

国务院批转财政部国家计委关于进一步加强外国政府贷款管理若干意见的通知

国发〔2000〕15号 2000年6月10日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国务院同意财政部、国家计委《关于进一步加强外国政府贷款管理的若干意见》，现转发给你们，请认真贯彻执行。

利用外国政府贷款是我国引进外资的一种重要

方式。进一步加强外国政府贷款管理工作，是在新形势下认真贯彻中央关于积极、合理、有效地利用外资，更好地使用国外资金，防止和化解国家主权外债风险，维护我国政府对外信誉的重要举措。各地区、各部门要统一思想，高度重视，落实责任，切实做好有关工作。

关于进一步加强外国政府贷款管理工作的若干意见

（财政部 国家计委 二〇〇〇年五月三十日）

利用外国政府贷款是我国引进外资的重要方式之一。改革开放以来，我国利用外国政府贷款取得了显著的经济和社会效益。但是，在利用外国政府贷款管理工作中，还存在着体制不顺、权责不统一、管理职责不到位、转贷行为不规范、还款责任不落实等问题，特别是一些贷款项目单位拖欠到期债务问题比较严重，甚至无力还款，给国内转贷机构带来了很大的资金垫付压力，也给国家财政造成了很大的负担。这些问题如不及时解决，将有损于我国政府的对外形象和信誉，并对利用外资造成极为不利的影响。根据党的十五大精神和中央关于“积极、合理、有效”利用外资的总方针，现就进一步加强外国政府贷款管理工作，建立和实行统一规划、严格管理、职能明确、责任落实、分工合作、高效运转的外国政府贷款“借、用、还”管理机制问题提出以下意见：

一、建立健全外国政府贷款“借、用、还”管理机制的基本原则

（一）积极利用优惠贷款，努力保持贷款规模。在当前和今后一段时间内，要继续积极利用外国政府贷款，努力使贷款规模保持在现有水平。根据我国外债的结构特点，要多争取长期低息贷款，进一步优化贷款结构，改善贷款条件，拓宽贷款资金来源。

（二）贯彻产业和区域发展政策，提高贷款的社会经济效益。利用外国政府贷款必须纳入国民经济和社会发展规划；依照国家产业政策，主要投向农业、水利、交通、能源、通信、环保以及城市基础设施建设等领域；依照国家区域发展政策和西部大开发战略，进一步提高贷款用于中西部地区的比重，加大支持西部开发的力度；利用外国政府贷款投资基础

性、公益性项目，要在注重社会效益的同时兼顾经济效益，投资竞争性项目必须把经济效益放在首位。

（三）加强宏观调控，注意量力而行。要加强对利用外国政府贷款的宏观调控，根据国家及地区、部门的总体经济状况和资金供求水平，合理确定利用贷款的规模、结构；各地区、各部门要从实际情况出发，根据各自的财政或财务状况，以及产业和资源优势，既积极利用外国政府贷款，又注意量力而行，切实防止和扭转片面追求贷款数量，忽视项目质量，重贷轻还的不良倾向。

（四）明确责任，理顺关系，强化管理，保证还款。有关部门要认真贯彻中央关于对政府外债实行统一管理的决定，按照国务院机构改革的“三定”规定，完善利用外国政府贷款的管理职能，理顺工作关系，进一步明确和落实主管部门、地方政府、转贷机构和项目的责任，加大对贷款项目的管理力度，提高决策和经营水平，确保项目按时还款。

二、做好外国政府贷款项目的国内审批和对外工作

（一）国家计委要加强对外国政府贷款的总量控制、结构优化和监测工作，会商有关部门提出利用外国政府贷款的中长期规划和年度借用外国政府贷款的总规模，编制利用外国政府贷款备选项目规划；制定外国政府贷款的区域投资政策及产业投资方向；按照国家基本建设程序和有关规定做好项目建议书及可行性研究报告的评估和审批工作。

（二）借用外国政府贷款的地区和中央部门（包括中央直属机构及中央计划单列企业，下同）要按照国家有关政策和规定加强对申报项目的审查；督促

项目单位做好贷款项目的科学论证和预期效益分析,落实项目建设条件,实行建设项目法人责任制,严格遵守国家有关财务会计制度。

(三)财政部要认真做好外国政府贷款(包括双边财政合作项下的赠款)的对外谈判与磋商工作;为各地区和有关部门申报项目及时提供贷款资金信息;指导项目所属地区财政部门 and 中央部门组织好对贷款项目的财务评估;加强对谈判、签约、转贷、使用及偿还等环节的管理;根据国内的贷款需求并结合贷款国的具体情况,统筹做好对外工作。

(四)进一步完善、规范贷款项目的立项审批和对外提交程序。贷款项目严格按照国家基本建设程序和有关规定办理立项审批手续,重大项目由国家计委商财政部后报国务院审批。计划部门负责审核项目的资金使用规模及投向;财政部门负责审核项目的财务偿还能力,以及是否符合贷款国的有关规定。项目经批准立项后,由财政部统一对外提交。贷款项目在项目建议书得到批准并列入备选项目规划后,方可对外正式开展工作,原则上应在可行性研究报告得到批准后才能对外正式签署项目贷款协议和商务合同;确需提前签署商务合同的,限额以上项目应事先征得财政部和国家计委的同意,限额以下项目在签署合同后应及时报送财政部、国家计委备案,合同中均须明确,在可行性研究报告批准后方可生效。贷款项目金额和建设方案如有重大调整,须按立项审批程序重新报批。

(五)进一步加强和完善贷款项目的采购工作。按照市场经济和项目法人责任制的要求,由承担还款责任的项目法人或执行机构通过竞争机制,在有资格的外贸公司中择优选择进口代理商。贷款项目采用国际招标方式进行采购的,要严格遵循国家及贷款国有关招标采购的规定,坚持公平、公正、公开的原则;招标采购过程中的重大问题,由财政部商国家计委等有关部门协商解决。贷款项目的采购,要积极贯彻促进国内产业发展的方针。

三、规范转贷行为,落实转贷责任

(一)划分贷款项目类别。根据还款责任,外国政府贷款项目分为三类:由省、自治区、直辖市及计划单列市财政部门(以下简称省级财政部门)或中央部门作为借款人的项目为一类项目;由省级财政部门或中央部门出具还款担保的项目为二类项目;上述两类以外的其他项目为三类项目。(二)理顺转贷方式。按照贷款项目类别,实行分类转贷。一类和二类项目原则上由承担转贷的省级财政部门或转贷银行按原条件直接转贷;项目在申报之前,由申报项目的省级财政部门或中央部门对项目的财务偿还能力进行评估,转贷时不再另做评估。三类项目由转贷银行独立评估,自主决定是否转贷,并按照有关规定及转贷项目的风险程度确定转贷条件。

(三)合理确定转贷机构。根据我国金融机构的特点及转贷工作的要求,建立以财政部门、国家政

性银行和国有商业银行为主体,吸收少数具备条件的其他商业银行参加,适度竞争的外国政府贷款转贷机构体系。转贷工作实行“自愿转贷、认真负责、合理收益”的原则。转贷收费标准由财政部商有关部门确定。

(四)落实转贷机构的责任。转贷机构要按照有关规定认真履行转贷职责,充实配备力量,完善转贷项目贷前评估、贷中检查和贷后跟踪管理制度,加强信息反馈,及时向财政部报告转贷情况。转贷机构与国外经办银行签订贷款项目的金融协议,并承担对外按时还款的义务。转贷机构应加强资金调度,确保对外还本付息和临时垫付。财政部要加强对各转贷机构的监督指导。

四、履行还款责任,确保按时还款

(一)切实增强还贷意识,依法落实各项还款和担保措施。一类项目由作为借款人的省级财政部门和中央部门承担还款责任。二类项目由项目单位承担还款责任,由出具担保的机构承担担保还款责任。三类项目由项目单位承担还款责任;若发生项目单位拖欠情况,由转贷银行承担对外垫付还款责任。

(二)加强贷款项目的实施管理。有关地区和部门要建立贷款项目跟踪检查制度,加强对项目的后期监管,落实项目单位的还款责任,督促项目单位按时还款,防止发生拖欠现象。

(三)建立有效的还贷制约机制。财政部要加强对各类债务人的监督,建立还款统计通报制度。对拖欠到期债务且催收无效的地区和部门,国家计委、财政部将暂缓审核及对外提交新的项目;对一、二类项目拖欠到期债务的,财政部将采取财政扣款措施,确保对外还本付息,维护国家对外信誉。

(四)严格规范贷款项目的资产重组。利用外国政府贷款的项目单位实行资产重组、企业改制等产权变更或破产时,必须事先征得项目审批部门、财政部和转贷机构的同意,必要时还应征得外方同意。项目所属地区的省级财政部门或中央部门负责对此类项目的还款计划作出相应的调整和安排,落实新的债务人并与转贷机构签订新的转贷协议,确保对外还款。严禁以各种名目逃废债务,推卸还款责任。

五、建立地方外债预警体系

(一)抓紧建立地方外债预警系统。各地区要根据自身经济增长、社会发展以及财政收支状况,研究制定适合自身特点的外债风险预警指标体系,加强对外国政府贷款等地方政府外债和或有外债的统计监测工作。财政部要会同有关部门提出建立地方政府外债(含或有外债)风险预警体系的指导性意见,推动这项工作的开展。

(二)高度重视防范汇率风险。转贷机构要加强对贷款项目汇率风险及其防范的研究和宣传,积极为项目单位提供相应的金融服务;项目单位要密切关注国际金融市场的动向,按照国家有关法律法规,在金融机构的帮助下,通过掉期等金融手段,规避债

务的汇率风险。

六、分清责任,采取措施,限期清欠

各地人民政府和中央各有关部门负责清理本地区、本部门利用外国政府贷款项目拖欠债务工作;各转贷银行要积极、及时地提供有关数据资料。要进一步明确和落实还款及担保还款的责任,对已实行重组、改组或破产的项目,必须重新确定债务人和担保人;项目单位同原主管部门脱钩的,原主管部门要负责办理全部债务责任转移手续,落实新的责任机构,并及时通报同级政府财政部门。任何单位都不得以任何借口推脱或逃避偿还欠款的责任。清理欠款工作于2000年底以前完成。各地区、各部门要积极采取措施,在2001年底以前将全部欠款还清。确有困

难的地区和部门,要制订分年偿还欠款计划,于2000年底以前报财政部,经财政部审核批准,可通过财政手段在一定期限内逐年扣还。

这次清欠工作由财政部牵头,各地人民政府、中央各有关部门具体组织实施,各转贷银行予以配合。各地区、各部门要及时将清理结果报送财政部。

加强外国政府贷款管理工作,建立健全外国政府贷款的“借、用、还”管理机制,是一项既紧迫又艰巨的任务。各地区、各部门要提高认识,加强领导,认真开展深入细致的调查研究,制定切实可行的工作方案,坚决清收欠款,防止发生新的拖欠,进一步提高利用外国政府贷款的工作水平,促进我国利用外资工作的健康发展。