

**我国对外工程承包企业参与“一带一路”  
建设遇到的问题及建议**

**中国施工企业管理协会**

**2016年6月**

“一带一路”建设是我国在新的历史条件下实行全方位对外开放的重大举措、推行互利共赢的重要平台。“一带一路”倡议顺应了时代要求和沿线各国加快发展的愿望，具有深厚历史渊源和人文基础。“一带一路”战略构想引起了国内和相关国家、地区乃至全世界的高度关注和强烈共鸣。

为准确掌握“一带一路”战略推进情况，深入了解我国对外工程承包企业在参与“一带一路”建设中遇到的问题，我协会组织力量进行专题调研，实地走访了多家大中型施工企业，召开了8家中央企业相关负责人参加的“一带一路”工程建设情况座谈会（中国电力建设股份有限公司、中国中铁股份有限公司、中国铁建股份有限公司、中国能源建设股份有限公司、中国中材集团有限公司、中冶海外工程有限公司、中国化学工程集团公司、中国交通建设股份有限公司）。我们研究整理了调研和座谈情况，现将推进情况、存在问题和政策建议进行汇报，为在新形势下深入推进“一带一路”战略提供参考。

## **一、多措并举，“一带一路”战略开局良好**

### **（一）顶层设计完成，重点项目建设顺利实施**

一是战略规划制定完成。2015年3月，国家发展改革委、外交部、商务部联合发布了《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》。《愿景与行动》发布之后，涉及到“一带一路”建设的省份均做了相应的规划，建立了

相应的工作机制，编制了一批专项规划，出台了一系列配套措施，顺利完成了“一带一路”战略的顶层和中层设计。

**二是国际合作共识不断深化。**2015年，我国和30多个国家签订了“一带一路”共建谅解备忘录，一些主要的“一带一路”骨架已经开始搭建。例如：中蒙俄的经济走廊、中国-中南半岛的经济走廊、新亚欧大陆桥经济走廊、中国-中亚-西亚走廊、中巴经济走廊、孟中印缅经济走廊的建设，都在稳步推进，有的已经进入到建设阶段。

**三是优势装备和产能出海取得新成绩。**在国际市场上，我国铁路和核电建设取得了重大突破。

**在铁路建设方面，**已经启动建设的有雅万高铁、中老铁路、中泰铁路、匈塞铁路。莫斯科至喀山的高速铁路和巴西到秘鲁的两洋铁路已经开始勘测。

雅万高铁是印度尼西亚雅加达至万隆高速铁路的简称。雅万高铁全长150公里，最高设计时速350公里，项目的总造价51.35亿美元。2016年1月22日开工建设，计划2018年建成通车。雅万高铁是中国高速铁路从技术标准、勘察设计、工程施工、装备制造、物资供应，到运营管理、人才培养、沿线综合开发等全方位整体“走出去”的第一个项目，对于推动中国铁路特别是高铁走出去，具有重要的示范效应。

中老铁路是中国云南省省会昆明经老挝著名旅游胜地

琅勃拉邦至老挝首都万象铁路的简称。中老铁路全长 417 公里，中老铁路设计客运时速 160 公里/小时，货运时速 120 公里/小时，由中方负责建设。项目的总造价约为 68 亿美元，中老政府商定，两国政府共同出资 40% 的总投资。其中，中国政府出资 70%，老挝政府出资 30%（相当于 8 亿 4 千万美元），余下的 60% 由中老两国国有企业共同投资。2015 年 11 月 13 日，老挝与中国在北京签署了政府间铁路合作协定，标志着中老铁路项目正式进入实施阶段，计划于 2020 年建成通车。

中泰铁路是泰国东北部重要口岸廊开府，到首都曼谷及东部工业重镇罗勇府铁路的简称。中泰铁路全长 867 公里，设计时速 180 公里，可提速至 250 公里/小时，项目总造价约 122 亿美元。2015 年 12 月 19 日，中国与泰国铁路合作项目在泰国大城府清惹克农火车站举行启动仪式。

匈塞铁路是匈牙利首都布达佩斯至塞尔维亚首都贝尔格莱德铁路的简称。匈塞铁路全长 350 公里，其中匈牙利境内 166 公里，塞尔维亚境内 184 公里。设计时速为 200 公里，项目总投资 28.9 亿美元，项目工期计划为 2 年。2015 年 12 月 23 日，匈塞铁路塞尔维亚段在塞尔维亚第二大城市诺维萨德举行启动仪式。标志着中匈塞铁路合作进入实施阶段，是中国铁路走出去取得又一重大成果。

莫斯科-喀山高速铁路连接俄罗斯首都莫斯科与鞑靼自治共和国首府喀山，是规划中的北京-莫斯科高速铁路的组成部分。莫斯科-喀山高速铁路全长 770 公里，预计投资 324 亿美元。

两洋铁路，是指横跨南美洲大陆，连接太平洋岸及大西洋岸的铁路建设项目。两洋铁路总长约 5000 公里，其中约 2000 公里将利用现有铁路系统，另外将新修建 3000 公里线路。项目预算为 600 亿美元。

**在核电建设领域**，我国核电企业“走出去”的步伐不断加快，核心竞争力迅速提升。我国核电企业加强与英国的合作，进军欧洲市场，同时，与巴基斯坦和阿根廷的合作也取得新的进展。

中国广核集团有限公司和中国核工业集团公司是我国核电“走出去”的排头兵，2007 年 11 月，中国广核集团有限公司（简称中广核）与法国电力公司签署了全球伙伴协议，在联合投资国内外电站及支持、扩大技术合作和联合发展新技术等方面进行合作。此后，双方于 2014 年 3 月签署了关于英国新建核电项目工业合作协议和关于核能领域研发、设计、采购及运维合作协议的联合声明。在本次签署的协议中，中广核与法国电力公司将围绕双方的核电技术，重点在特定领域或研究课题方面分阶段开展设计合作，加强核安全设计改进，促进技术交流。2015 年 1 月，中广核集团与法国电力

公司签署了双方在核电站设计领域的有关合作协议，此举标志着中法核能合作进一步深化，也反映出国际核电市场对中广核在核电工程设计、工程建设等方面核心能力的认可。

2015年，我国与巴基斯坦签署了《中核集团和巴原委会关于在巴基斯坦新建 ACP1000/华龙一号核电机组的框架协议》。根据框架协议，中国核工业集团公司（中核集团）计划再向巴基斯坦出口五台核电机组，机型均选择为百万千瓦级核电机组“华龙一号”，即中核集团自主研发的 ACP1000 核电技术。

2015年11月，中核集团与阿根廷核电公司在土耳其签约，签约的项目是阿根廷的第四座核电站，阿图查核电站3号机组的重水堆核电站，装机容量75万千瓦。项目总投资59.94亿美元。另外，中核集团与阿根廷方面就阿根廷的第五座核电站也达成了框架协议，此项合作中的核电机组将采用中方自主设计的华龙一号压水堆技术，这是中核集团取得的一个重大突破，提升了我国核电技术在国际市场的竞争力。

## **（二）对外投资额和工程承包业务呈现增长态势**

我国企业响应国家战略，积极参与“一带一路”建设，对外投资和对外承包业务均取得了快速发展。

我国企业共对“一带一路”相关的49个国家进行了非金融类直接投资。2015年，投资额合计148.2亿美元，同比

增长 18.2%；2016 年 1 至 5 月，投资额为 56.3 亿美元，同比增长 15.8%，同比增长 15.8%，占同期总额的 7.7%。投资主要流向新加坡、哈萨克斯坦、老挝、印尼、俄罗斯、马来西亚、泰国等国家（地区）。

我国企业在“一带一路”相关的 60 个国家开展了工程承包业务。2015 年，新签对外承包工程项目合同 3987 份，新签合同额 926.4 亿美元，占同期我国对外承包工程新签合同额的 44.1%，同比增长 7.4%；完成营业额 692.6 亿美元，占同期总额的 45%，同比增长 7.6%。2016 年 1 至 5 月，新签对外承包工程项目合同 1652 份，新签合同额 391.1 亿美元，占同期我国对外承包工程新签合同额的 51.8%，同比增长 55.9%；完成营业额 224.9 亿美元，占同期总额的 44.9%，同比下降 0.9%。

### **（三）工程承包企业不断创新国际化经营模式**

随着“一带一路”战略的实施，我国对外工程承包企业不断优化国际化经营思路，探索既符合国家战略又能达成企业经营目标的经营模式，审时度势，把握国际市场的发展机会。

以中国长江三峡集团公司为例，2011 年 12 月，中国长江三峡集团从葡萄牙电力公司股权竞购中胜出，以 26.9 亿欧元的价格击败包括德国最大公用事业企业意昂集团和巴西国家电力公司等 5 家企业，购得葡萄牙电力公司 21.35%

的股权，成为葡萄牙电力公司的第一大股东。葡萄牙电力公司是葡萄牙最大的企业，国际化程度高，业务分布在葡萄牙、西班牙、巴西、美国等 14 个国家和地区，年收入约占葡萄牙国家 GDP 的 9%，是欧洲最大清洁能源企业之一、世界第四大风电企业。

四年来，三峡集团与葡电注重业务发展上的互补性和战略协同性。三峡集团借助葡电平台开拓巴西市场，于 2013 年成立三峡巴西公司。2014 年 6 月，三峡集团共投资 6.63 亿雷亚尔，收购了巴西 JARI（37.3 万千瓦）水电站 50% 股权、CC 水电站（21.9 万千瓦）水电站 50% 股权、SAO MANOEL 水电站（70 万千瓦）33.33% 的开发权。2014 年 12 月，三峡集团投资 4.03 亿雷亚尔收购葡电巴西 32.1 万千瓦风电资产的 49% 股权。根据测算，上述项目的投资收益率均超过 10%。

三峡集团不断深化与葡萄牙电力公司合作，2014 年 12 月，三峡集团以 9422 万欧元收购澳门电力 10.6% 的股权，成功进入澳门市场。2015 年 10 月，三峡集团与葡电公司在伦敦签署合作协议，联合开发英国海上风电项目，装机容量超过 116 万千瓦。

基于三峡集团与葡电良好的合作基础，2015 年 11 月，三峡集团成功中标巴西朱比亚、伊利亚两座水电站 30 年特许经营权，装机容量 499 万千瓦。目前三峡巴西公司总装机容量近 600 万千瓦，成为当地第二大非国有发电企业，开启



了中国和巴西两国水电合作的新篇章。

三峡集团与葡萄牙电力公司的合作取得了良好的经济效益。投资葡电四年来，三峡集团实现了既定的财务目标：按权益法核算，四年累计投资收益 8.47 亿欧元，年平均投资收益率 8.31%，超过原定的 8% 收益目标；自 2011 年以来，集团公司累计获得现金分红 7.2 亿欧元，现金分红率 5.67%，高于项目融资成本。除满足葡电项目付息要求外，充足的现金流满足了集团公司其他境外项目开发的投资需求。

经过努力，三峡集团已经发展形成集重大装备制造、工程项目设计咨询、建设管理、运行维护、电能输送等于一体的产业链优势。三峡集团在不断深化与葡萄牙电力公司合作的同时，充分发挥自身优势，积极响应中央号召、服务国家战略，牵头引领中方联合体，带动国家电网、复星集团、国家开发银行、中国银行、海通证券等一大批中资企业到葡萄牙投资兴业，把自身机遇转变为与国内企业合作共赢的机遇，共同编队出海，打造中国企业境外经营的新模式。

## **二、我国企业参与“一带一路”建设遇到的主要问题**

### **(一) 我国企业在对外承包工程领域恶性竞争严重**

在对外承包工程领域快速发展的同时，我国企业间不规范、不正当的市场竞争行为普遍存在，恶性竞争不仅严重扰乱了对外承包工程领域的市场秩序，也对我国对外承包工程行业的品牌形象和整体利益产生了较大冲击。我国企业在海

外市场的恶性竞争主要存在以下四种形式。

一是竞相压价，低价中标。这是恶性竞争最常见的形式，为了开拓市场，一些企业报价远低于经营地或国际同行业平均价格甚至成本价。

原中国北车和原中国南车在阿根廷市场的“拼杀”就是典型实例。2012年下半年，阿根廷政府宣布购买新的城轨车辆，用以更新现有列车，原中国北车、阿尔斯通等七八家国内外公司均向阿方报价、参与竞标，此项目共有两个工程包。当时，阿根廷市场主要是原中国北车的“势力范围”，依靠成熟的技术和成本优势，北车逐渐从国外车辆供应商手中抢来不少订单，铁路机车、客车、货车持续进入阿根廷。而在阿根廷政府的最新竞标中，北车首轮 239 万美元/辆的报价，与国外对手相比也显得性价比较高。

令人意外的是，在下一轮竞标中，此前从未接触过阿根廷市场的原中国南车却突然杀了进来，并且在第一包的竞标中就报出了 127 万美元/辆的低价，这个与北车相比降幅近 50%的报价，令阿根廷招标方非常震惊，随即要求第二包的竞标价格不得超过 127 万美元/辆。无奈之下，北车在第二包也报出了 126 万美元/辆的低价，而南车的报价却更低，只有 121 万美元/辆，最终，南车凭借价格优势，拿下了这次竞标的两个工程包。虽然南车依靠低价得到了订单，但是利润却已经是十分微薄。

二是抬高自己，贬低对手。主要表现为对自己进行不实宣传和推介，对竞争对手进行恶意贬低甚至诽谤。

深圳市晶福源电子科技有限公司（简称晶福源）主要以生产逆变器、通信电源等电源设备为主，其中逆变器占公司经营业务比重的 65%及公司总销售额的 60%，其中澳洲市场逆变器销售额占比该公司同类产品总销售额的 92%，因此澳洲可谓是该公司逆变器销售的主要战场。

2012 年 8 月 25 日下午，陆续约有 600 家澳洲光伏行业相关公司收到以 Stonestar 公司（晶福源在澳洲最大代理商）名义发送的主题为“Stonestar 召回所有 JFY 逆变器”而邮箱注册于网易的英文邮件，大致内容翻译如下：

“由于 JFY 逆变器（晶福源的逆变器品牌）关于爆炸和火灾的连续丑闻为该产品的用户造成了巨大的恐慌，因此，我们聘请了一些在电子领域的澳大利亚专家进行研究，并得出结论：由于 JFY 逆变器在最初的生产中的确存在重大的潜在性质量问题，并很难修复，因此引起了飞速上涨的故障率。然而，深圳晶福源公司在这个问题上却态度冷漠，并不愿意提供相关售后服务。为了避免大量的质量问题造成的危害，我们决定召回在澳大利亚市场所有 JFY 产品。

所有被召回的 JFY 逆变器将被相同序列的品牌逆变器所代替。请已经安装了 JFY 逆变器的客户联系 Stonestar 的澳大利亚代理商，您将获得免费更换。”

无疑，这封迅速扩张影响范围的恶意诽谤的邮件已经为晶福源在澳洲市场的业务开展带来了巨大麻烦。不明缘由的逆变器代理商 Stonestar 的办公电话变成退货热线，要求更换或退货的邮件更是纷飞沓至，一时应接不暇。

经过晶福源公司的努力平息了这次恶意诽谤事件，据分析，这次事件的始作俑者是国内竞争对手，实际晶福源公司产品并不存在邮件中提到的质量问题。企业在海外市场严重遭袭并不是遇到国外对手光明正大的竞争，而是被“同胞企业”暗袖藏箭恶意中伤。

**三是打压对手，垄断市场。**少数企业采取设置进入障碍、串标等手段打压对手，实现对某一地区工程承包市场垄断的目的。例如：菲律宾大约 1/3 基础设施项目的建设资金来自世界银行、亚洲开发银行以及日本等外国政府的开发援助。中国建筑股份有限公司下属某企业涉嫌在菲律宾的道路建设项目的竞标过程中，与菲律宾几家建筑公司有串通的恶意竞争行为，被世界银行制裁，该公司被禁止在一定时期内投标世界银行在各地的此类项目。

**四是其他不正当手段。**个别企业是一些腐败严重的不发达国家和地区，采取商业贿赂等不正当的手段谋求项目。截至 2015 年 10 月 15 日，因为欺诈、行贿等腐败行为，世界银行把全球 910 家企业和个人列入“黑名单”，予以制裁。

我国共有 44 家企业和个人被列入“黑名单”，这些企业和个人被禁止在若干年内投标世界银行资助的项目。

不正当竞争表面上让中标企业成为赢家，实际上却严重损害了国家利益。分析导致我国企业不正当竞争的原因，主要有以下四个方面。

**第一，我国政府主管部门和行业组织对企业缺乏整体有效的协调与约束。**企业间不能实现资源和信息的整合与共享，在承揽境外业务时“单打独斗”，不注重发挥比较优势，缺乏必要的沟通与合作，盲目依靠不正当竞争的短期行为来抢夺市场。

**第二，企业急功近利的思想严重。**由于国内建筑施工行业竞争日趋白热化以及国际工程颇具吸引力的经济效益，一些企业不惜以低价中标等恶性竞争的方式来获取项目，以达到开拓海外市场或占有市场份额等目的。

**第三，我国企业在国际市场上房屋建筑、铁路、电力等专业的同质化竞争激烈。**随着参与国际业务的企业越来越多，经营业务相同或相近，市场变得相对狭小，造成“僧多粥少”的局面。

**第四，企业经营理念落后。**企业在经营中只关注经济效益而忽视社会效益，只关注自身利益而忽视国家利益。企业缺乏可持续发展的经营理念，在本地化经营、技术转移、劳资关系、环境保护方面的能力存在差距。

## **（二）融资难成为企业走出去的“绊脚石”**

目前，企业自身的资金实力和在海外投融资能力已成为其能否获得项目的重要因素。我国对外工程承包企业在国际竞争中缺乏资金优势，主要体现在以下三个方面。

**一是融资渠道窄，数额小。**目前，我国企业参与国际工程建设主要的融资方式为国家援助贷款、东道国业主安排项目资金、出口信贷（主要为卖方信贷）、政府优惠贷款、融资租赁、BOT项目融资等方式。随着参与境外项目的不断增多，企业的资金需求量也逐渐增大。相对于企业的资金需求，境外项目融资还存在着诸多障碍。例如：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，国有商业银行不愿意向无抵押和担保的工程承包企业提供大额贷款；我国政策性银行对国际工程承包企业的融资力度也较为有限，中国进出口银行提供的对外承包工程卖方信贷申请条件包括：带动国产设备、技术、材料、劳务和管理的出口额占项目金额的比例不低于15%，项目预付款不低于15%，这与很多国际项目招标条件有差异，增大了企业取得贷款的难度。

**二是融资担保难。**国家设立的对外承包工程保函风险专项资金规模小，申请程序复杂，审批时间长，支持范围有限。按照现行的《对外承包工程保函风险专项资金管理暂行办法》及补充规定，专项资金为同一企业开立保函总额不超过4000万美元，远不能符合企业对资金担保的需求；资金申请

按照要求提交后，审批一般需要十个工作日或者更长时间，很可能使企业丧失投标的机会。

**三是融资成本高。**香港具有市场成熟、法治健全、资金充裕等优势，融资成本最高 1.9%，低的能到 1%。日本和韩国企业的融资成本在 1%-2%之间。我国工程承包企业的融资综合成本一般在 6%-7%，甚至更高。我国企业融资成本是国际上其他国家的企业数倍，提升了经营成本和经营风险，大大削弱了企业的国际市场竞争优势。

### **（三）企业缺乏风险意识，国际化经营能力仍显不足**

境外工程除了具有可变因素多、资金投入大、建设周期长等特点，经营管理过程中还要面对政治、法律、主权信用、汇率、劳务用工等方面的风险。我国企业缺乏必要的风险意识，境外项目的经营管理能力较弱，突出体现在以下三个方面。

**一是忽视前期工作，投标体系不规范。**我国企业在对境外工程进行报价时，经常缺乏对招标文件的认真研究，对于当地经济环境、地理环境、人文环境及相关法律等了解得不全面，施工组织设计不够详细，报价中没有合理考虑各种风险和不确定因素，盲目依据在国内积累的经验做出决策，简单的复制低价竞争模式，随意编制报价，最终导致项目失败。

以波兰高速公路项目为例，波兰 A2 高速公路工程位于罗兹地区和华沙地区之间，共分 5 个标段，A 标段、C 标段

是两个最长的标段，设计时速 120 公里，是 EPC 总承包项目，工期自 2009 年 10 月 5 日至 2012 年 6 月 4 日（含设计期），为波兰最高等级（A 级）公路项目。该工程是波兰政府公开招标项目，中国海外工程有限公司与另外四家公司组成的联合体（由中国海外工程有限责任公司、中铁隧道集团有限公司、上海建工集团及波兰贝科玛有限公司组成）中标 A、C 两个标段。中标报价为 2650 万兹罗提/公里，仅占波方业主报价的 46%，与其他标段中标报价相比，单位公里报价仅为其他标段报价的 54%、73%和 44%，可见中海外的报价严重偏低。中海外在投标询价时忽略了原材料、设备租赁价格处于低谷的事实，2009 年到 2011 年当地沙子价格从 8 兹罗提/吨蹿升到 20 兹罗提/吨，同时挖掘设备的租赁价格也上涨了 5 倍以上，中海外不得不随行就市，最终导致被迫放弃项目，如果坚持实施，中海外可能因此亏损 3.94 亿美元。

**二是缺乏契约意识，合同管理不科学。**我国企业经常对合同的重视程度不够，忽视合同约束双方、规避风险的作用。在合同签订时过于草率，在管理过程中也缺乏系统性和科学性。没有认识到国际项目的投标、管理、建设等所有环节是一个系统的法律工程，利用合同来保护自己权利的意识淡薄。

在波兰 A2 高速公路项目中，中海外与波兰公路管理局签定了总价锁死的合同。在中标后并未及时与原材料供货



商、分包商签订合同，锁定日后施工时的价格，导致后来面对价格的上涨而陷于被动。

该项目采用的是国际工程通用FIDIC合同，中海外中标后和波兰公路管理局签署的是波兰语合同。但是中海外只是请人翻译了部分波兰语合同，英文和中文版本的合同只有内容摘要。此外，由于合同涉及大量法律和工程术语，摘要也翻译得不够详尽。没有经过专业翻译的详细合同，也就不可能对合同条款进行仔细地研究。急于求成加上没有认真研究合同，导致最终签署的合同与FIDIC标准合同相比，缺少了很多有利于中海外的条款，而且这其中包括很多关键条款，这些条款的删除产生了严重后果。例如：“业主需要支付预付款”的条款被删除使中海外面临巨大的资金压力；“因原材料价格上涨造成工程成本上升时，建筑企业有权要求业主提高工程款项”、“建筑企业实际施工时有权根据实际工程量的增加要求业主补偿费用”等关键条款的删除相当于把所有风险都转嫁给了中海外，并且将企业逼到“总价固定”的绝境，使本来成功概率就较低的工程变更索赔变成不可能。

中海外曾在2011年5月向波兰公路管理局提出，由于砂子、钢材、沥青等原材料价格大幅上涨，要求对中标价格进行相应调整，但遭到公路管理局的拒绝。公路管理局的理由和依据就是这份工程总承包合同，以及波兰的《公共采购法》

等相关法律法规规定。

**三是欠缺准确预算，成本控制不到位。**境外工程项目一般都由专业的咨询公司编制合同及规范，合同中一般都会包含非常详细的技术规范，技术规范对于设备、材料的参数，施工工艺等有非常细致的要求，在合同和规范中指定厂家、品牌也是非常常见的情况，很多合同还会有指定分包。我国企业往往因为不认真分析规范，而是认为中标后能够使用国内的材料和设备，在施工过程中又欠缺规范的管理，从而给企业带来巨大损失。

以麦加轻轨项目为例。2009年，中国铁建成为沙特麦加轻轨项目的总承包商，由其下属的中铁十八局集团具体承建，项目在建设过程中成本管理的作用名存实亡。从中国铁建发布的关于该项工程的预算总收入、总成本数据来看，按照2009-2010年的浮动汇率计算，2009年12月31日、2010年6月30日和2010年9月30日这三个时间点中，沙特麦加轻轨项目的收入分别为121.10亿元、121.03亿元和120.70亿元。而其总成本则分别为123.54亿元、125.44亿元、160.699亿元。可以看出，从2009年12月31日开始的三个时间节点上，中国铁建在该项目上的成本由之前的123亿元猛增至160亿元。随着成本的急速增加，公司从该项目中，不仅没有盈利，反而出现了巨额亏损，上述三个时间节点上，中国铁建分别亏损2.44亿元、4.41亿元、39.99

亿元。加上财务成本 1.54 亿元，该项目亏损预计为 41.53 亿元。项目预算严重偏离实际，偏离度高达 33%。

分析其原因，第一，报价时没有慎重分析合同及规范，并依据合同和规范进行有针对性的询价，而是参照过去国内的经验进行估价；第二，由于是EPC（设计、采购、施工）项目，业主提供的设计还处于概念设计阶段，施工方较难准确的估计总体工程量；第三，企业对中东地区的情况和海外工程的模式不熟悉，低估了实施项目的难度，从而没有充分考虑工程实施的成本。

#### **（四）我国与“一带一路”沿线国家标准化合作水平亟待提高**

与发达国家相比，我国的标准国际化工作还存在较大差距。由我国主导制定的国际标准数量不多，仅占国际标准总数的 0.7%。我国标准国际认可度不高，与我国的国际地位极不相称。标准作为世界的通用语言，对促进全球经济贸易和合作、技术创新和绿色可持续发展等方面发挥着不可替代的作用。特别在推动“一带一路”建设过程中，标准是经贸往来和产业合作重要的技术基础和技术规则。目前，我国与沿线国家的标准体系对接工作进展缓慢，削弱了我国工程承包企业的市场竞争能力。

一方面，技术标准是设置行业进入壁垒、增强市场占有率的重要工具。在工程项目招标和建设过程中，工程设计、

施工、装备供应、运营维护等环节中的技术参数、质量标准、检验标准等与采用的技术标准密不可分，由于项目采用的不是我国的技术标准，大大减少了我国企业中标的可能性，即使中标，也会影响工作效率，使企业在竞争中处于弱势地位。

在前述的麦加轻轨项目中，土建工程执行美国标准，系统工程采用欧洲标准，也是造成中铁建施工进度缓慢，造成最终亏损的重要原因之一。

另一方面，我国电力、铁路、通信等专业的技术水平已经走在世界的前列。但是，我国与沿线国家的标准化合作水平不高，制约了骨干企业技术、质量和服务水平的提升，致使企业主要业务处于价值链的低端环节，不能形成企业的综合优势，制约企业增强整体素质和核心竞争力。更不利于深化与沿线国家的双多边合作，影响了投资建设的便利化。

#### **（五）我国行业组织在推进“一带一路”战略中发挥的作用有限**

与我国目前的经济规模以及企业在“一带一路”沿线国家取得的成绩相比，我国行业组织“走出去”的进程缓慢，在沿线国家市场上缺乏影响力与话语权。

我国的行业组织与发达国家行业组织的沟通协调能力有较大差距。以日本为例，日本的行业组织职能比较完善，日本海外建设协会负责规范本国企业在国际市场中的经营秩序及协助企业解决矛盾和纠纷，发挥着联系企业与政府以

及国内外市场之间“桥梁”的作用。其主要职能包括：“协调成员企业间的利害关系，维持正常的生产经营秩序；共同建立企业经营外部环境，联合筹措资金和修建共同的生产辅助设施；集中搜集产、销情报，在成员企业间交换，增强企业对市场的应变能力”。协会对会员企业有严格的约束机制，企业一旦出现不正当竞争行为，将通过取消会员资格、禁止在本行业从业甚至起诉至法庭等方式予以制裁。通过协会的协调，同一个项目投标中绝不会出现两家日本企业。企业中标后，会主动与国内其他企业合作完成。

由于我国行业组织的管理体制、运行模式、自身能力等因素的影响，在“一带一路”战略推进过程中起到的作用十分有限，所发挥的协调、服务功能没有达到企业的需求。在帮助企业解决经营纠纷、协调企业境外经营中的关系、加强企业在境外的交流与合作等方面存在较大的差距。

### **三、深入推进“一带一路”战略的政策建议**

#### **（一）加强组织协调，规范企业境外经营秩序**

一方面，充分发挥走出去工作部际联席会议的作用。客观分析“走出去”的新形势和新要求，以“一带一路”战略为统领，以大力推进国际产能合作为重点，将我国产能优势、资金优势与国外要素条件、市场需求相结合，科学谋划产业布局与合作领域，全面完善政策框架和推进机制。加强跨部门沟通协作，强化规划指导、统筹协调、政策支持和综合服

务。注重协调我国企业间关系，指导企业创新经营理念，引导企业加强交流与合作。规范我国企业境外经营秩序，避免国内企业在国际市场上同质化恶性竞争。

另一方面，建议成立“一带一路”实体工作机构。“一带一路”建设是一个长期的国家发展战略，其内容囊括了社会发展的各个领域，周期长，任务重，应从长计议，逐步实施。新成立的永久性行政实体工作机构，代表政府履行“一带一路”建设的管理和指导工作。在国家战略的指导下，组织编制、实施“一带一路”建设规划和实施计划；协调我国与沿线国家的关系，我国行业组织同沿线国家的关系，我国企业与沿线国家的关系，我国企业之间的关系。

## **（二）降低融资成本，增强企业国际竞争优势**

**一是拓宽企业长期低成本资金来源渠道。**以市场为导向，制定相对灵活的“两优”贷款（援外优惠贷款和优惠出口买方信贷）政策，针对不同区域和项目情况，制定有竞争力的优惠贷款利率，促进项目开发。适当延长贷款周期，简化批办手续。加大政策性银行对工程承包企业的支持力度，修改和完善出口信贷申请条件。鼓励证券、信托、基金等金融机构进行产品创新，采用信托、发行海外项目债券、资产证券化等方式充分利用社会资本。

**二是拓宽资本金筹集渠道。**利用金砖国家开发银行、亚洲基础设施投资银行、金砖国家开发银行、丝路基金、世界

银行全球基础设施基金、中国-欧亚经济合作基金等金融合作平台，为企业筹集资金创造条件。同时，合理调整政府对外援助资金的使用方向，发挥丝路基金等投资基金的作用，以资本金投资方式支持企业参与国际市场竞争。

**三是强化保险政策支持。**鼓励各保险公司加入出口信用保险领域，扩大对“一带一路”区域国家的承保范围，创新保险品种，进一步降低出口信用保险费率。通过保险机制的完善，保证企业资金安全，提高企业参与海外投资的积极性。

### **（三）加强风险管控，提升企业海外经营效益**

#### **一是加强风险意识，提高企业经营管理水平。**

首先，要吸取教训，重视项目投标前期工作。认真研读工程资料，做好现场勘查和市场调研，结合自身情况编制标书，做出合理报价。

其次，要重视合同管理，做好项目成本管控。谈判前要研究合同条款，详细分析和评估合同条款，包括对双方的责任和权利、对方的技术要求、补偿条款、环境保护、保险、专利保护和侵权、变更和索赔涉及的法律法规等。企业在熟悉合同条款，透彻理解条款的含义后，分析可能造成的风险，进行合理的规避或转移。同时，要结合项目实际，考虑地区人文特点、工期要求、质量标准等因素，做好项目预算，严格控制成本。

再次，接轨国际惯例，提高管理水平。通过人力资源管

理、合同索赔管理、风险管理等对项目进行全员、全方位、全寿命周期的管理，形成科学规范的管理系统；吸收先进的管理理念，利用成熟的管理方法，构建合理的组织结构；通过对项目相关资源进行系统整合，合理使用项目管理技术和应用工具，进行项目的集成化管理，从而实现项目管理效益的最大化。

**二是为企业 提供风险评估和防范的服务。**建议政府主管部门和行业组织牵头建立健全海外项目风险评估和防范机制，定期发布“一带一路”沿线重点国别的风险评估报告，及时警示相关国家的政治、经济和社会重大风险，提出应对预案。帮助对外工程承包企业能够适应国际经济政治形势的不断变化，有效控制境外经营中政治、法律、主权信用、汇率、劳务用工等方面的风险。

**三是尝试建立全面风险管理资料库。**主要包括国内外的风险管理知识、工程风险状态报告、工程风险案例、风险管理汇总数据、各个不同阶段风险检查表、风险应对方案、风险管理工具及模板、项目风险归纳总结等内容。为企业提供风险管理信息，通过全面的风险管控服务，协助企业实现对各种风险的有效管控，避免由于风险管理不当造成的损失，确保经营效益，树立我国企业良好的国际形象。

#### **（四）注重对接互认，加快我国标准“走出去”**

**一是提高对我国标准“走出去”的重视程度。**进一步做



好标准跟进和推广工作，做好我国标准的翻译和国际标准的对接工作，形成长效机制。积极参与国际标准的制定，促进我国优势标准纳入国际标准。以我国企业参与的工程项目为依托，推动我国技术标准“走出去”，增加在国际技术领域的话语权，提升我国企业国际竞争实力和品牌形象。

**二是加强双多边合作，提高与沿线国家标准化合作水平。**紧密围绕“政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通”的总体要求，聚焦沿线国家共同的发展关切，通过标准双多边合作，积极推进我国与沿线国家技术标准体系对接和标准互认，支持各国企业或组织开展标准化互联互通项目合作。按照《标准联通“一带一路”行动计划（2015—2017）》的工作安排，加快提高标准国际化水平，全面服务“一带一路”建设。

**三是通过标准引领，促进我国企业构建高端价值链。**以我国标准“走出去”为契机，加快我国设计和咨询企业走出国门，更多的参与“一带一路”建设，积极培育国际竞争新优势。鼓励企业发展投融资、设计和咨询等高端业务，指导企业以重大基建工程项目为龙头，以海外产业园区为载体，不断提升项目运行和维护能力，实现工程承包产业链一体化。使企业逐渐从传统的价值体系低附加值环节中转型升级，提升经营效益，增强在沿线国家的影响力。

#### **（五）倡导合作共享，充分发挥行业组织的作用**

一是配合政府主管部门做好企业境外经营的协调和自律工作。行业组织通过引进、学习和培训等多种方式，认真解读，正确理解“走出去”和“一带一路”的政策要点，掌握全球化经济竞争的规律，熟悉相关法律，提高研究分析能力，积极反映企业诉求，提升与政府协作的能力，协调企业间关系，加强企业自律，帮助企业解决境外经营中出现的摩擦和纠纷。

二是加快国际化信息交流平台的建设。充分发挥行业组织的优势，建立集“一带一路”项目信息、沿线国家基础设施建设情况、当地法律法规、我国“走出去”企业的基本情况等多种信息为一体的交流平台。定期发布项目信息、行业动态、合作需求，促进企业稳步实现国际化进程。

三是加强同“一带一路”沿线国家行业组织的交流与合作。鼓励、支持行业组织与中国驻外使馆和境外行业组织建立联系，通过组织论坛、实地调研等形式了解当地工程建设相关法律、劳务用工、资金管理等方面的规定，实现信息互通，资源共享，为“走出去”的我国工程承包企业提供风险管控、项目评估等方面的支持和服务，切实发挥行业组织的桥梁纽带作用。努力形成政府、市场、社会有机结合的合作模式，形成政府主导、企业参与、民间促进的立体格局。