

国务院关于组建国家开发银行的通知

国发〔1994〕22号 1994年3月17日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

根据党的十四届三中全会精神，为了更有效地集中资金保证国家重点建设，缓解经济发展的“瓶颈”制约，增强国家对固定资产投资的宏观调控能力，进一步深化投融资体制改革，国务院决定组建国家开发银行。

国家开发银行是直属国务院领导的政策性金融机构，对由其安排投资的国家重点建设项目，在资金总量和资金结构配置上负有宏观调控职责。国家开发银行的主要任务是：建立长期稳定的资金来源，筹集和引导社会

资金用于国家重点建设，投资项目不留资金缺口，从资金来源上对固定资产投资总量及结构进行控制和调节，按照社会主义市场经济的原则，逐步建立投资约束和风险责任机制，提高投资效益，促进国民经济持续、快速、健康发展。

《国家开发银行组建和运行方案》及《国家开发银行章程》业经国务院批准，各有关方面要认真贯彻执行。上述方案及章程的具体组织实施工作，由国家开发银行负责。

附件：一、国家开发银行组建和运行方案
二、国家开发银行章程（略）

附件一

国家开发银行组建和运行方案

（国家开发银行筹备组 一九九四年二月二十八日）

根据党的十四届三中全会精神，国务院决定组建国家开发银行，以集中必要的资金保证国家重点建设，缓解经济发展的“瓶颈”

制约，对投资规模实行总量控制，加强国家对固定资产投资的宏观调控能力。组建国家开发银行是投融资体制改革的重要内容，要在

实践过程中不断加以总结,逐步完善、改进和提高。

一、国家开发银行的性质和任务

国家开发银行是直属国务院领导的政策性金融机构(正部级单位),对由其安排投资的国家重点建设项目,在资金总量和资金结构配置上负有宏观调控职责。国家开发银行的主要任务是:建立长期稳定的资金来源,筹集和引导社会资金用于重点建设,办理政策性重点建设贷款和贴息业务,投资项目不留资金缺口,从资金来源上对固定资产投资总量及结构进行控制和调节,按照社会主义市场经济的原则,逐步建立投资约束和风险责任机制,提高投资效益,促进国民经济的持续、快速、健康发展。

二、组建原则和组织机构

组建国家开发银行,要从我国国情出发,借鉴国外成功经验,实行政策性业务与商业性业务分离;要建立科学和严格的投融资决策责任制,实行独立核算,自主经营,责权统一;要择优选定项目,负责配置资金及发放政策性贷款,但不对项目进行参股。国家开发银行的金融业务,接受中国人民银行的指导和监督。

国家开发银行总部设在北京,随着业务的发展,经批准可在国内外设置必要的办事机构。有关资金拨付业务,优先委托中国人民建设银行办理。

国家开发银行根据承担的工作任务,设置必要的职能机构。国家开发银行工作人员的工资、福利等待遇和各项经费,按照国务院关于国有商业银行的有关规定办理。

国家开发银行与新组建的国家开发投资公司和中国人民建设银行的关系是:

(一)国家开发投资公司。按照投融资体制改革的总体要求,将现有的6个国家专业投资公司并入国家开发银行,同时新组建一个人员精干的国家开发投资公司。新组建的国家开发投资公司,是具有独立法人地位的政策性投资公司,受国家开发银行的监管,其

业务范围主要是:承担少数不宜通过国家控股公司和中央企业集团参股控股的政策性项目;扶持老少边穷地区发展的重大项目;原由6个国家专业投资公司经营,目前又难以转移到其他单位经营的中外合资或参股项目,以及其他不宜通过国家控股公司和中央企业集团参股的项目。

国家开发投资公司承担上述项目,主要起导向作用,业务量不宜过大(大体不超过国家开发银行软贷款的20%),也不参与这些项目的经营管理。项目建成后,原则上股权以转移到国家授权的有关经营单位。

(二)中国人民建设银行。在其政策性职能分离出去后,转变为以从事中长期信贷为主的国有商业银行,同时接受国家开发银行委托的政策性贷款的具体拨付业务。有关委托业务受国家开发银行监管。建设银行每年新增存款部分用于固定资产政策性投资项目的比例不低于现有水平(包括购买开发银行的金融债券)。国家开发银行负责协调平衡建设银行用于政策性项目的商业贷款。中国人民建设银行仍是独立法人,其名称、人事、财务、级别和对外关系不变。

三、国家开发银行的资金来源和筹措办法

国家开发银行注册资本为500亿元人民币,分4年逐步到位。注册资本金从国家财政逐年划拨的经营性建设基金和经营基金回收资金(含原“拨改贷”)中安排。

国家开发银行的年度投资总规模和资金筹措办法由国务院确定。其资金来源和具体筹措办法主要是:

(一)国家预算安排的经营性建设基金。为了使国家重点建设资金有基本的保障,力争3年内把国家开发银行的经营性建设基金在现有基础上翻一番。

(二)原“拨改贷”和经营性建设基金贷款回收的本息。

(三)财政贴息资金。对于基本建设和技术改造政策性项目贷款所需贴息资金,由国

家财政专项列入年度预算。贴息办法由国家计委、国家经贸委、财政部、中国人民银行和国家开发银行商定。

(四)国家开发银行向金融机构发行金融债券。国家开发银行提出年度金融债券发行规模,由中国人民银行和国家计委根据国家确定的信贷计划和固定资产投资规模进行审定。金融债券利率和认购比例,由中国人民银行征求国家计委、国家经贸委和财政部的意见后确定,同时下达各金融机构。

(五)经国务院批准,国家开发银行可向社会发行一定数量的财政担保建设债券。

(六)向国外筹集资金。需要国家开发银行配置一定规模国内资金的外国政府贷款和国际金融组织长期优惠贷款项目,由财政部、中国人民银行、外经贸部等对外窗口单位,将相应的外国政府贷款和国际金融组织贷款按原贷款条件向国家开发银行统一转贷。根据国家利用外资计划,国家开发银行可以筹措国际商业贷款。经国家批准,国家开发银行可在国外发行债券。

(七)按国务院规定,6个国家专业投资公司安排用于固定资产投资项目的专项建设基金和专项资金,转由国家开发银行统筹安排使用,原定使用范围、内容和划定的比例不变。

(八)中国人民银行根据国家信贷计划,统一安排国家开发银行的重点建设资金来源,并予以保证。国家开发银行出现头寸短缺时,中国人民银行提供临时贷款。

四、资金的运用和投向

(一)根据国家的发展规划、生产力布局 and 产业政策,国家开发银行配置资金的对象是国家批准立项的基础设施、基础产业和支柱产业大中型基本建设、技术改造等政策性项目及其配套工程。主要包括:1. 制约经济发展的“瓶颈”项目;2. 直接关系增强综合国力的支柱产业中的重大项目;3. 重大高新技术在经济领域应用的项目;4. 跨地区的重大政策性项目;5. 其他政策性项目。国家开发

银行承担和覆盖的政策性项目的具体行业和范围,由国家计委、国家经贸委、财政部和国家开发银行按照上述原则,并根据资金承受能力共同商定。

(二)国家开发银行根据国家投资计划的要求和本行各项资金来源预计情况,编制年度资金来源和运用计划。国家开发银行根据国家计划分次向财政部请领经营性建设基金和财政贴息资金。

(三)在国家计委、国家经贸委确定的用于基础设施、基础产业和支柱产业大中型基本建设、技术改造等政策性项目及其配套工程的投资规模及贷款计划总量内,国家开发银行负责进行项目资金配置和贷款条件的评审。国家开发银行的资金运用,参照世界银行运行机制进行。贷款主要分为两大部分:

一是软贷款,即国家开发银行的注册资本金的运用。国家开发银行在项目总体资金配置的基础上,将注册资本金以长期优惠贷款的方式(仿照大亚湾核电站中国银行贷款提供资本金的模式),主要按项目配股需要贷给国家控股公司和中央企业集团,由他们对项目进行参股、控股。

二是硬贷款,即国家开发银行借入资金的运用,包括在国内外发行的债券和利用的外资等。国家开发银行在项目总体资金配置的基础上,将借入资金直接贷给项目,到期收回本息。

国家开发银行同国家控股公司、中央企业集团及项目单位之间的关系是经济上的信贷关系,以经济合同来确定各自的权责利。国家开发银行不干预企业的产权处置和经营活动。

(四)按照国家计委、国家经贸委的分工和基本建设、技术改造财政预算资金来源,国家开发银行原则上仍将上述资金分别安排到基本建设和技术改造项目上。

(五)国家开发银行的贷款利率,由中国人民银行征求国家计委、国家经贸委、财政部和国家开发银行意见后确定。

五、项目安排的运作程序

政策性大中型基本建设和技术改造项目经国家批准立项后,国家开发银行根据资金的可能,负责在立项的项目中选择并研究项目资金配置初步方案。国家计委、国家经贸委、国家开发银行要相互协商、配合。项目安排的运作程序是:

(一)项目建议书阶段。国家计委、国家经贸委在审批基本建设和技术改造项目建议书后,将需要由国家开发银行配置资金的项目,送国家开发银行进行项目贷款条件评审和财务评估。国家开发银行据此开展工作。

国家计委在审批需要国家开发银行承担配套国内资金的统借国外贷款项目和单个准备利用外资项目的项目建议书时,要会商国家开发银行后再行审批,国家开发银行参与有关项目谈判等工作。

(二)可行性研究阶段。国家开发银行根据资金可能,在项目贷款条件审查和财务评估论证的基础上,提出项目选择意见和配置资金的初步方案。

国家计委、国家经贸委在审批基本建设和技术改造项目可行性研究报告时,要有国家开发银行对项目的选择意见和相应的资金配置初步方案。

(三)设计阶段。根据项目的设计和建设准备情况,国家开发银行与有关单位签订经济合同。

(四)年度计划。属于国家开发银行筹集和安排资金的项目,根据国家确定的年度投资规模,国家开发银行商国家控股公司、中央企业集团和项目法人提出项目的年度资金配置方案后纳入年度投资计划。

(五)年度新开工项目。国家开发银行要按照投产、收尾、续建、新开工的先后顺序安排项目资金,对具备年度新开工条件的项目,国家开发银行根据其贷款计划规模和资金平衡可能进行资金配置,与国家计委、国家经贸委协商,共同确定。

(六)项目咨询工作。国家计委、国家经贸

委委托中国国际工程咨询公司进行项目评估时,国家开发银行参与有关的工作。

六、专项建设基金和资金的管理

国务院有关部门集中安排用于固定资产投资项目的各类专项建设基金和资金(主要包括煤炭专项建设基金、电力建设基金、石油专项建设基金、铁道专项建设基金、港口建设费、公路建设基金、民航基础建设基金、机场建设费、冶金矿山开发基金等),凡按国务院规定属于部门使用的,仍归各部门安排,但必须用于政策性项目,其规模和安排接受国家开发银行的监督。需由国家开发银行配置资金的政策性项目,其资金的配置须经国家开发银行进行贷款条件审查和财务评估后确定,以便统一协调项目的各种资金来源。

七、地方政策性项目的审批程序

地方大中型和限额以上基础设施、基础产业建设及技术改造项目按国家规定的程序报国家计委、国家经贸委审批,需要国家开发银行配置资金的,由国家开发银行进行贷款条件审查和财务评估后统筹配置资金。

八、财务管理和监督

(一)国家开发银行执行财政部规定的财务会计制度,其财务统一对财政部。

(二)国家开发银行的财务,接受具有审计职能的部门、会计师事务所的审计监督。

九、设立国家开发银行监事会

国家开发银行监事会由国家计委、国家经贸委、财政部、中国人民银行、审计署、外经贸部等部门的有关负责同志以及国务院指定的其他人员组成,报国务院批准。监事会主席由各成员单位定期轮换担任,任期3年。监事会负责监督国家开发银行执行国家方针政策情况、资金使用方向和资产经营状况,并提出行长的任免建议,但不干预国家开发银行的具体业务。

十、业务衔接和过渡办法

国家开发银行成立后,投资计划的执行和衔接,原则上按新办法运转。为了使工作不致脱节,并尽量减少对建设项目的影

文件选编

开发银行在具体执行时可采取必要的过渡措施。

(一)各专业银行续贷的政策性项目,凡国家计委划定归国家开发银行承贷的,其1994年贷款规模划转国家开发银行。

(二)在项目投资转交国家开发银行承办前,各专业银行应继续按照国家计划和现行管理办法安排项目的信贷资金。

(三)续贷项目的债权债务关系,由国家开发银行商各专业银行逐一进行清理。

(四)1994年新开工项目,按新的管理办法审批。

十一、国家专业投资公司撤并后的有关事宜

6个国家专业投资公司并入国家开发银行后,对几年来形成的债权、债务要组成专门清理小组抓紧清理,力争年内完成清理工作。能转移的债权、债务,要尽量进行转移;转移不了的,转入新组建的国家开发投资公司,不再保留原投资公司的牌子。

近6年来,6个国家专业投资公司聚集了一批具有一定专业知识和丰富管理经验的干部,考虑到开发银行本身业务的需要,建议6个国家专业投资公司干部保持原职务待遇,并适当扩大国家开发银行的编制,增设业务局,增加各局职数,以利妥善安排。享受副部级待遇的公司负责人仍保留原待遇不变。