

承包商风险管理中的问题与对策

王焯焯 陈希纯

起源于 19 世纪中叶，在第二次世界大战战后重建中不断发展的国际工程承包市场，随着 20 世纪 70 年代石油危机所带来的中东石油工业的大发展而迅速壮大，之后日益增长的国际商品贸易和技术交流与合作更是为国际工程承包业的继续发展奠定了基础。随着世界经济一体化进程进一步加快，全球资本、技术、服务等领域的地区化障碍逐渐消失，使得全球工程承包市场的竞争更加复杂、激烈。当前，国际工程承包市场出现了产业体系分工深化和项目大型化，管理综合化、专业化、本土化，以及国际政治与市场风险加大等趋势。对外工程承包的新发展使之逐步成为高风险与高利润并存的产业。

对从事跨国工程施工的承包商们来说，由于工程本身的复杂特点和环境条件的制约，对风险的防范尤为困难，所产生的后果尤为严重。由于风险的影响因素变化多样，必然导致风险的性质、破坏程度等呈现动态变化的特征，即风险的多变性。风险的这个特征要求企业根据具体的经营环境对风险实施全方位、全过程的

控制。此外，风险的产生又常常以突发事件的形式出现，给人们以措手不及的感觉，从而加重了风险的破坏程度。风险的这一突发性特点要求承包商要具有常备不懈的风险防范意识、严格的管理制度、高素质的专业队伍和合理的组织机构。没有好的风险管理体制，风险防范措施就难于得到有效实施。

始于 20 世纪 70 年代末的我国对外工程承包事业经历了以对外援助为主的起步阶段后，在 80 年代获得了稳步发展，近十几年来发展尤为迅速，以“重合同、守信誉”赢得了客户的赞誉。但是，我国对外工程承包行业仍存在一些亟待解决的问题，尤其是对项目风险缺乏科学的管理，难以在激烈的国际竞争中保持连续、稳定的发展。

一、我国对外工程承包企业在风险管理中存在的问题

(一) 总部缺位，项目管理各自为战

我国对外工程承包企业对项目普遍缺乏有效的系统管理。项目在外，各自为战，没有形成风险管理人才、知识、经验等资

源的充分共享。缺乏科学的风险管理理念和管理流程，反馈机制、网络信息管理落后，造成企业风险管理的整体效益低下。总部了解项目情况主要靠出差、听汇报以及人为的思维判断，缺乏必要的风险评估体系。境外项目控制不足，内部控制也不到位。因此造成不可预见的风险增大，预计的效益和实际效益产生很大差距。出现问题时，企业管理者往往以“救火员”姿态亲临指挥，殊不知，“人生地不熟”，在不了解风险事件发生的前因后果的情况下，往往只能靠“拍脑袋”指挥而已。这样的总部缺位，实际上是现代企业经营理念的缺位，是管理者基本素质的缺位。从本质来看，就是现代企业管理体制的缺位。

(二) 组织和流程问题

在组织结构上，我国对外工程承包采用的是项目单列式结构，按项目划分成员和资源，组织项目班子，投入项目工作，项目经理有很大的独立性和权限。

但中国企业特有的人际关系使这种项目组织结构只能是内部留于形式，外部相互独立。出现问题后，互相推诿，逃避责任。如造

成我国某公司非洲水电项目失败的直接原因,与其说是由于报价、资金周转等方面的技术因素,不如说是源于承包商内部各合作方之间的推诿扯皮。

国际工程承包风险控制是一个系统工程,它涉及整个业务流程的每个环节。我国的承包企业大多在业务流程的规划和处理上不够仔细,以“摸着石头过河”的心态来规划和处理风险。风险的环节分析、防范方案等远不如西方国家承包商合理、细致、科学。以作者2001年在香港见到的日本一建筑公司地铁项目的《吊车操作手册》为例,该手册除了列明详细的操作规程外,还附有具体的作业流程图和意外事件的处理程序。出现何种情况,向何人报告,应迅速填写何种表格等,一应俱全,简单明了。这种细致合理的流程分工正是我国很多承包企业在风险管理中缺乏的内容。

组织和流程的问题已经威胁到我国对外承包工程的价格竞争优势。组织效率的低下、人员的臃肿、不合理的业务流程所带来的浪费等,极大地增加了企业的质量和风险控制成本,降低了整个企业的项目管理效益。

(三) 资金短缺,金融支持力度不够

拥有雄厚的资金和很强的融资能力已成为能否赢得工程项目的重要因素。一些发达国家的大承包商凭借其融资能力强以及政府出口信贷等支持,在竞争中占据优势地位。我国对外工程承包企业融资能力普遍较弱,这已成

为我国工程承包企业承揽大型国际工程项目的最大“瓶颈”,主要表现为:

1. 融资渠道窄。国际上通行的项目融资在我国尚未展开。国内工程承包企业缺乏资信记录,需要一个逐步被国际金融市场了解和接纳的过程,企业境外融资还面临很大障碍。由于我国工程承包企业大多存在资本金不足、资产负债率较高的情况,国有商业银行一般不愿向无抵押和担保的工程承包企业提供巨额贷款,我国政策性银行对国际工程承包企业的支持力度也较小。

2. 融资担保难、成本高。国家设立的对外承包工程保函风险专项基金,在一定程度上缓解了企业投标、履约、预付款保函的担保问题。但有限的保函风险专项基金规模即便放大20倍使用,也只能满足部分项目保函担保需要。而且,使用基金的程序复杂,审批时间过长,支持范围有限。较高的融资成本极大地削弱了我国工程承包企业的国际竞争能力。2003年,我国一家公司在东南亚某国获得了合作开发煤炭资源的机会,该项目融资采用卖方信贷,并且是一个附加值较高的工程项目。项目从设计施工到技术工艺、设备材料等,我方都具备很强的竞争优势。但银行对还款的担保质量要求太高,又是可行性审查,又是国别风险考察等。当手续完成后,项目早已“花落他人”,最终前功尽弃。

(四) 合同管理的问题

合同管理的滞后是我国对外

工程承包风险加大的主要原因之一。其表现包括:

1. 合同法律意识淡薄。合同签订前不认真研究合同条款,为了省事,将合同的草拟权拱手让给业主,让对方牵着鼻子走。

2. 对合同文件缺乏统筹策划,不认真审查文件内容,条款不全,内容不详细,文字表述不准确,从而容易产生合同纠纷。

3. 合同文件管理混乱,各项目自行对外签约,企业没有形成对各项目大合同、各种小合同进行有效的统一管理的机制。常常发生项目经理或其他管理人员另开炉灶,中饱私囊的情况。

4. 缺乏懂法律、懂技术、懂商务、懂外语的高素质专业谈判人才。

二、我国对外工程承包风险管理体制的改进措施

完善承包商风险控制体制对我国对外工程承包管理极为重要。企业科学合理的管理体制、灵活务实的组织结构是有效实施风险控制的基本保障,对此,本文建议从以下几点入手:

(一) 制度创新,建立良好的风险控制秩序

健全的风险管理制度和合理的组织形式是风险管理的基础。跨国经营的承包商必须建立灵活务实的企业制度才能有效应对变化多样的风险。在我国的对外工程承包中,除了“不可抗力”等自然因素造成的风险外,风险主要源于承包商企业的内部制度不健全和管理混乱,常常出现管理盲区,决策得不到执

行,或者权力交叉,责任不明,秩序混乱。因此,有必要对企业的风险制度进行创新,以提高公司的活力。

风险制度创新应包括风险的识别、分析、评估、应对和控制的各个方面。风险识别要将主观经验和科学判断有机地结合起来。分析与评估要通过收集大量的信息,努力在定性分析的基础上,进行定量分析,以减少决策的随意性。应对的措施和方案要通过充分的比较,好中选优,专家与项目具体管理人员必须参与决策,力戒领导一言堂,以保证应对措施针对性和实用性。风险控制是针对全部风险的全方位控制,责任应该延伸到每个岗位的每个环节。

要努力建立明晰的工作秩序和合理的组织形式,使风险应对策略得到顺利有效落实。考虑到不同工程项目专业技术、环境背景的差异,以及工程承包业务阶段性的特点,企业合理适宜的组织形式应以矩阵式项目经理制为主体,充分利用企业的整体资源。应在企业设立相应的风险管理部门,但管理跨度和管理层次要与公司的发展规模相适应,不宜太大太多,否则将影响风险管理的效率。

在国际工程承包中,有些风险需要承包商自留,因此,承包商企业内部要建立风险基金,以降低运营风险,提高整体效益。

(二) 建立以风险部门和风险经理为主体的组织监督体系

国外成熟的风险管理经验表明,在工程建造过程中需要建立

专门的风险部门,设立风险经理。其作用包括:一是对项目的各种潜在风险进行分析、控制和监督,并制定相应的对策方案,为决策者提供决策依据。二是帮助项目经理组织和协调整个项目管理班子的风险管理活动,并对总部直接负责。总部利用其风险管理、技术、经济专家资源提供专业咨询,指导项目部工作。

FIDIC 合同条件下的国际招标工程,从项目的前期规划到最后的交付使用,是一个连续完整的整体过程,而每一阶段的风险相互影响。这就要求承包商要对项目的风险有重点地进行阶段性控制。各个阶段风险的交叉联系、相互影响要求承包商的风险控制具有动态性、连续性和前瞻性。可以说,项目的每个阶段、每项活动都与风险部门有关。而采用项目经理总负责下的风险经理监督机制,无疑可以使工程风险得到全面具体的控制。

(三) 建立风险岗位责任制,加强目标管理

国际工程承包风险管理的关键在于确立风险责任的主体以及相关权利和义务。在明确的权利和义务下,工作和责任的范围和深度一目了然,监督和管理就容易得多。西方国家的一些工程承包企业的风险管理责任十分明确,定责、定岗十分具体,体制比较健全,每个岗位工作任务具体但整个岗位的调整又不乏灵活性,可以根据具体工程的需要进行变化。

在实施 FIDIC 合同条件设定的三大目标——质量目标、工

期目标和成本目标时,可以根据不同的阶段需要,将目标进行有机地分解,划整为零,责任到人。明确工作的内容、目标、责任人、实施人、检查人、时间及考核标准和岗位要求。应该记住,三大目标的实现标准是满足 FIDIC 合同条件的具体要求,即一切按合同办事,而不是广义的最佳结果,只要符合 FIDIC 合同条件的规定就是恰到好处,“过”与“不及”,承包商都会面临风险。FIDIC 合同条件下的工程质量最高要求就是按照“技术规范”施工。如果规范要求使用三个“木质”支撑,承包商出于好意而改用四个“不锈钢”支撑,承包商不但拿不着增加的工料钱,还要承担返工费用和工期拖延的风险。工期与成本目标包含两个部分:合同约定的期限和价格,以及工期与费用的索赔。可见三大目标中有两大目标与索赔直接关联,而索赔的结果又影响着质量。难怪人们说,工程承包就是索赔、索赔、再索赔。但索赔是需要条件的,没有足够的证据证明索赔成立,业主不可能轻易赔偿。而证据、理由均来源于平时明确的责任管理。

(四) 优化资本结构

正如前文所言,当前承包商参与融资(带资承包)的国际工程项目约占整个市场的 65%。虽然有的项目可以有 10% 的工程预付款,但一旦工程开工,预付款便被毫不留情的迅速扣回。因此,承包商的融资能力既关系到市场占有率,又关系到现有项目的经济效益水平。从项目的启动资金,到

垫付工程款,再到不同程度的参与融资,国际工程承包市场对承包商的资本实力提出了更高的要求。

优化资本结构就是要优化负债与权益的比例关系。通过对项目相应的人员、资金、材料、机械设备以及施工工艺技术的全面货币化,来确定最优的资本结构形式。利用财务杠杆和经营杠杆,将资本运作和项目管理有机结合起来可以使承包商获得满意的利润。通过降低占合同总价比重较大的人工、材料费用,适当调整自有资金和借贷资金的比例,在不同的资本方案中选出最佳方案,以实现企业整个承包业务的整体规模、效益、技术、管理水平的共同提高。

此外,承包企业还要注意流动资金的管理。FIDIC合同条件下的国际招标工程要求承包商根据所编制的施工计划来填报一份资金需求表(第14.3款“提交资金周转估算”),业主利用这份现金流量估算表做出资金安排。一个项目的计划利润很可观,但如果承包商在合同的实施过程中没有足够的流动资金来支持,就很难维持项目的正常运转。毕竟,履约期间的利润是不可能满足项目的流动资金需求的。一旦资金流中断,承包商又无力追加资金,整个项目的计划利润就有可能化为泡影。因此,承包商在提交上述资金需求表时,必须统筹考虑项目实施过程中的资金回收问题,合理安排施工计划和工程进度付款,以免陷入困境。

有经验的承包商往往设法

减少材料的库存积压,通过租赁和转让机械设备来创造效益。虽然FIDIC合同第54条(“承包商的设备、临时工程和材料”)规定了有些设备材料在运抵现场后归业主所有,没有咨询工程师的同意不得运出场地,但承包商往往可以通过其他手段得到咨询工程师的认可,利用设备材料创收,以减少资金占用,加速资金周转。

(五) 加强合同管理中的风险防范

国际工程承包风险管理最终体现在合同管理上。FIDIC合同条件下的国际工程承包合同由一系列的文件组成,从项目招标开始到工程的最终竣工,全部施工过程约束着合同各方。因此,承包商对包括标书在内的所有文件都要认真分析和对待,弄清文件之间的先后制约关系。通过分析和研究FIDIC合同条件,结合实际工程的具体条件,发现风险因素,制定防范风险或利用风险的措施,这一切无疑对国际工程承包的顺利实施具有重要意义。

1. 认真做好前期考察,充分注意专用条款

承包商在投标之前应就该工程项目所在地的风险因素展开调研并分类。业主的标前会议和现场考察十分重要,对于图纸、技术规范、工程量清单中的任何问题,都应该以书面形式提交业主。业主会对你的问题和其他投标人的问题一道予以书面澄清,并将内容向所有投标人公布。参加标前会议和现场考察的人员,不但要

熟悉图纸、规范,还要掌握国际工程承包的国际惯例,将业主的澄清内容迅速与原报价对照,发现问题,及时更改。凡国际公开招标的工程,在标书文件中无一例外地写明:“因投标人对标书文件、技术规范、图纸资料的理解失误所造成的误报、漏报,概由承包商自行负责。”因此,专业、敬业的投标班子对承包企业的发展至关重要。

现场的认真调研和前期的积极准备,可以使承包商在合同谈判时有备而来。要明白工程合同文件间的制约关系,利用专用条款进一步明确风险范围。范围越明确、越详尽,承包商在合同执行过程中所承担的意外风险就越小。例如,在非洲承包工程项目,由于干旱是该地区的主要灾害,就应该明确说明,因水源不足造成的损失由业主负责。不能用模糊的字眼,如因自然原因等,以免索赔时发生不必要的推委。

2. 避免合同条款间的自相矛盾或多义性解释

FIDIC合同条件,连同标书、图纸、协议、技术规范等,是几本厚厚的书。单FIDIC合同条件本身的众多条款,不经过耐心仔细地研读,就很难准确理解、理清关系。再加上语言问题也常常造成理解出入。按照国际惯例,承包商对合同的理解负责,即由于自己理解错误造成报价、施工方案错误,由承包商承担后果。因此,承包商应对合同中意义不清、标准不明确或前后矛盾之处向业主提出征询意见。如业主未

积极答复,承包商可按对其有利的解释理解合同。笔者建议,阅读和使用 FIDIC 合同条件及其他标书文件应尽量使用英文原版,翻译很难表达出原词汇的确切含义。

3. 利用合同及时回收资金

在目前竞争激烈的国际建筑市场,许多业主要求承包商垫资建设或不支付预付款或采取其他变相垫资的形式。这加大了承包商的风险。为确保所垫付资金能够收回,承包商应采取积极措施要求业主提供担保。担保应采用局部开工、阶段完成。在专用条款中设立保证条款或抵押条款,明确担保期限、范围等,并要求业主通过保证人为其提供担保。因此,承包商在签订合同之前应就担保人的资格和信誉进行认真调查。实行合同担保可有效防止欠款现象的发生。对于世界银行或其他国际金融机构贷款的项目,付款较有保障。对于国家信誉不好或私营业主的项目,承包商应力争在合同中设立担保条款。

4. 索赔管理

索赔是承包商保护自身利益的一种方式。索赔不仅仅是要求赔偿,它是一种正当的权利要求,它是业主方、咨询工程师和承包商之间一项正常的、大量发生而且普遍存在的合同管理业务,是一种以法律和合同为依据的、合情合理的行为。索赔的依据是合同文件。没有先前的合同基础,索赔无从谈起。我国承包商要想在国际建筑市场中分一杯羹,就必须改变“不懂索赔、不敢索赔、不会索赔”的现状。

5. 实行全过程、全方位的合同管理

实行规范化的项目风险管理必须以合同为主线、以合同为核心。承包商应制定一整套有关合同管理的工作制度和规定,对合同管理的组织、合同管理的程序以及合同的起草、谈判、审查、签订、修改、检查等每一个工作环节做出明确规定。做到文件齐全,内容完整,定义清楚、准确,努力使合同内容公平,风险合理分担。要使用标准的合同文本和结构对照该合同文本,以发现遗漏或不足。要认真分析评价每一项合同条款执行的法律后果和其中隐含的风险,为投标报价的判定提供资料,为谈判和签订合同提供决策依

据。通过审查,对内容含糊、概念不清或自己未能完全理解的条款予以及时修正。对于合同条款之间的矛盾或不一致,或隐含较大风险的条款,以及过于苛刻、单方面约束性的条款等要通过谈判加以修改或删除。

总之,完善企业风险管理制度,建立务实灵活的项目管理组织,提高资本运作水平,实行全方位的合同风险防范,是企业提高风险管理水平的基本前提,是提升我国对外承包企业核心竞争力的根本途径。

(作者单位:王焯焯,厦门大学经济学院国际经济与贸易系;陈希纯,中国出口信用保险公司厦门分公司)

中国水利电力对外公司中标阿尔及利亚德拉迪斯大坝工程

7月3日,中国水利电力对外公司收到阿尔及利亚水资源部大坝及输水司签发的授标通知,中标阿尔及利亚国家重点项目德拉迪斯大坝工程,合同额9100万美元。德拉迪斯大坝工程位于阿尔及利亚东北部的塞提夫省,是阿尔及利亚国家重点工程东西部输水工程中的重要项目。项目建成后可实现年供水量1.9亿立方米,灌溉土地31700公顷,并提供爱尔欧尔马地区的工业用水和饮用水。

日前,阿尔及利亚总统布特弗利卡莅临项目奠基仪式,与中水电对外公司总经理陆国俊亲切交谈。陆国俊表示,作为唯一一家参与东西部输水工程的中国公司,中水电对外公司将保质按期完成工程建设,使项目及早发挥效益造福当地百姓。中水电对外公司曾在1992年在阿尔及利亚圆满完成了布库尔丹大坝工程,该项目建成后即投入使用,至今仍造福于当地百姓,被誉为“南南合作的典范”。近年来,随着阿尔及利亚国内局势的进一步稳定、经济体制改革的深入以及吸引外资政策的放宽,并得益于国际石油价格的涨扬,阿经济运行平稳,承包市场逐渐复苏。阿尔及利亚属缺水国家,政府近年大力进行水利建设,计划在今后十年斥资30亿美元用于包括筑坝、供给水和水处理在内的一系列水利基础设施建设。在这种情况下,阿水坝招标项目激增,为中水电对外公司重返该国市场提供了大好契机。

(金哲平)