

国务院发展研究中心研究成果

中国企业“走出去” 发展报告 (2013)

林家彬 刘洁 卓杰等 著

REPORT ON THE DEVELOPMENT OF
“GOING OUT” OF CHINA’S ENTERPRISES
(2013)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

013042839

国务院发展研究中心研究成身

F279.247

52

2013

中国企业“走出去” 发展报告

(2013)

REPORT ON THE DEVELOPMENT OF
“GOING OUT” OF CHINA’S ENTERPRISES
(2013)

林家彬 刘洁 卓杰等 著



北航

C1650983



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

F279.247
52
2013

图书在版编目(CIP)数据

中国企业“走出去”发展报告. 2013/林家彬等著. —北京:
社会科学文献出版社, 2013. 3

ISBN 978 - 7 - 5097 - 4332 - 4

I. ①中… II. ①林… III. ①企业 - 对外投资 - 研究
报告 - 中国 - 2013 IV. ①F279.23

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 035550 号

中国企业“走出去”发展报告 (2013)

著 者 / 林家彬 刘 洁 卓 杰 等

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 人文分社 (010) 59367215

电子信箱 / renwen@ssap.cn

项目统筹 / 宋月华

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 许 力 范明礼

责任校对 / 刘宏桥

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 北京鹏润伟业印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2013 年 3 月第 1 版

印 次 / 2013 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 4332 - 4

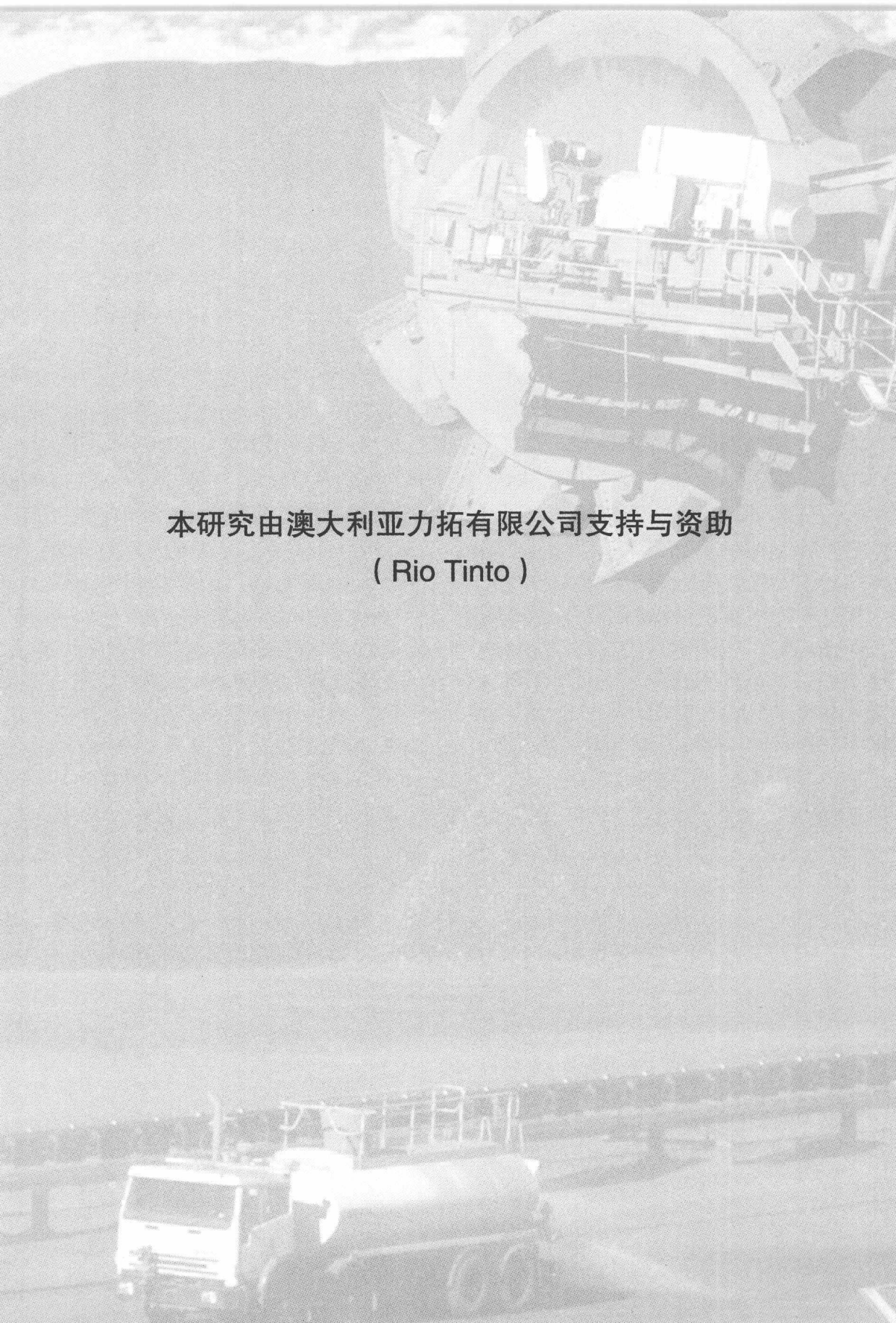
定 价 / 79.00 元

印 张 / 17.5

字 数 / 282 千字

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究



本研究由澳大利亚力拓有限公司支持与资助
(Rio Tinto)

顾 问	刘世锦	山姆·沃尔什 (Sam Walsh)
主 编	林家彬	
主要作者	刘 洁	苏 杨 卓 杰
参与作者	叶伟祺	齐浩良 余 宇
审 稿	李 建	宋秀丽 卜北风 (Helen Robin Bordie)
		鲍谊安 (Ian Bauert)

前言

林家彬 苏 杨

对于中国企业“走出去”这个话题，已经进行的研究和已经出版的著作都可谓数不胜数。这些成果中，既有像《“走出去”战略与中国跨国公司崛起——迈向经济强国的必由之路》这样的全面研究，也有像《中国“走出去”方式创新研究》这样的专门探讨，还有像《走出去：民营企业境外投资操作指南》这样的实务手册，全国工商联还专门进行了《中国民营企业“走出去”状况调查》。显然，如果研究领域不专门化、研究类型和角度不创新、研究数据不更新，对中国企业“走出去”的研究就可能有意无意地拾人牙慧而对实践了无作用。正是考虑及此，在澳大利亚力拓有限公司（以下简称力拓）的资助和支持下，国务院发展研究中心社会发展研究部继2010~2011年完成“中国矿产资源管理体制机制”^①研究后，组织多个单位的专家，于2011~2012年间开展了“中国资源型企业走出去策略研究”，相关研究成果集成于这本《中国企业“走出去”发展报告（2013）》中。

确定这个研究主题，首先是强调了研究领域聚焦于资源型企业^②。这个聚焦基于以下时代背景：作为一个正处于工业化和城市化中期的矿产资源消耗大国，中国的快速经济发展所带来的矿产资源需求远非国内的资源供给能力所能满足，这使中国对外源型的矿产资源的依赖将长期存在。但中国这样的大国，如果只是作为末端消费者进口矿产品，“买什么什么就涨”，这种现象已经并将显著增加中国的发展成本；而且，中国的企业尤其是资源型

① 相关成果集成于《中国矿产资源管理报告》（社会科学文献出版社，2011）。

② 在本书中，将资源型企业定义为以勘探、采掘和加工矿产品为主业的企业。为了简便计，书中也有多处将其称为矿企。

企业想要做大、向一流跨国矿企发展，也不能闭关自守。显然，资源型企业“走出去”已成为确保国家可持续发展和企业提高行业地位、参与国际竞争的重要手段。然而，中国资源型企业的海外拓展之路并不平坦，不仅屡有经济失算的案例，还经常遭遇经济问题被政治化的挫折，这些都使中国企业“走出去”总体上难言成功。为此，专门针对资源型企业的“走出去”问题进行研究是非常有必要的。

就研究类型而言，这个研究是标准的问题导向型的政策研究，与既有的理论研究或操作指南或笼而统之的研究有较大区别，可以更好地服务于政府管理部门、行业协会及对行业发展有较大影响的龙头企业。这个研究以四个问题（在目前的发展阶段资源型企业“走出去”为什么特别重要、资源型企业为什么在“外面的世界”走不好、在哪些领域有较好的“走出去”前景、有哪些政策和制度需要调整）为导向，依据最新的统计数据^①，系统分析了我国资源型企业“走出去”并走得好的需要克服的制度性障碍，然后在借鉴国内外经验的基础上提出了促进资源型企业“走出去”的系统的政策建议。这个前言中凝练了“中国资源型企业走出去策略研究”的主要成果，对这四个问题进行了系统回答。考虑到许多读者尤其是企业界人士对资源型企业“走出去”缺乏系统兴趣，本书在书末附上了对“‘走出去’后为什么走不好”和“跨国矿企是怎么跨进发展中国家的”这两个问题的专门回答，使他们也能在“切身利益”之处从本书中开卷有益。全书的逻辑线索和内容结构参见图1。

一 在目前的发展阶段资源型企业 “走出去”为什么特别重要？

一言以蔽之，这个问题的答案就是：这是兼顾“保需求”和“谋发展”之必须。

首先看“保需求”。

发展方式转型是我国迈向高收入国家的必经之路，也是促进中国经济可持续发展的重要战略决策。然而中国在发展方式转型中面临着两个基本约束：第一，中国从来没有将来也不可能有发达国家重化工业高速发展时期享

^① 必须说明的是，本书中的全部数据和资料均来自公开出版物。

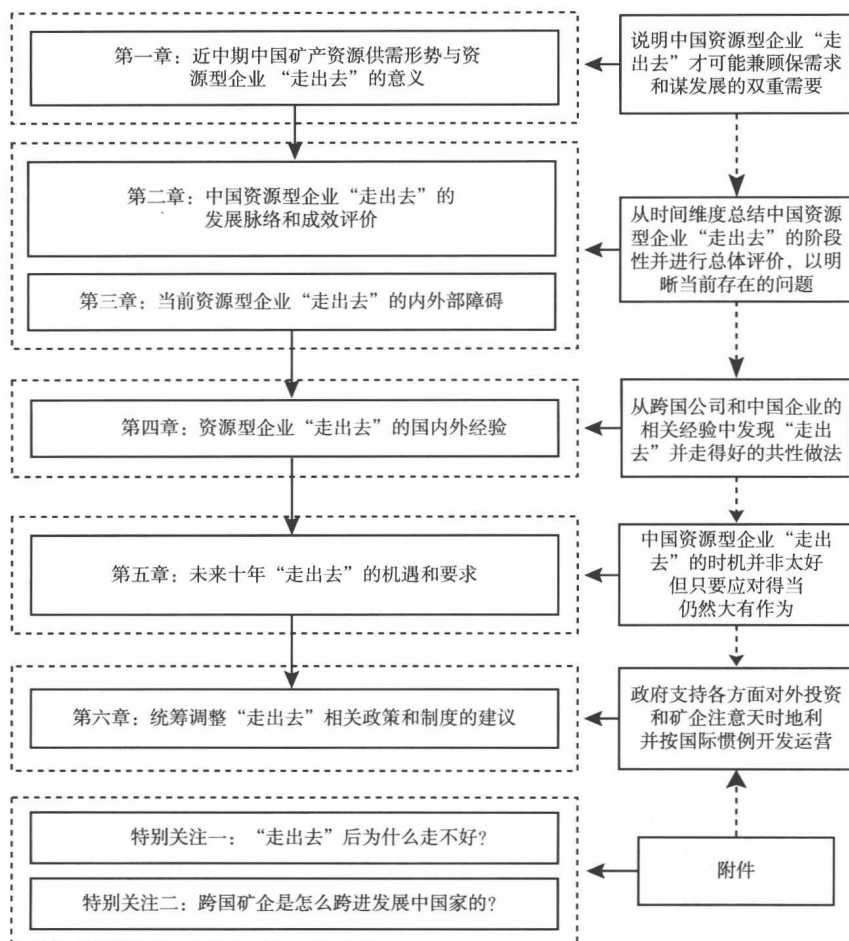


图1 全书的逻辑结构

有的廉价资源供应量和环境容量。我国在主要能源和金属矿产上对外依存度已经过高，这已经造成了国际市场相关产品的价格暴涨，极大地提高了我国的发展成本；同时，我国的污染已经呈现出“复合型、压缩型”的特点，发达国家在工业化中后期出现的污染公害已经在我国普遍出现，我国已没有继续支持这种增长方式的环境容量。第二，正处于工业化中期的中国，经济增长至今仍然主要是发达国家已基本超越的“高资本投入、高资源消耗、高污染排放”的模式。世界主要发达国家的发展史都表明，工业化是建立在对土地、能源和矿产资源大量消费的基础之上的，即所谓“高资本投入、高资源消耗、高污染排放”模式。尤其是采取追赶战略的国家，在其快速

工业化阶段,这种人均资源消费量随人均 GDP 呈“S”形相关增长的关系表现得更为明显。工业化与矿产资源消耗的一般规律已在我国基本体现出来。而且,由于我国正在经历的是世界上有史以来规模最大的城镇化和在某种程度上担当了“全球工厂”的工业化,这种规律在工业化发展中期表现更加明显。未来 10 年仍是我国工业化、城镇化的高速发展期,也正是矿产资源消费接近峰值的阶段,矿产资源需求将呈现刚性上升态势,资源短缺对我国经济发展的约束将进一步增强。^①

而与中国对大宗矿产资源的强大需求形成鲜明对比的是,中国在国际大宗资源型商品市场上没有话语权,没有能力去主导或显著影响多数国际大宗资源型商品的市场价格。在 2000 年后的多数时间段,国际资源市场呈现出明显的卖方市场特征,资源类行业形成寡占型的市场结构,某些大宗产品的供给被垄断组织或者少数大公司所控制。^② 中国对某些种类的海外矿产资源高度依赖,使得经济发展不可避免地受到了国际大宗矿产资源价格波动的深刻影响,成为矿产资源价格不断上扬的最大受害者。如果这种情况不改变的话,未来随着中国工业化和城市化的快速发展,用于进口的石油、铜、铁矿石等大宗矿产资源的高额的外汇支出将使中国经济发展的成本显著上升。

显然,在这两个约束和国际矿产品的供需状况影响下,对正处于工业化、城市化中期的我国这样一个大国来说,大量需要重化工业产品是必然的,以本国资本控股的资源型企业为主来保障需求也是必然的。在这种情况下,中国别无他路,必须利用“两种资源、两个市场”。

其次看“谋发展”。

当前,世界经济处于不稳定复苏阶段。我国经济从长远来看将保持平稳较快发展,但国内资源环境约束加剧,劳动力成本上升,且原来的发展方式长期积累的深层次矛盾凸显,迫切需要转变经济发展方式、促进产业结构优化升级。在这个过程中,在国家经济总量上占有相当比例的资源型企业通过“走出去”参与全球竞争是转变和升级的主力。而且,资源型企业自身的发展也必须选择“走出去”的道路。中国资源型企业是实施国家资源安全战略的主体,资源型企业自身实力的强弱,在很大程度上影响了国家资源安全

① 据对 45 种主要矿产可采储量保证程度分析预测,到 2020 年,有 25 种矿产将出现不同程度的短缺,其中 11 种为国民经济支柱性矿产。石油和天然气的供给缺口将达到每年上亿吨以上。

② 以铁矿石为例,世界排名前三的供应商必和必拓(BHP Billiton)、淡水河谷(Vale)、力拓(Rio Tinto),其供应量总和占全球市场供应量的 70%。

的保障程度。而由于矿产资源的有限性和各国资源禀赋的差异性，局限在国内不利于矿业企业的可持续发展。从这些方面的形势来看，**相对中国的发展需要，中国的矿业企业依靠国内只能立足，难谋发展。**其实，国际经验也早已说明这一点：当今世界实力雄厚的跨国资源型企业，无一不是在全球寻找资源并通过兼并、收购、重组等资本运营手段实现几何级数的规模扩展，实现规模化运营和体现成本降低、技术共享的优势，据此扩大市场份额、增强控制资源和左右市场的能力。如今，中国资源型企业已具备一定实力，“走出去”是企业发展规律的必然。如果仅仅局限在自己国家，会使国内矿业企业失去与国外同类企业竞争的地位。因此，企业需要以一种全球观的角度看待发展，只有成为国际领先才能保持竞争优势。

总结起来，资源型企业“走出去”是兼顾“保需求”和“谋发展”的不二之选：第一，能够使我国充分利用国内外“两个市场”和“两种资源”，弥补国内资源和市场的不足，保障国内短缺资源的安全和稳定供应，保证我国社会经济的可持续发展。第二，能够促进我国在全球范围内进行经济结构优化和战略性调整。第三，我国矿企“走出去”能够促使我国矿企在更大范围、更广领域和更高层次上参与国际经济合作与竞争，在激烈的国际市场竞争中发展壮大，成为全球配置资源和占领市场的跨国公司。从而不仅能够延长上游产业链，规避价格风险，直接获得一些价格公道、长期稳定的资源能源供应，同时可以增强与世界大型矿业公司谈判议价的筹码，通过分享资源能源的定价权，降低企业成本。第四，有利于增强我国的综合国力和参与全球市场竞争的能力。^①

二 资源型企业为什么在“外面的世界”走不好？

对于企业来说，可持续的盈利是维持自身生存和发展的基础。没有持续的盈利，保障国家资源安全只能是空谈。因此，资源型企业不仅需要“走出去”，更需要要在“外面的世界”走得好的。

近年来，随着中国经济的快速发展，中国企业“走出去”的深度和广度均有大幅度增加，我国矿企到海外勘探开发矿产资源的活动越来越频繁，国际化程度逐步提高，商业谈判能力与议价能力不断成熟，参与国际合作及

^① 张华：《我国企业投资海外矿产资源的策略》，《中国矿业》2010年第10期，第28~31页。

并购案例也日渐增多。尽管中国矿业企业积累了“走出去”的丰富经验和资本运作的大量技巧,^①取得了一定成绩,但在“走出去”后也多有企业遭遇“成长的烦恼”。“走出去”却难走进,更难赚得回。^②2009年,《中国企业对外投资现状及意向调查报告》指出,迄今为止中国企业海外投资约1/3成功,1/3失败,1/3不赔不赚,且与中国企业国内投资情况迥异的是,大企业往往遭遇大烦恼。最近几年媒体就不断报道中国矿企海外投资巨亏的消息,而且,这些矿企大多是堪称企业国家队的央企。对国家而言,如果不能迅速从国家战略层面统筹部署,资源型企业在“外面的世界”走不好将显著迟缓我国发展方式转型的进程。

如此多的矿企在“走出去”后走不好,不能不从体制机制上寻找原因。我国资源型企业在“外面的世界”走不好既与国内外经济形势有关,也与我国相关体制机制不健全有关,还与企业自身的因素密不可分。

(1) 国内外经济形势

2008年发生金融危机以来,世界经济尚处于企稳、复苏阶段,资源富裕国普遍面临经济不景气的影响,因此,欢迎外国投资带动本国经济走出金融危机。发达国家中的资源富裕国对我国企业投资的态度有所缓和;发展中国家的资源大国受我国经济发展成就和国际地位提高的鼓舞,既欢迎我国投资带动当地经济增长,更希望借此加强和我国的经济技术交流,分享经济社会发展经验,在国际舞台上携手合作。这为中国资源型企业“走出去”提供了难得机遇。

然而从当前经济运行情况来看,全球经济进一步放缓风险极高,出现二次衰退的风险已显著上升。欧债危机仍是全球经济领域的最重要威胁所在,同时先进经济体经济增长率将持续下滑,新兴市场和发展中经济体增幅也将持续减缓。并且随着金融危机缓解和世界经济复苏,国际社会在危机之初所展现的协作精神有所动摇,国际贸易保护主义重新抬头。许多发达国家针对我国设置诸多贸易、投资和技术壁垒,一些发达国家还以“中国威胁论”

^① 我国成功“走出去”的企业具有共同的特点,简而言之,在“走出去”时注重对天时地利人和的综合考量,不盲动,敢放弃,也敢抓住机会抄底。所谓天时地利人和,就是这些企业在开发资源和并购企业时注重风险控制,追求海外项目的市场化运作和经济收益,并注重文化的融合。具体可参见本书第四章。

^② 我们在本书中总结的中国资源型企业“走出去”有两个共性问题:①“走出去”却难以“走进”,海外并购成功率不高,在并购时容易经济问题政治化;②“走出去”却赚不回。

等进行挑拨,增加我国企业进入的困难,使中国企业在“走出去”的过程中时常遭遇不公平待遇。发展中国家注重资源把控,从政策、税收、就业、环保等方面对我国企业投资提出更加严格的要求。这都使得中国资源型企业“走出去”面临更大的风险和挑战。

从长期来看,中国经济还将保持较快增长,但增长速度将会渐渐放缓,这是经济发展的一个规律性现象。从短期来看,中国经济正在保增长、防通胀、调结构和促改革的复杂局面中前行,处于震荡发展期。^①当前我国经济发展的主要目标是转变经济发展方式,实现消费、投资、出口平衡拉动,经济、社会、生态环境协调发展,以创新为动力,以集约化为特征的科学发展。从现实情况来看,一方面,中国也面临跌入“中等收入陷阱”的风险:经济增长过度依赖投资和出口;成本上涨速度超过劳动生产率提升速度,增长效益降低;制度创新和技术创新力低下,产业扩张更多依靠数量增长而不是质量提升。另一方面,我国目前仍处于工业化转型期,经济增长方式正在发生转变,矿产资源消费强度峰值开始显现,并开始出现缓慢下降的趋势。但随着人们生活水平的提高,基础设施不断完善,矿产资源消费总量将呈现继续上升的趋势,^②未来我国矿产资源需求空间仍然很大。预计我国矿产资源需求峰值将在“十三五”“十四五”时期陆续出现,经济发展与资源环境承载力之间的矛盾将愈加突出。^③在这种情况下,推进经济发展方式转变必须充分利用“两个市场、两种资源”。资源型企业“走出去”是主动利用外部市场和资源的重大举措,是加快经济发展方式转变的重要途径。

不过,也应该看到,在企业的跨国经营中,制度是影响企业绩效的一个十分关键的因素,它不仅仅是一个背景条件,而且能够直接影响企业战略的制定和实施。目前,我国资源型企业“走出去”既面临外部因素的阻碍,也受到国内的相关管理因素和企业内部因素的制约。对于跨国经营的企业来说,制度障碍主要体现在两个方面,一方面是引资国的制度障碍,另一方面是我国的制度性障碍。

① 李佐军:《中国经济未来 V 加 U 形增长》, <http://finance.sina.com.cn/roll/20090929/02456803850.shtml>。

② 矿产资源消耗存在两个拐点:一是矿产资源消耗强度达到峰值时对应的拐点,矿产资源由粗放利用向集约利用转变;二是矿产资源消费水平达到峰值时对应的拐点,矿产资源消费由增加向减少转变。

③ 任忠宝、王世虎、唐宇、周海东:《矿产资源需求拐点理论与峰值预测》,《自然资源学报》2012年第9期,第1480~1489页。

(2) 我国资源型企业“走出去”面临的外部障碍

必须看到,我国的资源型企业大规模“走出去”并“赚得回”也有有力所不逮的客观因素,即天不时、地不利和人不和。其中,地不利和人不和主要是制度性障碍。

天时上的因素是“我们起晚了,没虫子了”。20世纪90年代曾有较长时间,全球初级产品行业包括矿业、农产品一直处于较低回报水平,矿业勘探投资持续走低。正是因为此前的勘探开发不足,在突遇需求增长,特别是中国等发展中国家需求激增的情况下,全球资源价格爆发了一轮大牛市。这个突如其来的行情变化可从以下两方面数据窥斑:根据国家有关部门发布的行业投资评价参数显示,1993年黑色金属采选的基准收益率仅为2%,而到2006年,则大幅增加为15%,同时有色矿业的基准收益率也从1993年的3%~5%增加到15%。而大型钢铁联合和有色冶炼的基准收益率却仅同比提高1%;自21世纪以来,金属矿产品价格迎来了一个超级繁荣周期。比如有色方面的进口铜精矿,2002年大概不到400美元/吨,到2011年已经超过2000美元/吨。再比如铁矿石,2002年进口价只是20多美元/吨,到2008年已经大幅超过200美元/吨,目前也在120~140美元/吨的水平,排除人民币升值和通货膨胀因素,涨幅仍是非常可观。

地利上的因素,则是中国的地脉不利,既缺少许多发达国家在殖民地时代打下的文化认同基础,也缺少美国那样通过胡萝卜后的大棒震慑出的传统势力范围。这样,中国的企业在“走出去”寻求资源时,缺少国家软实力支撑,难以获得公平竞争的环境。

人和上的因素,是目前影响较大的。在当前世界各国政府、企业和社会民众日益重视资源能源保护的背景下,引资国的政治因素是中国资源型企业“走出去”面临的巨大阻碍。2005年中国海洋石油总公司收购美国优尼科公司,2009年中国铝业收购力拓等,都是迫于政治压力而退出竞购或被迫终止收购。矿业企业海外经营项目涉及能源、矿产资源等敏感领域,出于对本国能源矿产资源保障和国家安全的考虑,引资国政府对本国矿企被中国企业并购持谨慎态度或反对态度是很正常的反应。但随着中国企业“走出去”规模不断扩大,特别是国际金融危机发生以来,国际社会比较密集地出现了针对我国企业对外投资行为的争议,使一些国家对中国资源型企业表现得过于敏感,甚至在政治上有更多的猜忌。因贸易投资保护主义、所谓的国家安全问题 and 引资国国内舆论等因素将商业行为政治化,引资国对于中国的投

资，特别是重要资源和关键技术的收购与投资，往往设置较高的门槛，由此导致中国企业海外受阻或失败的例子可能会越来越多。另外，从体量来看，我国“走出去”的资源型企业以国有企业为主体。尽管中国国有企业的市场化程度越来越高，国企与私企的界限早已变得相当模糊，^①但国有企业的行为仍常被认为是代表政府的意图。中国对国有企业海外投资的支持容易引起引资国政治上的顾虑，同时也容易受到不公平竞争的起诉，使审批部门常以国家安全或保护当地企业为由拒绝收购申请。西方对中国国有企业的绩效和透明度向来表示质疑，而且认为国有企业的目标常常是为了实现政府的意愿而不是高效地利用资源。因此，国有企业在“走出去”的过程中所遇到的政治方面的障碍较多。

总结起来，我国矿企“走出去”所遭遇的政治阻力一般具有三个特点：一是多发生在欧美发达国家；二是多来自有条文出处的法律障碍，主要包括反垄断审查、国家安全审查、税收制度以及环境保护方面的法律；三是多具有不确定性，这些国家的政府可能出于本国经济形势或民意甚或有影响力的大企业院外公关效果而直接采用行政手段或法律手段阻断外来投资。

（3）我国资源型企业“走出去”面临的内部制度性障碍

内因是事物变化的根本动力，外因只能通过内因发挥作用。尽管外部有诸多不利因素，但只要母国形成有利的制度环境，则企业“走出去”的数量和质量都会显著提高。“走出去”战略提出以来，我国各级政府及商务部、国家发改委、财政部、国家税务总局、国家外汇管理局等有关部门对境外投资的态度不断变化，在境外投资管理制度、财税金融政策、外汇管理制度方面相继出台并不断修改了一系列推动企业“走出去”的政策。但我国对外投资体制机制目前还不够完善，一定程度上制约了资源型企业“走出去”的规模和效率，主要表现在以下几个方面：

第一，对外投资的行政审批程序繁杂。我国企业对外投资，需要经过国家外汇管理局、商务部、国家发改委、财政部和国务院国有资产监督管理委员会以及中国保监会、中国银监会、中国证监会等行业管理部门的审批。一般的企业对外投资至少要获得三个部门的审批，国有企业、保险公司需要审

^① 中国企业，无论是国企还是私企，都必须经政府批准后才能开展跨国并购和其他全球化活动。即使是中央直属的一级国企（通常简称央企，由国务院国有资产监督管理委员会监管），它们在“走出去”的过程中也同样要应对私企所面临的多数问题。

批的部门更多。而且除了商务部明确规定了行政审批的期限之外,其他部门的审批时间并不确定。而对国家规定的政策,各部门又有不同的理解,缺少统一的、具有较强可操作性的政策规范,增加了大量不必要的成本,也耽误了很多良机。

第二,金融支持体系不完善。从目前国内所提供的金融服务来看,普遍难以满足“走出去”企业,尤其是民营企业的金融需求。这主要表现在:①我国境内母公司向境外子公司在境外融资提供担保的审批门槛较高。②商业银行全球授信体系尚不完善。③对境外投资的政策性金融支持服务尚欠完善。④商业银行提供跨境金融服务尚不能满足企业跨国经营战略的需求。⑤资本市场不成熟制约企业跨国经营。⑥出口信用保险发展滞后。①

第三,配套服务不足。一是缺乏具有稳定性和权威性的基本立法。到目前为止我国还没有出台一部全面、系统规范对外投资的基础性法律,已有的规定仍然以国家多个相关部门的“数个”部门规章为主,缺乏足够的稳定性和权威性。二是公共信息服务体系极不健全。目前有关政府部门虽然通过自己的网站建立了政务服务平台,但这类平台基本上都是根据本部门职能设计的,没有针对对外投资的统一平台,查找起来十分不便。三是缺少相关扶持政策。四是缺乏能够帮助中国企业“走出去”提供会计、法律等相关服务的专业服务机构。五是行业组织发育不够,难以对企业海外投资活动给予实质性支持。②

第四,既有扶持政策之间缺少协调。从机构设置上看,中国目前还没有一个权威性的综合协调管理机构来进行海外投资的宏观协调和统一规划。由于海外投资管理机构不统一,职能分散在几个部门中,政出多门、多头管理的现象时有发生,导致审批内容重叠、职能交叉过多,降低了我国企业对外投资的效率。

(4) 我国资源型企业自身存在的问题

尽管中国资源型企业在“走出去”过程中会受制于国内外的各种制度障碍,但从企业的角度看,外因要通过内因起作用,所以中国企业自身存在的缺点和不足是导致企业“走出去”走不好的更重要原因。

第一,国际化经营管理能力严重不足。我国资源型企业既缺乏整体的企业模式运营经验,又缺乏具有国际经营经验水平的管理团队。在“走出去”过程

① 《构建企业“走出去”金融支持体系》, <http://finance.sina.com.cn/money/roll/20110211/02359358584.shtml>。

② 国务院发展研究中心金融所课题组:《促进我国对外投资的政策措施与发挥香港平台作用》,2007。

中事先没有建立科学系统的对外经营战略,普遍缺乏战略规划,对矿业国际惯例和运行模式不甚了解或缺乏研究。而且在实践中,我国企业常常不按国际公司的规则办事,并常混淆“政治”与“商业”之间的界限。此外,中国企业在文化整合和人力资本整合方面,与国际行业领先者相比存在较大差距。

第二,在投资方式上,有一些央企参与的海外并购体量太大且无本土合作方,这种收购就常常和国家安全关联起来,将经济问题变为政治问题,最终被非经济因素破坏。目前的海外资源并购往往以中国的超大国企为主进行,单一的投资主体、巨大的交易金额和以控股为目标的诉求直接导致当地政府和民众对我国资源型企业的警觉与反感,再加上我国一些企业高调宣传,许多国家对“中国抢夺资源”“中国威胁论”的担心与日俱增,结果使海外并购行为遇到许多障碍,甚至失败。

第三,国有企业存在弊端。中国资源型企业“走出去”的主体是国有企业,国企在体制上有着自身的弊端,主要表现在:企业缺乏严格的成本收益核算观念,对外并购不计成本,投资决策缺乏科学、全面的评估和调查;在以“走出去”的成果作为考察国企领导者政绩主要标准之一的大前提下,国有企业海外投资普遍存在好大喜功和盲目并购的问题;国外银行提供并购贷款时,首先会对目标资产进行评估,而国内银行对国企提供的多是政策性贷款,很少对目标资产进行价值评估,这也会导致并购成本的虚高。^①

第四,在时机上,中国资源型企业没有未雨绸缪的超前思考,往往是在市场已经火爆时才开始部署相关工作,这样不仅成本高且易于吸引太多关注,经济问题政治化也与时机紧密关联。反之,跨国矿企的收购,如力拓收购加铝,就使其“经济的归经济”;合作开发蒙古铜矿,就是在冷门地域超前地开疆拓土。在中海油并购优尼科的过程中,时机选择就是中海油失败的一个重要因素。

第五,部分中国企业过于“急功近利”,未将企业自身利益与引资国国家利益、所在社区利益有机结合,并且缺少全面规范的制度。这种“急功近利”表现在两个方面。一方面,本地化经营不足;另一方面,部分中国企业在海外没有履行好企业社会责任,从而引发当地民众不满,爆发争议。

第六,危机公关能力达不到国际水准。与国际企业相比,目前中国大部分企业的危机管理只停留在产品、服务和品牌传播等单一环节阶段,全面危

^① 刘晓岚:《中国企业海外矿产资源并购研究》,中国地质大学(北京)博士学位论文,2011。

机管理体系尚未建立。中海油收购美国优尼科、中铝并购力拓等海外并购失败的案例，都凸显了中国企业危机公关能力欠缺，面对国外质疑时与各方受众沟通的能力薄弱，危机管理能力不足。

综上所述，我国有些矿企“走出去”屡屡受挫，从内因角度，还是要归咎于一些公司在一些方面没有像跨国公司一样办事，既没有全面考量天时、地利、人和方面的因素，也没有足够的应对危机准备，以至于经济问题容易变成社会问题，在特殊情况下甚至引发政治问题^①。

三 在哪些领域资源型企业有较好前景？

从上述国内外经济政治形势以及中国资源型企业“走出去”面对的制度性障碍可以看出，企业“全面地走出去”还难以实现，因此首先要保证为我国国内资源短缺，并且与国民经济和社会发展密切相关的大宗矿产拓展更好的海外来源，这样才能为中国经济的可持续发展保驾护航。此外，在我国经济发展模式由粗放型向集约型转变的背景下，提升产业结构、改善国民经济的运行质量在今后一段时期内仍将是一项非常艰巨的任务。为此，应当从转变经济发展方式的角度出发，选择合适的产业及重要领域鼓励相关资源型企业“走出去”，统筹调整相关政策减少制度性障碍，使企业在这些又重要又有可能操作好的领域率先在“外面的世界”走好。

铁矿石、石油、煤炭以及有色金属是我国国内资源短缺并与国民经济发展密切相关的大宗矿产，这四个行业的可持续发展对我国产业结构调整、提高国民经济的运行质量具有重要意义。在这四个重要领域中，石油企业和煤炭企业在“走出去”方面已具有良好的基础，尤其是中国的国有石油公司虽然属于中国政府，但它们做出的投资决策越来越多地基于市场信号，而不是国家指令。而且中国石油企业“走出去”已经起到了促进全球能源供给基础更加多元、增强能源市场的竞争性，并最终使所有能源消费国受益的作用。而铁矿行业方面，中国企业出于各种原因“走出去”成效不佳^②，铁矿石资源

① 中国的矿企在非洲引发群体性事件已不是孤例，而力拓等跨国企业不仅近30年从未引发这样的事件，甚至其矿业生产安全状况（如事故伤亡人数）也实现了全球无差异（例如，2007年，力拓集团因为安全生产事故死亡3人，其中只有1人为其发展中国家分公司员工）。

② 正如本书第四章的分析，中国五矿等企业认为，在目前这样的格局下，中国资源型企业在铁矿等方面“走出去”很难取得竞争优势。