

我国境外资源战略及其 积极风险管理

陈宜平

摘 要: 本文根据作者亲历或熟悉的国际工程项目经验感悟到我国境外资源战略及其积极风险管理的必要性,认为中国作为世界制造业大国不能以耗尽本国资源为代价。尽管最近5年来以大型国企为主力军实施的国家境外资源战略(是简称为“走出去”发展战略的重要组成部分),在大型能源企业并购、技术或资金换取采矿权、资源当地深加工等方面既取得了显著成绩,但也不时传来非议。与此同时,风险管理日益成为国际工程项目管理界的前沿课题,并被引入我国。该文章对这两者之间可能的矛盾进行了辨析,并提出了“积极的风险管理”理念与操作要点。

关键词: 走出去; 风险管理; 资源战略; 国际工程管理

中图分类号: F113.3 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-1894(2011)05-0061-06

一、引 言

2001年我国正式加入世贸组织以来,越来越多的国际工程公司进入中国,为西方投资者建造工厂,而最近5~7年,则是越来越多的中国公司承建海外的工程项目。表1反映了近年来中国公司海外工程承包业务的快速发展:

表1 近6年来中国公司海外工程承包额统计 (单位:亿美元)

年度	当年完成合同额	当年合同签约额
2005	217.6	296.0
2006	300.0	660.0
2007	406.0	776.0
2008	566.0	1 046.0
2009	686.8	1 201.8
2010	674.5	1 093.1

统计来源:中国商务部外经贸司及中国对外承包工程商会网站。

而在这股代号为“走出去”的大潮中,有一股分支特别值得我们关注,这就是中国公司在海外的资源领域投资购买采矿权并就地建厂深加工,成为项目业主。更有甚者则闯入了发达资本主义国家把持的股票和企业并购市场,直接收购一些手中握有资源开采权的境外企

收稿日期:2011-06-30。

业。部分案例见下表:

表2 中国公司境外开发矿产资源或并购资源企业案例说明表

序号	项目名称	年份	对象所属国	能力规模	项目投资(美元)	实施效果
1	中海油收购以海洋钻探技术为特长的尤尼科石油公司	2005	美国	拥有多国海洋油田开采权	185亿	迫于政治压力撤销收购要约
2	中铝集团收购全球第三大矿业公司——力拓公司	2009	澳大利亚	拥有多国矿产开采权	195亿	收购失败
3	与哈萨克斯坦国家石油天然气公司合资建输油管线	2004~2006	哈萨克斯坦	长3032公里,年输油2000万吨	33亿	已建成
4	酒泉钢铁集团购买澳大利亚DOYLE公司51%股份,合资建设铬矿采选冶项目	2005~2007	南非	年采矿90万吨、产铬铁26万吨	3.3亿	已建厂
5	中冶集团购镍矿开采权并就地建设采选冶企业	2005~2011	巴布亚新几内亚	总投资14亿美元	14.7亿	预计2011年末投产
6	中信泰富投资建中澳铁矿,总储量20亿吨	2005~2011	澳大利亚	年产2500万吨	52亿	预计2012年中投产

实施“走出去”战略的最主要特点是面临各类新的风险,而上表所例示的境外资源战略所涉及的较高风险领域更多,从自然环境、基础设施、产业链,到交易习惯、财务融资、股票市场运作、法律保障甚至恐怖袭击。承担风险的主力军是大型国企,而风险管理又恰恰是一个阶段以来国资委提高旗下直属企业管理水平的重点之一,因此如何恰当处理这两者关系,就成为一个极具理论和实践意义的课题。

二、境外资源战略是新形势下的风险投资

境外资源战略是风险投资,但又不是传统或经典意义上的风险投资,这是由当前国内和国际经济发展的形势决定的。最主要特征是中国加入WTO以来,工业产品的出口迅速增大,拉动原材料、原料的国际采购总量迅速增加,有关原料出口国家或跨国公司则乘机迅速构建垄断机制并大幅提高供货价格。最典型的是澳大利亚和巴西铁矿石出口价格,近5年来每年翻一番,我国以中钢协和宝钢牵头构建的铁矿石需方阵营未能取得预期的定价机制和价格话语权。此举极大地压缩了我国钢铁业、制造业、建筑业的利润空间,引起业界普遍的愤慨和危机感。在此期间中铝集团曾试图收购因国际金融危机导致到期债务偿还困境的澳大利亚矿业巨头力拓公司(全球第3大矿业公司),但尚未签约已经导致该公司股价回升,此后因违约赔偿金过低等缺陷,力拓公司在形势好转后毁约,反而与澳大利亚的必和必拓公司(全球第1大矿业公司)合并从而导致了进一步的垄断。从这个角度来看,这是一场国际经济战争,我国是奋起抗争的被动一方,而不是在风险投资市场上由出资方从容筛选有潜在市场价值的创意游戏。

实施境外资源战略,采取并购、参股握有境外资源开采权的公司,或是向外国政府或公司购买采矿权,从而在境外实施采矿和冶炼,这就从根本上打破了国际原材料巨头的垄断,从而既打破了垄断价格又能保证中国庞大制造业的经济安全,因此即使在实施的局部上面临风险,我们实际上别无选择。

我国对外经贸面临的另外一个问题就是巨大的贸易顺差和外汇储备。这些外汇能够购买的境外产品很有限,对于我们想要购买的高技术和先进设备,有关国家不愿卖,而一般工业产品我们自己产的更便宜,不需要进口。实施境外资源战略,为外汇的大宗消费找到了新的出路,既平衡了外贸顺差,又换取了我们真正需要的东西且能够保值、升值,是值得认真去开拓的。

从长远来看,中国可以继续做“世界工厂”但除了人力资源之外,我国在多项资源方面都是相对匮乏的。有的资源即使中国富有(例如稀土),也不能作为扮演世界工厂角色的代价消耗殆尽。实施境外资源战略也是必然选择。

综上所述,境外资源战略既是被动的、紧急的抗争,也是今后以至长远保证一个世界制造业大国经济安全的战略选择,绝不可能因为风险的存在就放弃。

三、风险管理的优化目标与境外资源战略要求之间的矛盾

风险管理是企业管理的一个分支。1931年美国管理协会保险部最先倡导风险管理,并开始研究风险管理及保险问题,上个世纪60年代,作为一门新的管理科学——风险管理在美国正式形成,进入项目管理领域是更晚的事情。最近10年,随着全球经济一体化进程,该理论首先是被输出资本在境外建厂的西方业主公司和工程公司重视,而最近5年来,随着中国对外工程承包事业迅速发展和境外资源战略导致的境外并购、建厂增多,该理论也在中国的工程管理圈内受到重视和研究,例如国资委2006年对直属企业颁布了《中央企业全面风险管理指引》,并从2007年开始,对直管企业进行了持续的风险管理培训和年度核查。

然而实践表明,对这一理论如果理解不当,特别是当基于利己主义的理念做实用主义的引用时,有不可忽视的副作用。

风险管理理论中一个最容易被理解也最容易被误用的优化目标便是风险规避。为了规避风险而宁肯放弃机会,这既可能是高明的管理决策,也容易成为消极避战、不作为的借口。由于多种因素作用的结果,大型国企集团已经成为贯彻“走出去”方针的主力军,而另一方面大型企业的管理系统也恰恰是官僚主义、腐败和帮派争斗易于滋生的地方。特别是当第一轮探索出现困难局面甚至陷于窘境时,当事一方容易把本来是用人不当、玩忽职守造成的低级失误也说成是风险因素,而一些本来公正廉洁、努力奋斗但确系不可预见的风险因素遭受损失和失败的,则易于受到壁上观者用时髦理论的攻击如“缺乏风险防范意识”和“未采取稳妥的规避风险措施”等,例如上述中铝集团收购世界采矿业第三大公司部分股权失败事件,一度甚至成为国内媒体和网民的众矢之的。这往往使当事人和所属公司以至上级公司受到很大压力,如不能冷静应对,很容易消极总结教训,受到宁可不作为的诱惑。

风险管理另一个易被误用的优化目标是风险转移。原意是通过支付相对可控的兑价或风险溢价,把风险转移给更有财力承受风险的一方如保险公司,或是转移给更有技术可以控制风险的一方如专业承包公司。

然而在实践中这些原则也遭遇实用主义和偷梁换柱的情况，由于境外资源战略面临更大范围和额度的风险，实用主义的诱惑更大；此外不同于一般国际工程承包的情况是：中国公司在境外资源战略领域主要扮演业主而不是承包商的角色，他们有制定游戏规则或者说滥用规则的权利。

一个典型的案例来自我国在巴布亚新几内亚国投资14亿美元获得一处较大型镍钴矿开采权并就地兴建采选冶联合工厂的项目。由某大型国企集团在国家进出口银行的贷款支持下进入该国。基于国际采矿业的准则，外来采矿业主必须有准备与当地社区共享开发资源带来的繁荣，甚至要提前预支繁荣，赞助基础设施、扶持地方经济并增加就业，否则将面临土地主闹事大家做不成的风险。由于该国实施基层的部落统治和上层的西方大选体制，社区关系的重要性被进一步放大了。然而我国的业主代表对这样一件重要而敏感的工作，却采取了庸俗化的风险转移措施，即通过发包工程所占有的优势地位，把这方面的责任和义务写进了总包商责任条款，同时却没有明确对应的权利条款。而总包商也把这个吃力不讨好的责任风险，再次转移给建筑、安装承包商。由于这些条款似乎最大限度地保护了工程发包方利益，又以风险转移的最新管理理论为依据，以致无人提出反对意见，而其后果是土地主数次冲击营地，更有甚者有一次警察受移民署委托，突袭了营地，抓走持商务签证同时又身穿施工工作服的中国工人和工程师200余人，造成工地瘫痪近一个月。

我们有理由担心：由于风险管理的理论来势强劲，既占领了道德制高点（保护公司利益甚至是员工生命），又迎合了官僚主义不作为者和不敬业者的私下利益，如引导不当势必会对境外资源战略的贯彻、实施带来某种消极作用。为此笔者认为有必要提出“积极的风险管理”这一理念，协助理论工作者和实务操作层面更好、更全面地理解并应用风险管理理论。

四、积极的风险管理理念及其操作要点

根据上述国际工程的实践经验和实际数据统计的比较和分析，目前我国国际工程管理界引入积极的风险管理理念并加以具体实施不仅仅是必要也应该是迫在眉睫的大事。

所谓积极的风险管理理念，笔者归纳如下：

(1)发展是硬道理，停滞本身也是很大的风险。

(2)风险管理理论属于“防御型武器”，而我们国家现阶段的经济安全战略是以攻为守：走出国门实现资源多元化，从而结束在价格谈判桌上相对于资源垄断大鳄的劣势。着眼于取“势”之主动而不拘泥于取“术”之完美。

(3)境外资源项目管理中，可能涉及的风险种类包括：资源不确定风险、资源加工工艺不成熟风险、基础设施和产业链不完备风险、气候与自然灾害风险、产品市场价格波动风险、物流距离过远风险、所在国政府效率风险（包括腐败）、所在国法制环境风险（包括族群冲突和政变）、地缘政治环境风险（包括恐怖袭击和战争）等。这些风险相互作用形成的“多元高阶方程”的计算求解（即可研报告确认“可行”）在理论上是不可信的，在实践上也找不到愿意承担如此多项风险的保险公司。基于积极的风险管理理念的“项目可行”或多或少包括了未来付出代价的准备，所谓不入虎穴焉得虎子；我们所能做的只是尽快和尽量完整地总结事故教训，避免重犯；我们对未来充满信心源于我们认为这些损失的价值和我们在战略层面的获益比较是值得的。

(4)在上述比较利益的讨论中不可避免要涉及到一类特殊损失的估价,那就是人员生命。而恰恰在这个问题上,世界领衔的欧美工程公司通过HSE管理(健康、安全、环境)的大力推崇,使之日益演变为不可触动的禁区。一个项目其他方面再成功,只要死了人那就是不成功;反之其他方面搞得再糟糕,只要没有死人那项目经理就不会被撤职。在执行层面上,越来越多的公司赋予安全经理在现场下令停工的权力而不必请示现场经理。

对此我们姑且不去揭发其中的“做秀”成分,但有必要以科学求实的态度指出:和平时期和战争时期的管理理念在对待人员损失问题上有相当不同的容忍度。因为战争的成败关乎更多人的生命甚至民族的存亡,我们就是要冒着敌人的炮火前进,完成各自的使命。即使存在指挥失误也只能事后检举,一个低级军官跳出来喊停工是非常可笑的。

一个民族在向外扩张的过程,通常处于战争与和平时期的中间地带,不时会面临局部冲突。遭遇袭击甚至被土著人杀死后吃掉的案例在西方殖民史上都有记载。那他们是怎样对待呢?活着回来的当然要授勋,死去的整个民族给予精神补偿。探险家、传教士在西方文化中被赋予崇高的社会地位,整个民族崇尚冒险精神。没有人去挑剔具体行动的指挥官是否符合安全准则。我们不妨推测:那些精神崇高、智力正常的团队在执行任务过程中会尽力找到综合最优的方案,不需要也来不及由安全经理监护他们宝贵的生命。

当前我国的境外资源战略,起源于对国际价格垄断的反抗,在实施过程中也不可避免地深入到某些大国利益集团的传统地盘内,很多破坏和恐怖袭击的背后都有地区霸主的身影,对此判定为战争与和平时期的中间地带应当是顺理成章的。这一点一旦明确,我们应当如何应对这类风险不也就有迹可寻了吗?

关于如何实施境外资源项目积极风险管理,以下操作要点可供国际工程界管理决策层参考:

(1)优化人员结构,注意吸收有几年实践经验的大学毕业生:他们有激情、体质好、普遍英语水平高、对新事物接受快,可以迅速成为基层骨干。

(2)加强管理层的反腐败、反官僚主义、反帮派教育和组织选拔措施:历史经验表明,破坏队伍凝聚力最甚的就是这些因素。而且很多所谓的不可预见风险损失,完全是可以预见和避免的低级失误。恰恰是一些关键岗位上的任人唯亲、受贿、渎职造成的,事故发生后还搞集体隐瞒,误导上级和股东。老国企内部这些问题比较常见。

(3)学术界要以临战的姿态密切关注第一线的新鲜实践,及时总结经验教训,旗帜鲜明地支持、宣扬爱国主义、牺牲精神和创新做法。同时敢于剖析那些在亮丽理论包装下的消极行为,例如以风险规避、风险转移为名,搞不作为和责任转嫁。

(4)对于我们过去不熟悉的市场运作,例如国际间企业并购、境外上市、社区及政府关系事宜,应充分利用相关国际化标准,业主和承包单位要分清工作范围,明确责权利,同时注意聘请境外的专家、律师和咨询公司,由于价格不菲所以要事前请公认的专家或我们已经认可的该领域专家推荐。

(5)对于在资源所在地实际采矿及兴建冶炼厂的项目,要特别注意研究对地方政府和当地地主的政策和策略,这是项目至关重要的大事,应该有业主公司亲自实施而不是分包给工程公司,这样才能保证相关信息的完整性,相关赔偿水平的一致性以及政策的连贯性。

(6)目前各部委(包括铁道部)旗下的大型国企和民间一些资金、技术实力较强的公司都参与到了境外资源战略的实施。为了充分发挥不可避免“交学费”的物有所值,应定期举办跨系统的经验交流会。这方面实际已经开展了一些,由中国国际工程承包商会、英国皇家

特许建造师学会中国分会等出面组织,取得了较好效果,但以介绍经验为主,缺乏对棘手问题和失败案例的定题研讨。

五、结 语

2001年底我国加入WTO,从国际经贸合作的角度对中国经济的发展产生了强劲而深远的影响。此后2008年9月起历经2年的全球金融危机使我国的经济实力与传统强国之间产生了此消彼长。目前我国的经济总量已经成为世界第二,很多单项指标已经跃居世界第一。这是我们自己都始料不及的。

在新形势下,一些传统的争论已经消失,例如中国要不要做传统制造业大国的问题。而另一些新的课题又产生了,而且是在中国这位全球经济新科状元必然受到的非议和抵制情况下产生的。

本文就是就国际工程的具体情况试图直面新形势面临的问题,希望引起更多论点的争议。作为亲历过并熟悉许多境内外国际工程项目的笔者,自然要继续秉承理论贴近实践、服务于实践的宗旨,不怕争论、不图虚名。同时希望今后的重点更应该放在更多关注来自国际的论点,不仅不惧怕传统的棒杀,也要警惕在光鲜理论包装下的棒杀和诱杀,使我国的国际工程特别是境外资源项目能排除来自各方面的干扰,顺利进行中且能尽量规避可能的风险,让我国境外资源战略真正成为强国富国的一个伟大的战略。

(作者单位:上海应用技术学院)

The Strategy on Overseas Resources and Its Positive Risk Management

CHEN Yi-ping

Abstract: On the basis of the working experiences and knowledge on the international projects, this paper illustrated the necessity of the positive risk management over our country's strategy on overseas resources. It conveys the idea that being a world manufacturing power can not be at the cost of running out of the country's resources. Even great achievements have been made in large energy enterprise mergers and acquisitions, technology or funds for the mining right, deep processing of local resources by the large state-owned enterprises as the main force in the last five years during the implementation of the national strategy on overseas resources (the strategy as an important part of the development is referred to as the "going out" strategy), there are still some criticisms on it at the same time. Therefore the project risk management has become an international frontier research subject in engineering project management circles, and now it also becomes a hit subject in China. This paper focuses on the analysis of the potential and present conflicts in the implementation of the "going out" strategy. The study illustrated the "positive risk management" concept and made some proposals for its operation, thus some help can be provided for the international project management.

Key words: going out; risk management; strategy of resources; international project management