

# 政治风险视域下国际工程项目系统的脆弱性研究

邓小鹏<sup>1</sup>, Low Sui Pheng<sup>2</sup>, 纪沿光<sup>1</sup>

(1.东南大学 土木工程学院, 南京 210096; 2.新加坡国立大学 设计与环境学院, 新加坡 117566)

**摘要:** 基于项目系统脆弱性的视角,分别从能力维度(核心竞争力、相对议价能力和综合适应能力)和风险暴露维度(项目属性的暴露、企业属性的暴露和交易属性的暴露),识别并探讨影响国际工程项目系统相应于政治风险的脆弱性因素,并依据能力维度和暴露维度的高低将系统脆弱性分成4种状态,针对每种脆弱性状态的特点,给出承包商可采取的相应策略。最后选取了6个典型国际工程项目进行了实证分析。结果表明:中国的国际承包商在高政治风险区域展开国际业务时,可依据项目系统所面临政治风险时的脆弱性状态采取合适的策略以更好地管理政治风险。

**关键词:** 国际工程; 承包商; 政治风险; 脆弱性

**中图分类号:** F407.9

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1009-3370(2015)01-0078-05

后危机时代全球经济的衰退加速了国家干预市场的趋势,全球范围内的贸易保护举措层出不穷<sup>[1]</sup>,国际工程承包环境变得日益复杂,我国承包商开展国际经营业务时所面临的风险越来越大。加快实施“走出去”战略的要求却明确了我国国际工程承包事业发展的持续性和长期性<sup>[2-3]</sup>。与其他风险因素相比,政治风险难以控制,但是一旦发生,就会给企业造成灾难性的损失。东道国政治风险是影响我国承包商承接海外业务成功与否的关键因素,政治风险的评估、预警与管理显得尤为重要。

国际工程项目具有规模大、周期长和地域性等特点,其政治风险体现出鲜明的行业特色。外在的政治风险同工程项目本身所固有的各种风险(如决策风险、合同风险、技术风险等)结合起来。同时,中国承包商的业务主要集中在欠发达地区,所面临的政治风险还体现出鲜明的中国特色,如“中国因素”与地区冲突、国际恐怖主义、宗教极端主义相结合(如巴基斯坦、阿富汗、苏丹、缅甸等);“中国因素”与当地的“反华排华”情绪相结合(如印度、越南、菲律宾、印度尼西亚等);中国政府与国有企业之间不透明的关系,使得国有企业背景被泛政治化;在意识形态、文化传统、宗教信仰等方面的差异;对于中国企业的政府介入<sup>[4]</sup>、国有所有权和政治目的<sup>[5]</sup>,使得中国的国际承包商面临更多的制度障碍和更为复杂的政治风险<sup>[6]</sup>。

政治风险所体现出独特的突发性-渐进性、确定性-随机性,给政治风险的量化、模拟及预测带来困难。相比国际贸易中对政治风险的广泛而深入的研究,针对建筑行业或工程项目的政治风险的研究显得极为匮乏,论文从脆弱性的角度对国际工程项目的政治风险进行探讨。

## 一、国际工程项目政治风险脆弱性的影响因素分析

传统的风险理论中,风险  $R$  (Risk) 多被表征为风险事件所造成的潜在后果的严重程度  $S$  (Severity) 与发生的可能性  $P$  (Possibility) 之乘积(即:  $R=S \times P$ ),但忽视或低估受灾体(如工程项目系统)本身的特性及受灾体的能动性作用。Birch 和 McEvoy (1992) 认为当外在的威胁 (Threat) 和内在的脆弱性 (Vulnerability) 重叠时就产生了风险<sup>[7]</sup>。脆弱性反映了系统的内在特征,不依赖于外在威胁,但却为外在威胁所利用(如同计算机病毒利用系统漏洞、细菌侵袭伤口),体现了系统在外在威胁下的易损性<sup>[8]</sup>。

国际工程项目是一个极为复杂的、临时性的系统。国际工程项目的政治风险与项目的特点和承包商的特点密切相关。企业及项目的特性也都会影响到其所承受的政治风险水平,如企业的国籍、背景和文化、企业及其子公司的规模和技术水平、企业的资本结构、国际化程度和本地化程度,以及企业

收稿日期: 2014-01-16

基金项目: 国家自然科学基金面上项目“国际工程中政治风险的集成度量及智能决策研究:理论、实证及应用”(71372199)

作者简介: 邓小鹏(1972—),男,管理学博士,副教授,博士研究生导师,E-mail:Dengxp2002@sina.com; Low Sui Pheng(1960—),男,博士,教授,博士生导师,E-mail:bdglowsp@nus.edu.sg; 纪沿光(1990—),男,管理学学士,硕士研究生,E-mail:455839082@qq.com

与东道国政府、社会组织及当地民众之间的关系等都是影响企业政治风险水平的因素<sup>[9]447-467[10-11]</sup>。国际工程项目本身的一些内在特性,如项目的规模大小、工期长短、资金来源、合同条件、技术和管理的复杂性等也是影响其政治风险水平的重要因素<sup>[9]447-467[12-13]</sup>。

为了系统考量政治风险的脆弱性,构建了一个由项目本身和承包商组成的一个二元系统,如图1所示。项目系统的脆弱性(Project System Vulnerability)可以理解为项目系统在面临政治风险时的“漏洞”。结合脆弱性理论、竞争力理论、资源禀赋理论,项目系统的政治风险的脆弱性可以从能力和暴露两个维度进行度量<sup>[14]</sup>。能力维度又包括核心竞争能力、相对议价能力和综合适应能力等3个因子。在高政治风险区域,承包商拥有这些能力无疑可以形成竞争优势并获取超额利润<sup>[15]</sup>。暴露维度则反应了基于项目和承包商本质属性的可能遭遇政治风险的头寸状况,包括三个因子:项目属性的暴露、企业属性的暴露和交易属性的暴露。

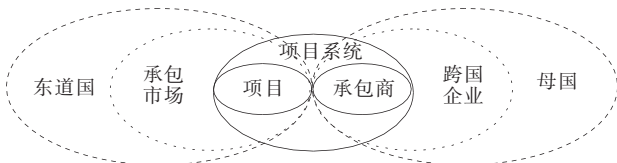


图1 项目-承包商的二元系统

### (一)能力维度

#### 1. 核心竞争能力(Core Competitive Capacity, CCC)

国际工程承包商如果能与东道国的政府和一些强力社会组织保持密切而友好的联系,能被东道国的社会所接纳和认可,其所面临的政治风险水平也会降低<sup>[16-17]</sup>。即使发生了政治风险事件,如果国际工程承包商拥有丰富的针对政治风险的管理经验和知识,也能将损失降低到最小<sup>[18]127-137</sup>。这种能力(友好的关系、社会认可、经验知识)是无形的、独特的,且不易被竞争者所模仿,形成承包商所具有的核心竞争能力,使得承包商能够在激烈的竞争环境中获取超级竞争地位。综合来看,核心竞争力可以由以下4个指标来衡量:承包商与政府、社会组织之间的关系、企业被认可的程度、承包商所具有的政治风险的管理经验和知识。

#### 2. 相对议价能力(Relative Bargain Capacity, RBC)

承包商与东道国之间的相对议价能力决定了

政治风险水平的高低<sup>[19-20]</sup>。承包商的国际化程度及分散化程度越高,其相对于东道国政府的议价能力也就越高<sup>[18]127-137</sup>。对于一个大型的跨国企业而言,东道国政府的干预措施将会承受着巨大的压力。承包商的技术和技术转移水平高,有助于提高东道国的行业技术水平,承包商的谈判能力也就越高。譬如,中国在巴基斯坦承接核电站项目,其政治风险就相对较低。承包商对当地市场的依赖程度越大,其议价能力也就越低,其遭受政治风险的可能性也就越大。综合来看,相对议价能力可以由以下4个指标来衡量:企业的国际化程度、企业的分散化程度、承包商的技术和技术转移水平、承包商对当地市场的依赖程度。

#### 3. 综合适应能力(Integrate Adaptive Capacity, IAC)

国际工程承包环境不同于国内,承包商要能持续的经营,必须要能适应东道国的经营环境。企业的本地化程度高,可以淡化企业的“外国人”身份和形象,有助于企业更好地融入当地的社会和经济<sup>[21]</sup>。承包商具有适应性的组织文化,以及对当地经济的参与和贡献程度越高,将会获得更多的道义和社会的支持<sup>[22]</sup>。承包商试图去接受、遵循当地社会的行为准则,履行社会责任,其生存的时空范围就会扩大。承包商的综合适应能力将会使得承包商获得更多的业务机遇和持续性的经营。综合来看,综合适应能力可以由以下4个指标来衡量:企业的本地化程度、企业的组织文化、企业对当地经济的贡献、企业对当地商业的产于程度。

### (二)风险暴露维度

#### 1. 项目属性的暴露(Project-based Exposure, PBE)

国际工程项目的规模越大、工期越长,面临的政治风险概率会增加,政治风险事件发生后的损失也会越大。如海外EPC总承包项目的风险暴露就很大<sup>[3]49-53</sup>。而一些PPP/BOT项目,由于涉及到融资和大量的沉没成本,在漫长的特许经营期内将会遭遇更多的政治风险<sup>[23]</sup>。项目的技术和管理越复杂,东道国的承包商就越不能胜任,项目的政治风险暴露就越低。项目的资金来源反应了项目的业主类型。按照风险暴露的高低,依次为:项目的资金来源于东道国的政府、东道国的民间资本、世界银行等的贷款或援助项目、承包商母国的投资或援外项目<sup>[12]261-269</sup>。项目属性的暴露可以归结为:项目的规模、工期、项目实施的技术和管理的复杂程度、项目资金来源等4个方面。

## 2. 企业属性的暴露(Enterprise-based Exposure, EBE)

企业(子公司)的规模越大,意味着能产生更多的就业岗位、更强的降低和转移风险的能力<sup>[18][27-137][24]</sup>,这就是所谓的船大抗风浪。承包商的所有权结构和资产负债率不仅影响到政治风险暴露程度,也是承包商降低项目系统脆弱性的战略选择<sup>[1][208-218]</sup>。承包商可通过获取、释放、整合或重组自己的资源来适应市场变化,或者凭借战略惯例不断更新资源配置,以满足环境变化的需要<sup>[25]</sup>。此外,企业的国籍、背景不同,其政治风险暴露也不尽相同。如在中东地区,美国的承包商与其他国家的承包商相比更易遭受基地组织的恐怖袭击;而在东南亚地区(如马来西亚、菲律宾、印度尼西亚),中国的承包商的经营更易受到当地排华势力的干扰。企业属性的暴露可以归结为:企业(子公司)的规模、所有权结构、资产负债率、承包商不恰当的行为、企业对市场的占有率等5个方面。

## 3. 交易属性的暴露(Transaction-based Exposure, TBE)

国际工程承包业务体现了国际承包商和东道国的一种利益交换。东道国对项目的期望程度越高,其风险暴露就越低。如东道国的基础设施极为落后,政府急于改变这种状况,而其本国的承包商又不具备相应的实力,国际承包商承接这类项目可以满足东道国社会、经济发展的需要,其所面临的政治风险暴露就越低<sup>[9][447-467]</sup>。有利的合同条件也会极大地降低项目的风险暴露。承包商应在合同谈判中争取到一些有利的条款,如合同中有关于政治风险的保证或担保、合理的风险分担、国际仲裁条款等。如果项目受到公众的支持,则项目实施就会比较顺利;反之,如果公众反对项目的实施,就会给项目带来更多的不确定性。如中资巨型水电工程——密松大坝(投资额约36亿美元)由于公众的反对而被缅甸政府叫停。交易属性的暴露可以归结为:东道国对项目的期望程度、合同条件、项目所在区域的优惠政策、公众对项目的支持或反对程度等4个方面。

## 二、国际工程项目政治风险脆弱性状态评价

根据能力和风险暴露的高低划分为4个象限,相应的项目系统的脆弱性状态可以分成4类:高能力—高暴露、低能力—高暴露、低能力—低暴露、高能力—低暴露,如图2所示。

在第Ⅰ象限内,承包商的能力高,风险暴露也

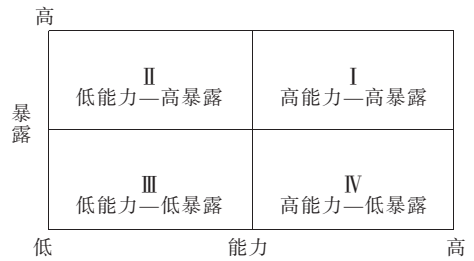


图2 脆弱性状态的四象限分类

高,项目系统相应于政治风险的脆弱性状态属于中等。有经验的国际承包商也会愿意去承接风险暴露很高的一些项目,以获得丰厚的利润,这就是所谓的艺高人胆大。在基础设施领域,如电力和交通,越来越多的国际顶级承包商参与竞争具有漫长的特许经营期和巨大沉没成本的PPP/PFI/BOT项目中。

在第Ⅱ象限内,承包商的能力低,而风险暴露高,项目系统相应于政治风险的脆弱性最高,意味着此种状态下,极易发生政治风险,发生后的后果也会相当严重。项目系统的高脆弱性将恶化国际承包商的经营环境,进而影响其经营绩效。承包商投标决策时,应力求避免处于这种状态。

在第Ⅲ象限内,承包商的能力低,风险暴露也低。项目系统相应于政治风险的脆弱性状态属于中等。这种状况比较多的出现于新进入国际工程市场的承包商。刚开始进入国际工程市场的承包商,由于经验和知识不足,尚未与东道国的政府和社会组织建立良好的关系,其能力也有限。对于这类承包商来说,承接与其能力相匹配的低风险暴露的项目(如规模小、工期短的项目,或一些援助项目)将是一个可行的选择。

在第Ⅳ象限内,承包商的能力高,而风险暴露低。在这种状态下,项目系统相应于政治风险的脆弱性最低,意味着承包商面临较少的政治风险,但并不是说这种状态就是最优的,因为如果国际承包商过于追求项目的政治风险最低,则可能失去实施高政治风险项目的机会,相应于其具有较高的管理政治风险的能力而言,有些大材小用。

脆弱性的四种状态,可以让承包商去了解所在项目系统的优势和劣势。如果能力低(如在第Ⅱ、Ⅲ象限内),承包商则着重于提高其管理政治风险的能力,而如果风险暴露高(如在第Ⅰ、Ⅱ象限内),承包商则应关注如何降低项目系统的政治风险暴露。从另一个角度而言,脆弱性的4种状态反应了承包商的风险态度,譬如,在第Ⅱ象限内,项目系统的脆弱性最高,表明位于此象限内的承包商属于风险喜好型;位于第Ⅳ象限内(项目系统的脆弱性最低)的承



承包商属于风险厌恶型;位于第Ⅰ、第Ⅲ象限内(项目系统的脆弱性中等)的承包商的风险偏好则属于中立型。

### 三、实证分析

为了评价国际工程项目系统相应于政治风险的脆弱性,本文选取了6个典型的项目,以里克特量表(1~5)从前述的6个方面(每个方面还有若干指标,总计25个指标)对项目系统的脆弱性进行测度。能力维度和暴露维度对于项目系统脆弱性的贡献方向是不一样的,能力分值越高,系统脆弱性越低,暴露分值越高,则系统脆弱性也越高。在将能力维度得分及暴露维度得分综合成脆弱性得分时,将能力维度的得分进行反转(用最高分5减去所得分),从而保持衡量脆弱性水平的一致性,采取简单平均的方法进行合并成项目系统总的脆弱性水平。

所选取的6个项目的所在地分别为乌干达(P1)、坦桑尼亚(P2)、安哥拉(P3)、尼日利亚(P4)、哥斯达黎加(P5)和斐济群岛(P6)。

其政治风险脆弱性状态如图3所示。从风险暴露维度来看,P2项目(位于坦桑尼亚)的政治风险暴露水平最高,而P4项目(位于尼日利亚)的政治风险暴露水平最低;从能力维度来看,P3项目(位于安哥拉)应对政治风险的能力最高,而P2项目(位于坦桑尼亚)应对政治风险的能力最低;从项目系统的脆弱性来看,P2项目的政治风险脆弱性最高,而P4项目的政治风险脆弱性最低。

图3还可以体现这些项目面临政治风险时其脆弱性在具体方面的优势和劣势。从能力维度来看,P4项目在CCC、RBC上得分最高,意味着该项目的在面临政治风险时,其在核心竞争力、相对议价能力上具有相对优势。P3项目则在综合适应能力

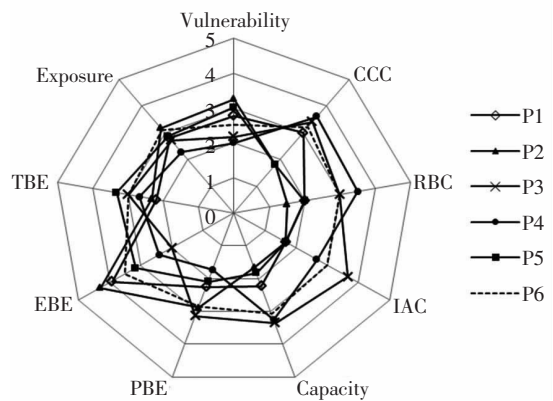


图3 政治风险脆弱性状态蜘蛛图

(IAC)上具有优势,而P2项目在相对议价能力上则处于劣势。从风险暴露维度来看,P3项目的基于项目属性的暴露(PBE)最高,P2项目则在基于企业属性的暴露(EBE)最高,P5项目的基于交易属性的暴露(TBE)最高。这些项目的管理者应该从项目的实际情况出发,采取相应的降低风险暴露的措施,以求降低整个项目系统相应于政治风险的脆弱性水平。

### 四、结论

政治风险历来是大型企业国际化进程中所面临的一个热点问题,但是政治风险量化极为困难。在复杂的国际环境下,中国的国际承包商在开拓新市场,特别是高政治风险区域的市场,如何利用自身的资源应对所要面临的政治风险是极为重要的。对于项目系统相应于政治风险时的脆弱性,可以从能力维度和风险暴露维度对项目系统的脆弱性进行测度,进而判别项目系统的脆弱性状态,中国的国际可据此采取有针对性的措施降低系统的脆弱性,承包商从而能够顺利实施项目。

#### 参考文献:

- [1] 何海燕,单捷飞. 国外对华双反联动调查影响因素的实证研究[J]. 北京理工大学学报:社会科学版,2013,15(4):48-53.
- [2] 侯静,刘伊生,朱海龙. 国际工程承包风险管理之风险识别[J]. 建筑经济,2013(7):22-25.
- [3] 邓勋,龙标宇. 海外发电 EPC 总承包项目投标报价汇率风险评估与规避研究[J]. 建筑经济,2013(4):49-53.
- [4] Zhang W,Alon I. A guide to the top 100 companies in China [M]. Singapore:World Scientific Publishing Press,2010.
- [5] Globerman S,Shapiro D. Economic and strategic considerations surrounding Chinese FDI in the United States[J]. Asia Pacific Journal of Management,2009,26(1):163-183.
- [6] Quer D,Claver E,Rienda L. Political risk,cultural distance,and outward foreign direct investment:empirical evidence from large Chinese firms[J]. Asia Pacific Journal of Management,2011(13):1-16.
- [7] Birch D G W,McEvoy M A. Risk analysis for information systems[J]. Journal of Information Technology,1992(7):44-53.
- [8] Cutter S L. Social science perspectives on hazards and vulnerability science[J]. Geophysical Hazards,2010(1):17-30.
- [9] Ashley D,Bonner J. Political risks in international construction[J]. Journal of Construction Engineering and Management,1987,113(3):447-467.

- [10] Torre J, Neckar D H. Forecasting political risks for international operations[J]. *International Journal of Forecasting*, 1988, 4(2): 221–241.
- [11] Kesternich I, Monika S. Who is afraid of political risk? multinational firms and their choice of capital structure[J]. *Journal of International Economy*, 2010, 82(2): 208–218.
- [12] Baloi D, Price A D F. Modeling global risk factors affecting construction cost performance[J]. *International Journal of Project Management*, 2003, 21(4): 261–269.
- [13] Ozorhon B, Arditi D, Dikmen I, Birgonul M T. Performance of international joint ventures in construction[J]. *Journal of Management in Engineering*, 2010, 26(4): 209–222.
- [14] Zhang H. A redefinition of the project risk process: using vulnerability to open up the event–consequence link[J]. *International Journal of Project Management*, 2007, 25(7): 694–701.
- [15] Deng X P, Low S P. Understanding the critical variables affecting the level of political risks in international construction projects [J]. *KSCE Journal of Civil Engineering*. (SCI). 2013. 17(5): 895–907.
- [16] Han S H, Diekmann J E. Approaches for making risk–based go/no–go decision for international projects[J]. *Journal of Construction Engineering and Management*, 2001, 127(4): 300–308.
- [17] Frynas J G, Mellahi K. Political risks as firm–specific (dis)advantages: evidence on transnational oil firms in Nigeria[J]. *Thunderbird International Business Review*, 2003, 45(5): 541–565.
- [18] Alon I, Herbert T. A stranger in a strange land: micro political risk and the multinational firm[J]. *Business Horizons*, 2009, 52(2): 127–137.
- [19] Kennedy C R. Political risk management: a portfolio planning model[J]. *Business Horizons*, 1988, 31(6): 26–33.
- [20] Ramamurti R. The obsolescing “bargaining model”? MNC–host developing country relations revisited[J]. *Journal of International Business Studies*, 2001, 32(1): 23–39.
- [21] Rice G, Mahmoud E. Political risk forecasting by Canadian firms[J]. *International Journal of Forecasting*, 1990, 6(1): 89–102.
- [22] Low S P, Shi Y. Cultural influences on organizational processes in international projects: two case studies[J]. *Work Study*, 2001, 50(6): 267–285.
- [23] Deng X P, Low S P. Understanding the critical variables affecting the level of political risks in international construction projects [J]. *KSCE Journal of Civil Engineering*, 2013, 17(5): 895–907.
- [24] Oetzel J. Smaller may be beautiful but is it more risky? assessing and managing political and economic risk in Costa Rica[J]. *International Business Review*, 2005, 14(6): 765–790.
- [25] 赵振宇, 曾勇. 复杂环境下国际工程承包企业双元动态能力研究[J]. *建筑经济*, 2013(4): 87–90.

## Research on Vulnerability of International Construction Project: from the View of Political Risk

DENG Xiaopeng<sup>1</sup>, LOW Suipheng<sup>2</sup>, JI Yanguang<sup>1</sup>

(1. School of Civil Engineering, Southeast University, Nanjing 210096, China;

2. School of Design and Environment, National University of Singapore, Singapore 117566)

**Abstract:** Based on the view of system vulnerability, the project system vulnerability to political risks is discussed from two dimensions: capacity dimension (i.e. core competitive capacity, relative bargain capacity and integrate adaptive capacity) and exposure dimension (project–based exposure, firm–based exposure and transaction–based exposure). Four typologies of project system vulnerability involving varying exposure and capacity are identified. The features and feasible countermeasures of each typology are discussed in this paper. Empirical analysis is conducted through selecting six ongoing projects. The results show that based on the status of project system vulnerability to political risks, Chinese international contractors can adopt appropriate strategies to manage political risks in those markets associated with highly political risks.

**Key words:** international construction project; contractor; political risk; vulnerability

[责任编辑: 宋宏]