

国情研究系列 之五



援助与发展

胡鞍钢 胡光宇 等 著



主动对外开放
提高发展能力

改善投资环境
促进减少贫困



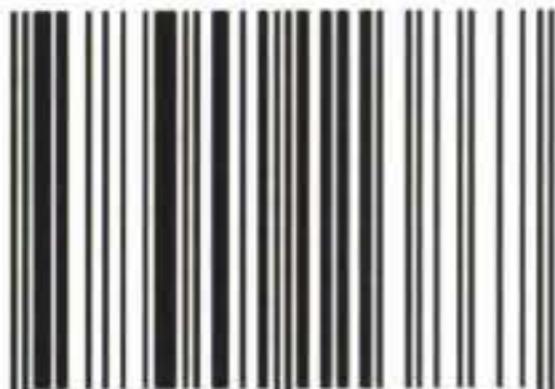
清华大学出版社

★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★
本书旨在对国际金融组织在中国贷款绩效进行后评价，

填补了国内关于这一领域研究的空白，也为其他发展中国家如何高效利用国际金融援助贷款提供了重要的经验。本书主要讨论和研究如下重大问题：中国积极吸引和利用国际金融组织贷款的背景是什么？这些贷款项目的运行效果如何？有哪些宏观经济效果？它对中国的经济发展和改革进程产生什么作用？有哪些贡献？提供了什么样的经验教训？还存在哪些问题？今后我们如何进一步利用这些贷款，有哪些政策建议？本书将国际援助贷款对中国改革开放的作用概括为三大作用：种子作用、示范作用和催化作用；六大贡献：发展观、投资增长、基础设施建设、减少贫困、知识和制度促进发展以及可持续发展的贡献。中国最重要经验是，主动对内改革，改善投资环境，坚持对外开放，融入世界经济，这是国际援助促进本国发展的根本原因。

★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ ★
国情研究系列 之五

ISBN 7-302-11386-6



9 787302 113867 >

定价：25.00元

国情研究系列 之五

援助与发展

国际金融组织对中国贷款绩效评价
(1981－2002)

胡鞍钢 胡光宇 等 著

清华大学出版社
北京

内 容 简 介

本书首次对国际金融组织二十多年来对中国的贷款项目进行综合考察,总体评价和经验的总结。一方面,从宏观角度分析贷款的各类宏观效益和贡献,另一方面,从微观角度具体考察各类别贷款项目的实际执行情况和其财务、经济、社会、生态、知识、制度创新等方面的效果,总结中国与国际金融组织之间合作的成功经验,分析项目管理中存在的主要问题,吸收其教训,为进一步开展互惠互利的国际合作提供政策建议。

本书适合国家相关部委、金融机构、高等院校相关专业的研究人员、教学人员参考阅读。

版权所有, 翻印必究。举报电话: 010-62782989 13501256678 13801310933

图书在版编目(CIP)数据

援助与发展: 国际金融组织对中国贷款绩效评价(1981—2002)/胡鞍钢, 胡光宇等著. —北京: 清华大学出版社, 2005. 8
(国情研究系列之五)

ISBN 7-302-11386-6

I . 援… II . ①胡… ②胡… III . 国际性金融组织—国际信贷—经济评价—中国—1981~2002 IV . F832. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 079445 号

出 版 者: 清华大学出版社

<http://www.tup.com.cn>

社 总 机: 010-62770175

组稿编辑: 周 菁

文稿编辑: 王巧珍

印 刷 者: 北京季蜂印刷有限公司

装 订 者: 三河市李旗庄少明装订厂

发 行 者: 新华书店总店北京发行所

开 本: 155×230 印张: 11.75 插页: 2 字数: 158 千字

版 次: 2005 年 8 月第 1 版 2005 年 8 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-302-11386-6/F · 1284

印 数: 1~5000

定 价: 25.00 元

地 址: 北京清华大学学研大厦

邮 编: 100084

客户服务: 010-62776969

前 言

胡鞍钢

1978年的中国是一个十分封闭的自给自足的经济体，既不发达又与世界缺少经济联系。中国的出口额占世界比重降至历史最低点，仅为不足世界总数比重的1%，而1870年这一比重还在2.5%^①；中国当时是世界上少数既无内债又无外债的国家之一。^②当时的中国也是世界最贫穷的国家之一，人均GDP仅相当于低收入国家平均水平的一半，既缺少经济建设资金，又缺乏经济改革经验。中国面临着农业、能源、交通等行业的发展水平低下的问题，企业技术装备和经营管理水平落后，科技人员和熟练工人严重不足，文盲半文盲人口占到总人口三分之一，农村有数亿贫困人口，中国正处在百废待兴、经济起飞和转轨的初期。

20世纪70年代末实施改革开放政策以后，中国逐渐向世界打开了国门。那么，中国是如何打开大门、对外开放、融入世界经济的呢？是谁做出了利用国际金融贷款的决定呢？国际金融机构起了哪些重要作用呢？国际援助是否促进经济发展呢？

1978年党的十一届三中全会首次明确提出，“在自力更生的基础上积极发展同世界各国平等互利的经济合作，努力采用世界先进技术和先进设备。”当时的邓小平充分意识到：“对外开放具有重要意义，任何一个国家要发展，孤立起来，闭关自守，是

① Angus Maddison, 1996. Chinese Economic Performance in the Long Run, OECD.

② 李岚清：《李岚清教育访谈录》，18页，北京，人民教育出版社，2003。

不可能的，不加强国际交流，不引进发达国家的先进经验、先进科学技术和资金是不可能的。”^① 他高瞻远瞩地作出了要积极利用外资的重大决策。当时中国投资环境还很难利用外国私人直接投资，为此中共中央决定中国加入世界银行，并和有关国家政府和国际金融组织建立正式金融合作关系，^② 主要目的是利用外国贷款特别是国际金融组织中长期贷款。

1980 年 5 月，世界银行开始恢复中国的成员国地位和贷款权利。这是中国开始摆脱长期以来的孤立主义、实行对外开放的重要起点。正如邓小平同志所言：“有没有世界银行的帮助我们都能够干，但是有你们的帮助，我们就能够发展的快一些。”也诚如当时担任世界银行行长的麦克纳马拉所言，他任内最值得骄傲的成就之一，就是在 20 世纪 80 年代初期中国刚刚改革开放时，将中国吸纳为世界银行成员国。

从 1981 年起，中国政府开始从世界银行、亚洲开发银行、联合国开发署、世界经合组织等国际金融组织接受援助贷款，到 2003 年，累计从各个国际组织接受援助贷款近 620 亿美元。二十年来，中国一直是国际金融组织最大的项目贷款受援国之一，国际金融组织在中国国内若干关键领域进行了卓有成效的发展援助，贷款项目几乎涉及到所有行业和部门，对于中国的改革开放与积极发展起到了积极的推动作用。

中国政府对所实施的项目给予了高度评价。前任国务院副总理李岚清评价：“世界银行和外国政府优惠贷款，对我国的教育事业和人才培养、基础设施建设、企业技术改造等，都发挥了积极的作用”。^③

本书旨在对国际金融组织在中国贷款绩效进行后评价，填补了国内关于这一领域研究的空白，也为其他发展中国家如何高效

^① 刘强伦，汪太理：《邓小平卓越智慧》，56～57 页，北京，当代中国出版社，2001

^② 李岚清：《李岚清教育访谈录》，18～19 页，北京，人民教育出版社。

^③ 李岚清：《李岚清教育访谈录》，19 页，北京，人民教育出版社。

利用国际金融援助贷款提供了重要的经验。本书详细内容曾在 2004 年 5 月世界银行和中国财政部“世界减贫高峰会”(上海)作为背景材料,受到国际组织和有关人士的好评。

本书主要讨论和研究如下重大问题,中国积极吸引和利用国际金融组织贷款的背景是什么?这些贷款项目的运行效果如何?有哪些宏观经济效果?它对中国的经济发展和改革进程产生什么作用?有哪些贡献?提供了什么样的经验教训?还存在哪些问题?今后我们如何进一步利用这些贷款,有哪些政策建议?

本书的研究工作历时 1 年,前后共组织了 60 余人分阶段参与项目的理论研究、调研、资料搜集等工作。国情研究中心配合财政部国际司完成了对我国 31 个省市的普查及数据整理工作,并对涉及 13 个省的 9 个行业 53 个重点项目进行了重点调研,总结提交了相关调研报告。在此基础上,形成了国际金融组织对中国贷款(宏观、微观)评价分报告和后评价总报告。此外研究成果中还包括了普查数据采集系统软件及项目数据库建设。

本书的研究在理论与实际调查相结合的基础上,采用了宏观与微观相结合的分析方法。宏观分析,采用与经济学相关等多种学科的研究方法,分别定量计算了国际金融组织贷款对经济增长、私人投资增长、FDI 增长等(中短期)的影响及累积贡献并进行了评价;微观分析,在调研和资料整理的基础上,结合中国国情,对行业评价制定了相关指标体系,并进行了目标、过程(管理制度、国际金融组织表现、借款人表现)、结果和影响(经济、环境、社会影响、可持续)等各项分类评价,据此提出相关政策建议。

本书共分为九章,第一章概述了总体的背景和研究的基本情况,第二到第四章从目标、过程、结果与影响三个方面对国际金融组织对中国贷款的项目执行情况进行评价。在此基础上,第五章从行业和地区两个纬度对国际金融组织对中国贷款进行了综合评价。本书的第六章归纳了国际金融组织对中国贷

款的三个重要作用和六大发展贡献,第七章从四个方面总结了国际金融组织对中国贷款的主要经验,最后第八章在总结国际金融组织对中国贷款的主要问题的基础上提出了七项主要的政策建议。此外,关于后评价的理论、方法和本书的使用的主要后评价框架、指标体系和模型作为本书附录置于全书末尾,供广大读者参阅。

需要指出的是,本项研究涉及领域复杂且无先例可循,中方数据来源不全、调查数据可采纳率不高等问题,在一定程度影响了我们的研究与评价。尽管如此,本书是从受援国角度首次对国际金融组织对中国贷款的全面评价,记录和解释了国际援助与中国发展之间的关系。

获取援助不是我们的目的,而是发展的手段。作为受援国,中国政府采取了“以我为主,为我服务”的政策;对国际金融组织的发展研究和政策建议采取积极学习的态度,但不盲从;认真借鉴,但不照搬;主动吸收,大胆创新;项目设计和实施以为我为主,使获得的贷款项目服务于中国政府的发展战略。这是一个以需求者为导向、以发展为导向的投资策略,也是一个援助促进发展的成功案例。中国最重要经验是,主动对内改革,改善投资环境,提高发展能力,坚持对外开放,融入世界经济,提高国际竞争力,这是国际援助促进本国经济发展、减少贫困的根本原因。

本书从一个新的视角展示了十分重要的历史事实:国际金融组织对中国贷款作为中国对外开放的重要起点,它“让中国融入世界,让世界连接中国;让中国展示世界,让世界了解中国”。

胡社纲

2005年6月

前言	.....	(1)
第1章 背景与概述	.....	(1)
1.1 中国发展背景	.....	(1)
1.2 中国利用国际金融组织贷款的背景	.....	(5)
1.3 中国吸引国际金融组织贷款的基本情况及 总体评价	.....	(6)
1.4 研究背景和方法	.....	(10)
第2章 国际金融组织对中国贷款的目标评价	.....	(13)
2.1 评价的指标体系	.....	(13)
2.2 评价结果	.....	(14)
第3章 国际金融组织对中国贷款的过程评价	.....	(17)
3.1 管理制度评价	.....	(17)
3.1.1 指标设定	.....	(17)
3.1.2 评价结果	.....	(19)
3.2 国际金融组织参与度评价	.....	(20)
3.2.1 指标设定	.....	(20)
3.2.2 调查评价与结果	.....	(22)
3.3 贷款人参与度评价	.....	(23)
3.3.1 指标设定	.....	(23)
3.3.2 调查评价与结果	.....	(25)
第4章 国际金融组织对中国贷款的结果和影响评价	.....	(27)
4.1 宏观经济增长评价	.....	(27)
4.1.1 背景	.....	(28)

4.1.2 方法、内容、数据	(31)
4.1.3 初步结论	(32)
4.1.4 有效地利用国际金融组织的贷款	(36)
4.2 微观经济评价	(39)
4.2.1 微观经济评价指标设定	(39)
4.2.2 经济效益评价结果	(40)
4.3 环境评价	(43)
4.3.1 指标设定	(43)
4.3.2 评价结果	(44)
4.4 社会影响评价	(46)
4.4.1 指标设定	(46)
4.4.2 评价结果	(47)
4.5 可持续评价	(50)
4.5.1 指标设定	(50)
4.5.2 评价结果	(51)
4.6 总结与建议	(53)
4.6.1 总结	(53)
4.6.2 政策建议	(54)

第5章 国际金融组织对中国贷款按照行业和 地区评价

(59)

5.1 贷款项目的执行情况概述	(59)
5.2 贷款人的评价	(60)
5.3 行业评价	(62)
5.3.1 农业	(64)
5.3.2 工业	(65)
5.3.3 能源	(65)
5.3.4 交通	(66)
5.3.5 教育	(67)
5.3.6 卫生	(68)
5.3.7 城市建设、供水和环境卫生	(69)
5.3.8 保护环境	(70)

5.4 地区评价	(73)
第6章 国际金融组织对中国贷款的作用与贡献	(77)
6.1 三个重要作用	(77)
6.1.1 种子作用	(77)
6.1.2 示范作用	(78)
6.1.3 催化作用	(80)
6.2 六大发展贡献	(82)
6.2.1 发展观的贡献	(82)
6.2.2 投资拉动贡献	(83)
6.2.3 基础设施建设贡献	(85)
6.2.4 减少贫困贡献	(86)
6.2.5 知识、制度促进发展贡献	(92)
6.2.6 可持续发展贡献	(96)
第7章 国际金融组织对中国贷款的经验	(99)
7.1 发展战略的成功是最大的成功	(100)
7.2 加强援助战略与贷款国发展目标间的匹配性	(101)
7.3 采用“以我为主,为我服务”的导向政策	(104)
7.4 项目中的制度建设和制度创新	(106)
7.4.1 能力建设	(106)
7.4.2 机构建设	(106)
7.4.3 学习能力建设	(108)
7.4.4 生产能力与效率的平衡	(108)
第8章 国际金融组织对中国贷款存在的问题与政策建议	(111)
8.1 存在的问题	(111)
8.1.1 对项目成本、收益和相关风险缺乏足够的认识	(111)
8.1.2 部分项目在设计和立项时分析不足,效果评估不到位,预测超前,项目建设周期过长,抵抗政策、汇率等各种风险的能力差	(112)
8.1.3 项目责任机构间管理、协调不到位	(112)

8.1.4 资金管理不善、违反财经纪律现象仍然存在 ······	(113)
8.1.5 项目后评价等后续工作不足 ······	(114)
8.2 政策建议 ······	(115)
8.2.1 继续积极争取和有效利用国际金融组织贷款·····	(115)
8.2.2 积极推进对中国发展成果的共享 ······	(116)
8.2.3 促进从援助型向市场引导型的转变 ······	(117)
8.2.4 贷款分配要与各部门、各地区公共投资相适应 ···	(118)
8.2.5 积极实行“出资人负责制”投资体制 ······	(119)
8.2.6 完善国际金融组织贷款项目各项制度和机制·····	(119)
8.2.7 积极探索新阶段与国际金融组织合作的新方式 ···	(121)
第9章 附录 ······	(129)
9.1 世界银行、亚洲开发银行与中国 ······	(129)
9.1.1 世界银行与中国 ······	(129)
9.1.2 亚洲开发银行与中国 ······	(136)
9.2 研究与评价方法 ······	(139)
9.2.1 项目后评价的发展 ······	(139)
9.2.2 项目后评价的常用方法 ······	(141)
9.2.3 项目后评价的内容 ······	(145)
9.2.4 一些项目后评价框架 ······	(150)
9.2.5 本研究使用的后评价框架和指标体系 ······	(159)
9.3 经济增长影响评价的模型 ······	(169)
9.3.1 国际金融组织贷款的经济增长影响评价 ······	(169)
9.4 替代性影响评价的模型 ······	(172)
9.4.1 国际金融组织贷款对储蓄的影响 ······	(172)
9.4.2 国际金融组织贷款对 FDI 的影响 ······	(173)
9.4.3 国际金融组织贷款的流动性评价 ······	(175)
后记 ······	(179)