占贷款的13.3%,是外商直接
投资的23.1%。

总之,世界银行贷款过去是,现在是,今后相当长的一个时期内仍将是我国利用外资的一个重要渠道。我们应尽可能地多利用一些世界银行贷款,服务于国家建设。为帮助大家更多地了解世界银行以更好地开展与世界银行的合作,现就几个有关问题做一些介绍并谈些看法,不妥之处还请批评指正。准备讲以下几个方面:

1. 世界银行集团概况和职能;
2. 世界银行的组织机构、业务活动、业务重点;
3. 我国与世界银行合作概况;
4. 我国利用世界银行贷款的几个重要问题;
5. 我国与世界银行合作前景;
6. 与水利行业利用世界银行贷款有关的几个问题。

一、世界银行集团概况和职能

(一)世界银行集团的成员

世界银行集团共包括五个成员组织:国际复兴开发银行、国际开发协会、国际金融公司、解决投资争端国际中心和多边投资担保机构。国际复兴开发银行主要向发展中国家提供中、长期贷款,贷款利率低于市场利率;国际开发协会专门向低收入的发展中国家提供长期无息贷款;国际金融公司则负责向发展中国家的私营部门提供贷款或直接参股投资。这三个组织均为金融性机构,具体任务虽不尽相同,但其最终目的都是通过向会员国中的发展中国家提供资金和技术援助来帮助这些国家提高生产率以促进其经济发展和社会进步。多边投资担保机构是一个非金融性机构,旨在帮助发展中国家的会员国创造一个良好的软投资环境,以更有效地吸引外来投资以促进本国经济发展,其主要业务是为在发展中国家的外国投资者提供非商业性风险担保和投资促进性咨询服务。解决投资争端国际中心也是一个非金融性机构,主要是通过调解和仲裁,为各国政府和外国投资者之间解决争端提供方便,以鼓励更多的国际投资流向发展中会员国。

“世界银行”一词,最初为“国际复兴开发银行”的简称,因为它是世界银行集团中最早成立的机构,现在人们通常把世界银行集团简称为“世界银行”,但在世界银行集团业务活动中,“世界银行”被用来统指国际复兴开发银行和国际开发协会(在我国国内又简称为“世行”)。

(二)世界银行集团的地位和作用

世界银行与国际货币基金组织、关税和贸易总协定被称为世界经济的三大支柱,在国际经济关系中有重要的地位和广泛的影响,无论是发达国家还是发展中国家都十分重视它在国际经济事务中的导向作用。世界银行集团的职能可以概括为促进长期发展、协调南北关系和稳定世界经济秩序。

1. 促进长期发展

促进发展中国家经济的长期、稳定发展是世界银行集团最基本的职能。世行集团十分强调发展的概念,发展不同于单纯的经济增长,它是经济增长和社会进步的统一,是大多数人口生活质量的提高。如果经济增长的成果只为社会的极少数人所占有,不能给人民大众带来福利,那么这种增长就不是真正意义上的发展。世界银行集团重视发展的持久性、

长期性,它与商业银行最明显的不同在于它并不过分追求投资项目在短期内的财务效益,而是强调这些项目对借款国国民经济发展的长远影响。

世界银行集团为促进发展所做的工作大体有以下几个方面:

(1) 为发展提供资金

通过贷款和股本投资的方式向发展中国家提供长期资金是世界银行集团最主要的业务活动。长期以来世界银行集团一直是流向发展中国家的优惠资金的主要来源。

自世界银行成立以来到1992年6月底,它向发展中国家提供的贷款总额累计已达5075亿美元,其中无息贷款2893亿美元,有息贷款2182亿美元。这些资金大部分用于投资周期长、社会效益明显、对借款国经济具有战略性影响的部门,如农业与农村发展、基础设施建设、教育、卫生、环境保护等领域。这些领域是经济发展的关键部门,但由于投资于这类部门很难在短期内收到明显的经济效益,国际上的商业银行和发展中国家国内的私人部门往往不愿涉足。世界银行在这些领域的投资对于促进借款国的长期发展确实起到了其他资金来源所无法取代的作用。

国际金融公司是世界银行集团向私营部门融资的窗口,它以接近市场利率的条件向发展中国家的私营部门提供期限相对较长的贷款,或提供股本投资,以解决发展中国家私营部门由于资信不足难以获得商业银行贷款的问题。自1956年国际金融公司成立以来,公司已累计向发展中国家的私营部门投资近158亿美元。

除了直接向发展中国家提供资金之外,世界银行集团还积极地发挥“催化剂”作用,引导和促进国际资源向发展中国家转移。发展中国家的经济发展需要外资流入,但由于发展中国家的国内经济、政治环境不够稳定,发达国家的私人投资者往往驻足不前。针对这种情况,世界银行集团采取联合融资、投资担保、组织国别援助磋商小组等方式鼓励发达国家的资金流向发展中国家。

联合融资是世界银行集团动员外资的一种常用方法,它的基本做法是由世界银行或国际金融公司牵头,与商业银行共同参与一个投资项目,世界银行提供一部分资金,商业银行提供一部分资金,项目的评估标准和执行程序仍按照世界银行贷款项目的要求进行。这样做的目的是依靠世界银行的信誉与实力增强商业银行的信心,解除其对发展中国家投资风险的顾虑,鼓励其向发展中国家提供贷款或延长贷款期限。80年代以来,由于债务危机,商业银行对发展中国家的贷款锐减。在这种情况下,联合融资的作用越来越受到重视。1989年,世界银行扩展了联合融资的做法,可以在世界银行不出资的情况下为商业银行贷款和发展中国家的政府债券提供担保,扩大了联合融资的应用范围。近年来,世界银行的联合融资业务发展较快,收到了良好的效果,世界银行在其中的牵头、组织、保障作用受到了商业银行和借款国的欢迎。

通过“多边投资担保机构”对在发展中国家投资的外国投资者提供非商业性风险担保是世界银行集团投资动员的另一种方式。多边投资担保机构的主要职能是保护投资者免受由于货币转移障碍、资产没收、战争和内乱等非商业性风险造成的损失,从而增强投资者的信心。

此外,世界银行集团还牵头组织有主要发达国家捐款国和国际援助机构参加的国别援助磋商小组,就单个发展中国家的援助事宜进行政策协调和资金安排。

在当前及今后相当长一段时间里,发展中国家仍然面临着资金紧缺的国际环境。无论

是以直接的方式还是间接的方式,世界银行集团在促进资源向发展中国家转移方面仍将是任重而道远。

(2) 帮助发展中国家更有效地利用资源

世界银行集团认为,不少发展中国家之所以不发达,不仅因为缺少发展所必需的资源,更是因为对资源的利用效率很低。造成这种情况的原因很多:不适当的宏观经济政策;教育落后、人口素质低下;缺乏足够的基础设施;缺少必要的技术与经验等等。因此,世界银行集团把帮助发展中国家克服这些制约因素、提高资源使用效率看作与促进资源流入同等重要、甚至是更重要的任务。

世界银行集团开展这方面的工作主要通过两种方式:一是直接提供贷款支持借款国的经济改革、政策调整、人力资源开发等旨在提高要素生产率的活动;二是提供智力援助,如帮助发展中国家制定经济结构调整和部门结构调整行动计划、提供政策咨询、帮助发展中国家培训人才等等。

(3) 为发展争取有利的国际经济环境

战后以来的发展实践使越来越多的发展中国家认识到:发展不是封闭的,只有参与国际经济体系的开放经济才能保持发展的活力。但与此同时,国际经济环境对发展的影响也越来越直接。世界银行集团始终关注着这种影响,并积极发挥作用,为发展争取有利的国际环境。

世界银行集团在国际贸易自由化问题上的态度比较典型地反映了其作为一个国际组织的积极姿态。

世界银行集团十分关注国际贸易体系对发展的影响,它在各种场合呼吁实现贸易自由化,敦促发达国家早日就“乌拉圭回合”多边贸易谈判达成协议。1988年12月,世界银行行长B. 科纳布尔在其关于国际贸易问题的发言中指出:“在乌拉圭回合中,世界银行不是一个中立的旁观者。我们支持这个回合的目标,并将为其实现而努力。”世界银行集团积极为发展中国家参与“乌拉圭回合”谈判提供技术援助,帮助发展中国家制定自己的多边谈判战略。世界银行还就谈判的关键问题进行研究和讨论,包括农产品问题、服务业问题等等,并发行了有关的出版物。同时世界银行也努力帮助发展中国家改革其贸易体制和政策,使之能够适应自由化后的多边贸易体系。尽管世界银行集团所作的努力不同于关贸总协定在国际贸易自由化问题上的核心作用,但它作为一个国际开发机构从促进发展的角度发挥着独特的影响。

2. 协调南北关系

“世界银行是世界上贫富之间最具影响力的媒介。处在这样的地位上,我们既要斡旋,又要领导。在促进债权人与债务人,捐助国和受援国之间的协调和合作中,我们既是顾问,又是催化剂。”世界银行前行长科纳布尔在世界银行1986年年会上的这段讲话概括地描述了世界银行集团在协调发展中国家与发达国家的关系中扮演的角色。

发展中国家与发达国家之间的经济联系与合作是影响全球范围内经济发展的一个重要因素,它既关系到发展中国家的利益,又关系到发达国家的利益。世界银行集团是一个以发达国家为捐赠国、以发展中国家为受益国、以促进发展为宗旨的国际开发机构,它的多边性质使它理所当然地承担起了协调南北关系的重任。

尽管发达国家的经济实力决定了它们在世界银行的决策过程中起主导作用。但发展

中国家通过团结斗争也能在相当程度上争取到自身的利益。以1991年国际开发协会第十次补充资金(简称IDA-10)为例,尽管西方主要发达国家由于国内经济衰退普遍倾向于减少对协会软贷款的捐赠,但在广大发展中国家的压力下,经世界银行当局做工作,第十次增资仍然达到了约180亿美元的总规模,比第九次补充资金略有扩大,加上IDA自身的资金回流和承诺费收入,IDA-10在1993年7月1日~1996年6月30日三年间的放款能力可达220亿美元。维护了广大低收入借款国的利益。同时,在发达国家经济困难、预算拮据的情况下,IDA-10增资最终能按实际价值计算略高于上次增资的规模,是很不容易的。这反映了世界银行在国际发展援助问题上的重要地位和重大影响。另外,软贷款的国别分配基本上实现了令捐款国和借款国都比较满意的结局,这也反映出世界银行在协调国际发展援助方面的较强的能力。

世界银行不仅为南北双方提供了对话沟通的渠道,而且它本身也作为一个相对独立的行动者,在协调南北关系上做了许多有益的工作。例如在债务问题上,世界银行就很好地发挥了它在南北之间的“斡旋”、“领导”和“催化剂”作用。尽管一些减债方案基本上是美国提出的,具有很大局限性,不足以彻底解决债务问题,但世界银行的努力增加了南北双方的共识,促成了双方在债务问题上从对抗到合作的转变。

3. 稳定国际经济秩序

1990年7月,前苏联最高领导人会晤西方七国首脑时的求援之声未落,世界银行的经济学家就踏上俄罗斯土地开始了对前苏联经济的全面调查研究;1990年岁末,海湾战争的硝烟犹存,一纸“世界银行对受海湾危机影响国家的支持”的政策文件已经摆在世界银行执行董事们的面前……

对国际经济体系中的冲击因素作出迅速有力的反应是世界银行集团的另一个特点。维护现存的国际经济体系、稳定国际经济秩序是世界银行集团的重要职能,甚至可以说是最根本的职能。在世界银行集团看来,稳定国际经济秩序和促进长期发展互为前提,是一个硬币的两个面,不可分割。80年代后期以来,国际政治经济形势的复杂多变给世界经济带来了不稳定因素,世界银行集团在稳定国际经济秩序上的“救火队”作用也显得更加突出。但在世界银行集团这种积极姿态的背后,一些西方大国干预的影子也隐约可见。

事实表明,世界银行集团是从战略的高度履行其维护和稳定现存国际经济体系和秩序的职能,在这方面,它反应十分敏锐,而且由于其掌握的实际资源,世行的行动往往能收到其他国际经济组织难以达到的效果。今后世界银行在这方面的作用将有增无减。从世界银行的性质看,这本是它的题中之意。然而,值得注意的是,世界银行集团在充当“救火队”的时候,如何确保其促进长期发展的宗旨不受干扰。不少发展中国家指出,世界银行集团的应急职能不能被滥用为维护少数发达国家利益的工具。例如在援助前苏联、东欧国家的问题上,人们感到,世界银行集团对这一地区的慷慨承诺在很大程度上不一定出于这些国家经济发展和改革的实际需要,而是遵从以美国为首的少数发达国家的意图。这些发达国家急于通过世界银行向前苏联、东欧国家开支票,以确保这些国家的经济、政治局势不偏离它们所期待的方向。因此,许多发展中国家成员国提醒世界银行,在向本不是发展中国家的前苏联、东欧国家倾注资金的时候,不要忘记更急需帮助的广大发展中借款国。人们有理由要求世界银行集团恪守其致力于长期发展的业务宗旨,保持作为一个国际开发机构的独立和公正,维护广大发展中国家的利益。