

## 案例正文：

# 中铁二十局安哥拉铁路建设市场开拓之路<sup>1</sup>

**摘要：**中铁二十局是从事铁路施工的央企，拓展海外市场时，遇到了有海外投资经验的中基公司。通过运用合理的定价策略，获得了中基公司发包的安哥拉铁路大修项目。施工开始不久，由于中基公司战略失误，导致其资金中断，同时由于文化冲突等问题，中铁二十局被迫停工，损失严重。关键时刻，管理层实施了战略控制决策，通过一系列努力获得了安哥拉政府的认可，并开始直接合作。正确的决策终于保证了公司战略实施的可持续性，并最终取得了巨大成功。本案例可以让学员了解企业战略实施过程中如何进行战略控制，以保证战略目标的实现。

**关键词：**国外建筑市场；决策市场开拓；战略控制

## 0 引言

2005年初秋的一个晚上，刚从安哥拉考察回来的中铁二十局董事长余文忠盛情款待中国国际基金有限公司（以下简称中基公司）董事长徐京华。感谢他邀请中铁二十局考察安哥拉项目。晚上的宴席，宾主尽欢。安哥拉之行更加坚定了余董事长拿下安哥拉大修项目的决心。之前，之所以一直犹豫是因为对安哥拉项目的风险还没有太大的把控，这次考察让他有了知己知彼的感觉，他相信，火候已到。另外，中基公司的安哥拉铁路大修项目马上要对外发包，时不我待！这是难得的一次挺进非洲拓展国际市场的机会。

送走徐京华，天色已经很晚，余文忠一刻也没耽搁就赶回办公室，他让秘书通知负责项目报价的工程经营部副部长张俊波马上来办公室，秘书看看表，说“余董，已经十二点了，是不是……？”余董打断他说“此时，刻不容缓！”。等张俊波急匆匆来到余董事长办公室，余董事长正盯着桌子上的地球仪看：非洲与中国的确有些遥远啊！看到张俊波来了，余董事长不假思索地说“张部长，你赶紧组织队伍，竞标中基公司的安哥拉铁路大修项目！具体资料从非洲考察

1. 本案例由中铁二十局张俊波提供资料，石家庄铁道大学经济管理学院的王英辉撰写，作者拥有著作权中的署名权、修改权、改编权。
2. 本案例授权中国管理案例共享中心使用，中国管理案例共享中心享有复制权、修改权、发表权、发行权、信息网络传播权、改编权、汇编权和翻译权。
3. 由于企业保密的要求，在本案例中对有关名称、数据等做了必要的掩饰性处理。
4. 本案例只供课堂讨论之用，并无意暗示或说明某种管理行为是否有效。

组的付辉那取，10月26号参与竞标！”。张俊波一下子懵了“今天就是10月20日啊”，余董事长看了看他，没有说话，眼神里有一种威严和自信。张俊波清楚，余董事长的风格向来是“言出必行，行出必果”，董事长一旦做出决策，那就一定势在必得。张俊波说：“余董，您放心，我这次就是熬下十斤肉也要把这个项目做好”，他心里清楚，这是他们公司梦寐以求进军国际建筑市场的一个难得的机会。

## 1 背景介绍

### 1.1 中铁二十局的发展背景

中铁二十局是中铁系统里的佼佼者，企业的前身是中国人民解放军铁道兵第十师，60年来先后参建了120条铁路、500多条公路和500余项城市轻轨、地铁、市政、机场水利、电力等工程的建设。承建的工程获得鲁班奖以及省部级以上工程奖73项，国家及省部级“科技进步奖”41项。就是这样一个优秀的企业，进入国际市场的时间却不是很长。原因在于，国内市场需求旺盛。但是，随着全球经济一体化以及国内市场竞争的加剧，中铁二十局不得不把眼光投向国外的市场。没错，中铁二十局秉承中国人民解放军铁道兵艰苦创业的传统，已经在国内的市场打下了一片天地。与原铁道兵下属的其他几个局比较起来，中铁二十局转制为中国铁道建筑二十局集团公司后的发展是迅速的，单从其资产总值已达到了9782917万元这一项上看，其营业收入的增长速度达到15%。这当然归功于中铁二十局在市场打拼中对市场机会把握的能力，60年来几万个国内成功的大小项目，足以让他们自豪。（参看附件：表1、表2，图1）

### 1.2 进入充满风险、诱惑与竞争的国外铁路建筑市场

自从余文忠董事长上任以来，他一直想为公司的发展有个突破，那就是拓展国际建筑市场。中铁二十局在国内市场上取得了骄人的业绩，这些有目共睹。但是自从2001年中国加入世界贸易组织以后，他明显感觉到国际市场与国内市场越来越趋于一体化了。作为国内拥有特级和一级建筑资质的大型施工企业集团，已经完成了上市融资、企业改制、公司法人治理结构的改革。不管是从人力资源的发展上还是从市场的培育上，中铁二十局不能只把眼光放在国内市场上了，不与国际市场接轨，不真刀实枪地参与国际竞争，那么总有一天会被市场淘汰的。虽然中铁二十局是国有企业，资本雄厚，积累丰厚，但是他相信如果没有战略发展的意识，再大的企业也无法在市场上长久发展。另外，他早就想依靠集团自己的力量独立开拓一下国际市场（而不仅仅是竞标政府的援外项目）。可是，放眼望去，整个国际市场基本都被国际上有竞争实力的大建筑企业

占有了，留下的那些市场，都是风险比较大和基础比较差的亚非拉国家。但他转念一想，亚非拉国家虽然比较穷，经济发展机遇却比较大，只要找到机会，总会有办法通过各种方式进入这个市场。

机会对于中铁二十局来说是尤其重要的。关键是这个机会在哪里呢？

## 2 与中国国际基金公司正式接触

中国国际基金公司（以后简称中基公司）是一个具有非洲投资、运营经验的国际性公司，这从该公司背景中就可以看得出来的。

中基公司于 2003 年 12 月 3 日在香港注册成立，于 2005 年宣布给安哥拉政府 29 亿美元贷款，用于其国内基础设施重建，并与安石油在香港注册了合资公司安中石油公司(China Sonangol，下称安中石油)，成为从安哥拉向中国销售石油的中间商。此后，安哥拉成为中国进口石油的重要来源国。

在随后的几年里，中基公司陆续获得了安哥拉十几个石油区块的权益，获得了在津巴布韦开采钻石的许可，还在几内亚取得了一份利润诱人的采矿合同。后来，中基公司竟收购了美国金融界曾经最富盛名的地标建筑华尔街 23 号，可见其实力雄厚。

中基公司引进了一种新的经营模式在非洲的运营：由中基公司从中国国有银行获得贷款，提供给非洲国家修建基础设施。作为交换，中基公司从非洲获得石油和矿产品，并且卖到中国。

中基公司这种大手笔、大气魄的运作方式着实让余文忠董事长很是佩服。他也知道，要想进入一个陌生的环境，帮手和推手是最重要的。中基公司很可能就是这样的一个帮手，它可以协助中铁二十局拓展不熟悉的国外市场，尤其是非洲、南美洲的建筑市场。当然，中基公司也非常清楚中铁二十局的实力，中基公司要开拓国外的建筑市场，中铁二十局无疑是一个很好的潜在合作伙伴，因此，中基公司的徐京华董事长多次邀约余文忠董事长一起考察国外市场。

余董事长为了能够更好的了解不熟悉的域外市场，他与他的公司骨干尽可能地在考察地多停留些日子，以便获得更多的信息。

## 3 进军安哥拉

### 3.1 安哥拉及项目的基本情况

安哥拉基本情况：安哥拉是联合国确定的全球最不发达国家之一。安哥拉面积约 125 万平方公里，人口约 1396 万，其中首都罗安达人口约 400 万。1975 年至 2002 年长达 27 年的内战，严重影响国家经济发展，基础设施遭到严重破

坏。2002 年实现和平后，战后重建全面展开。经济运行平稳，恢复速度加快，各行业均有所发展。政府采取一系列改革措施，优先解决关系国计民生的基础设施项目，实施经济结构调整，稳定宏观经济形势，同时加快国有企业私有化进程，鼓励私营经济发展，并加大基础设施重建投入。经济发展面临的主要困难是资金严重短缺。

安哥拉现有铁路总里程 2800 公里，有本格拉、纳米贝和罗安达—马兰热三条主干线。罗安达-马兰热铁路全长 444 公里。本格拉铁路全长 1350 公里，与刚果(金)的铁路连接，曾是南部非洲铁路运输干线之一。因多年战乱，中铁二十局进入之时只有极少部分路段能维持运营。

### 3.2 安哥拉的机会

安哥拉对于中铁二十局来说是一个遥远且陌生的国度，但是安哥拉国内急需的铁路建设项目是二十局集团最想获得的，而且，铁路项目施工也是中铁二十局优势所在。余董事长认为，既然有这样的机会，无非是把这个不熟悉地方的风险有所把控就足够了，天下没有走不下来的路，只要想做总能成功。虽然中铁二十局对安哥拉不熟悉，但是有人帮中铁二十局集团公司熟悉安哥拉，有公司帮中铁二十局集团公司前面铺路搭桥，降低风险。这个帮手就是已经接触过多次的中基公司。

中基公司为什么愿意帮中铁二十局拓展国外市场呢？

这是因为中基公司是一个具有国际战略眼光的公司，这也正是其优势所在。

中基公司对非洲国家资源市场尤其熟悉，其最大的优势是在非洲国家的人脉关系，这在不发达国家寻求战略发展尤其重要。因此，其采用的模式不是成熟国家市场所常用的法制契约模式，这在国际上曾遭受过巨大的诟病。但是非洲不发达现状决定了有战略意向的公司不可能用常态的方式去运作，中基公司对此非常清楚。事实上，这样的运作方式使得中基公司获益颇丰。

在安哥拉，中基公司拿下了建设三条铁路、一个新的国际机场和 20 万套保障房的项目。项目是拿下了，但是中基公司没有自己的施工企业，因此也不具有海外施工的能力，中基拿下的项目必须全部外包。而建设铁路是中铁二十局的长项。中基公司正是看重了中铁二十局这样的优势。

中铁二十局与中基公司各有优势和不足，彼此对对方各有需求，这正是双方合作的基础。

这三条铁路项目中，罗安达-马兰热铁路修复项目最有吸引力。余文忠董事长凭着经验就感觉到：修复老旧铁路，风险相对较小，对于刚刚进入国外市场

的中铁二十局来说再好不过。余文忠董事长非常清楚这个机会。经过与中基公司高层的几次沟通，中基公司也希望中铁二十局参与竞标，余文忠董事长也一直在思考拿下这个项目风险收益。在这个项目之前，罗安达市郊一条较短的铁路已经招标完成。该项目由中国机械设备进出口公司和川铁国际经济技术合作有限公司承建，合同造价 9000 万美元，工期 30 个月，工程完成时间是 2006 年 4 月。这条大修的铁路是个小项目，而罗安达-马兰热铁路（以下简称“罗安达铁路”）工程的修复、重建等工程项目才是大头，其正线铁路 389km，支线铁路 55km。其支线的工程都已经超过了市郊铁路项目总和。

2005 年九月，中基公司邀请余董事长和公司施工技术和经营人员奔赴安哥拉进行现场考察。借此机会，考察组很快拿到了罗安达铁路大修项目报价单。正是这次安哥拉之行坚定了余董事长的决心。从安哥拉回国还没有倒时差，余董事长就决定宴请中基公司董事长徐京华，徐董也非常希望中铁二十局能竞标安哥拉铁路大修项目，然而，离竞标只剩下一周左右的时间里，余董事长这才半夜紧急召见张俊波，要他全盘负责这个项目的竞标工作，以便为谈判确定目标，为十月二十六号的竞标做准备。

中铁二十局进军国际市场的冲锋号吹响了。

#### 4 艰难的价格策略——紧急情况下的报价

张俊波接到这个任务，内心既着急又激动。毕竟，这是集团公司真正参与国际市场竞争的第一个项目。但是，他发现，在这么短的时间内要想做一个标准、细致、缜密的报价太难了。罗安达铁路大修项目考察组给他的报价单太粗糙了。报价单上每公里综合指标不足 70 万美元。一般情况下正常铁路报价表有近 30 页，几百个报价子目，而此报价单仅有十几个报价子目。最大的问题是，张俊波还没有机会去现场踏勘，在没有基础资料的情况下，由施工方给出一个具有竞争力的报价，简直是天方夜谭。张俊波的压力非常大。从 2005 年 10 月 21 日接到考察组的报价单，他就一头扎进去研究如何在有限的资料下给出一个最有竞争力的报价。张俊波对十几个子目进行了反复推敲，每个子目的报价都写了一段很长的注释。即在什么情况下，报价如何，会导致什么样的结果等，可这些只能是一种解释和说明，根本没法作为一个确定的报价提出来。

如果给予充足的时间，由张俊波带领一个团队去调研，利用半年的时间给出一个具有竞争力和吸引力的报价其实不是难事。问题是时间不等人。余董事长明确告诉张俊波，对方主要依据报价确定是否入围。这让张俊波压力极大。这可不是小事啊！这涉及到中铁二十局第一个自主获得的国外项目的成败！并且，从中基公司那边传来消息，与中铁二十局公司同时竞标的还有国内其他几

个公司，而且有几个还是很有竞争实力的公司。虽然中基公司的徐董事长很看重中铁二十局的实力，但没有国际施工经验毕竟是客观现实。余董事长为了拿到这个项目多次找中基的徐董事长沟通，并力邀中基决策层到集团考察。余董事长从安哥拉考察归来，刚下飞机，就邀请徐京华吃饭，第二天又带他们参观公司，也是为了增加中标概率而精心准备的。

功夫不负有心人，中基放出话来，如果中铁二十局在竞标中报价合理，不需要再履行其他手续在当天就能签订协议。可见，报价在项目入围上是多么重要。

万般无奈之下，张俊波想到了具有海外项目建设经验的中土公司。通过各种关系，张俊波联系上了中土公司非洲部的李部长。在人家答应接待他们的一刹那，张俊波就决定立即从西安“飞奔”位于北京的中土公司。

飞机在北京国际机场缓缓降落，此时已经是 10 月 24 日上午。他们立即赶往了中土公司总部，到了中土公司，李部长开门见山直接问他的初步报价，张俊波回答说：“一公里不到 70 万美元”。李部长说：“川铁公司去年底与安哥拉签订的协议每公里 200 多万美元”，李部长说：“我可以给你一份川铁公司的报价资料，你好好研究一下，应该对你做报价有帮助”。张俊波如获至宝，带着资料赶紧回到下榻的宾馆。

张俊波认真仔细地研究那份资料，并且从那份资料上掌握了川铁公司的报价情况，并把这个情况向公司刘副总详细进行了汇报。刘副总却说：“川铁公司国外施工情况他多少有些了解，他们施工的铁路在城市之中，两边有围挡，而这个项目要进入的施工现场完全不一样。因此，不能完全依据川铁公司的报价进行报价。另外，川铁公司的定价未必真实可靠，此一时彼一时，川铁公司的定价策略未必跟这个项目的一样，当时川铁投标的是一段小工程，而且只有川铁一家投标，相当于没有竞标的稳拿工程。这完全不同于有竞争对手的工程”。这让稍微有些眉目的张俊波又一下子跌入了低谷。

但是时不我待啊，明天必须把一份有竞争力的报价单提交给中基公司。一个需要智慧和果断的报价原则和决策必须现在马上做出来。否则，明天上午就不可能拿出一个完整的报价单。张俊波非常清楚现在的形势。

他又仔细地再次研究了所能获得的各种资料。同时，他认为应该以业主最关心的每公里指标价格为基准进行报价，这样才能具有吸引力。而不是仅仅给出一个总报价。

他发现可获得的资料上的报价单虽然粗糙，但是报价的原则还是能看出来，那就是原报价单的大部分单价仅比国内铁路报价的基础上有一定提高。而且，

他核算了一下，提高的比率大概在 1.2 倍左右。之所以提高的这么少，主要原因可能是安哥拉属联合国确定的全球最不发达国家之一，当地居民工资远低于中国国内，燃油价格还不到中国的三分之一，由此可能推出其他材料价格也不会高于国内。但是，这种报价形式过于机械简单，很多问题缺乏足够的考虑。

他认为应该着重在以下几个方面考虑，以考察组的数据为基础考虑给出一个提高比率。

第一，人工费用问题。原报价中没有考虑到中国施工人员远渡重洋，远离亲人，忍受气候环境、水土的不适应，以及当地疟疾、艾滋病和战争遗留下来地雷的威胁。这些是非洲战乱国家最现实的情况。2005 年，国家铁路编制办法编制期价格仅为 20 元多点，他认为应该将人工工日单价由 25 元改为 25 美元，这样做不是毫无理由的，上述原因综合在一起对人工日单价的影响绝对可以达到这个水平。后来安哥拉施工现场，集团公司确定施工人员月工资平均 10000 元，而国内工人月工资平均只有 2000 元，是国内工人的五倍。另外，张副部长认为可以考虑道渣单价由 130 元调整为 65 美元，主要考虑道渣由生产到上渣整道，需要人工较多的原因。

第二，考察组资料的单价没有考虑安哥拉物资匮乏，绝大部分外来料需要从国外进口。砟轨枕单价由 160 元调整为 80 美元(当时考虑国内生产，后来实际现场生产。)以及钢轨单价由 3300 元调整为 1100 美元，主要考虑国内运输、海上运输，安哥拉境内运输等因素。土方单价由 10 元调整为 10 美元，土方压实单价由 1.5 元调整为 1.5 美元，浆砌片石单价由 162.5 元调整为 162.5 美元主要是这些项目需要人员较多，人工工日单价改为 25 美元的结果。

第三，充分参考川铁国际经济技术合作有限公司 2003 年底与安哥拉签订协议每公里 200 万美元多的概念资料。张副部长认为只要自己的报价低于这个报价那就具有合理性。同时让每一项报价都既要考虑对方国家情况，又要考虑利润情况，同时还要考虑竞争，综合上述三个因素，确定一个比率，在考察组的价格基础上进行调整。

第四，充分利用总价合同与单价合同的区别。总价合同风险全部在承包人；而单价合同工程量的风险在业主，单价的风险在承包人。合理利用单价合同的风险共担原理：减少分部分项工程量，提高其单价，使每公里指标表面看出并没有提高太多，增加隐蔽性。

通过这样的定价安排，每公里指标没有超过中基公司与安哥拉签订每公里指标，使其具有一定的赢利空间。

三天时间他睡眠时间超不过六个小时，张俊波终于做出了一个自己相对满意的报价。

人工工日单价 25 元，改为 25 美元；

道渣单价 130 元，改为 65 美元；

砟轨枕单价 160 元，改为 80 美元；

钢轨单价 3300 元，改为 1100 美元；

土方单价 10 元，改为 10 美元；

土方压实单价 1.5 元，改为 1.5 美元；

浆砌片石单价 162.5 元，改为 162.5 美元；

他把所有的报价汇总一下，发现每公里指标远远高于 200 万美元。他心里明白这么高的报价肯定不行。于是，他又把每公里工程数量除不能减少的钢轨、砟轨枕、道渣之外，其他如人工、土方、浆砌片石等工程数量人为合理调整。

经过再一次调整，他又汇总了一遍，发现结果发生了新的变化：报价单每公里综合指标增加近 50 万美元，使每公里综合指标最终达到 114.26 万美元，总价为：50730.0588 万美元。这样既保证执行单价合同时，可以使每一项子目单价不亏损，也基本满足每公里指标。

2005 年 10 月 26 日凌晨，经过一周的马不停蹄地工作，张俊波终于拿出一个上报的价格表。当他拿着报价表赶到余董事长刚刚下榻的北京东郊凯宾斯基。余董事长与书记正在等候。董事长见面就问张俊波一公里报价。张俊波赶紧报出：“110 多万美元”。听到他的报价，余董事长很吃惊地说：“怎么这么高，利润有多少？”因为余文忠董事长知道原来每公里报价不足 70 万美元。现在高出来这么多。张俊波如实回答：“利润多少确实无法确定。因为还有很多未知风险没法评估，这只能给一个能够保证基本利润的总报价”。张俊波觉得这样的理由足够充分了，没想到董事长大为光火，满脸通红，大声说：“集团公司的法定代表人是我，不是你。具体数值是多少？有多大的可靠性？亏损与否由我负责，与你无关！”。坐在旁边的集团公司书记若有所思，对余董事长说：“海外项目计算没有 40—50% 的利润，风险将会太大”。

当时张俊波已经尽到最大努力了，在资料如此之少的情况下，也只能做到这个程度了。事后张俊波才弄明白，集团公司余文忠董事长在与中基公司谈此项目的同时，国内其他公司也在积极介入。董事长担心报价太高被其他公司撬走，但是更担心没有利润。因此，他特别希望张俊波的报价有百分之百的把握。因为，他的目标是：这个项目舍我其谁！



但，事已至此，无需多言。

2005年10月26日十点多，余董事长带着报价单去谈判。十一点多，反馈下来信息，此报价被合同对方顺利认可，具有竞争力的价格和公司所拥有的实力和经验让中基公司很痛快地做了选择，中基公司只提了一个要求：尽快完善合同内容。

张俊波终于可以长长的舒一口气了。

2005年10月26日下午，在张俊波即将返回西安时，他顺便把合同情况向董事长做了个简单介绍，尤其刘副总经理要求在合同最后加了一句“本合同双方约定在双方签字盖章，预付款打入承包人账户后生效。”

董事长听后，表示赞同。不久，本项目第一笔预付款顺利进入集团公司账户。集团公司全体员工热议的项目从此进入热火朝天的上场阶段。

## 5 巨大风险不期而至

### 5.1 问题初现

2005年12月24日，全长1350公里的本格拉铁路大修工程合同协议书以此单价为基础顺利签订。中铁二十局为此举行了庆祝大会，为能够获得非洲第一个非政府指定项目而自豪。

然而安哥拉不是中国，也不是西方发达国家，而是世界上最不发达的国家之一，是真正的一穷二白。一个经历将近二十年战乱的国家，不仅仅需要基础设施建设，其物资缺乏程度也令人难以想象，那些约束人们行为的法律规则与制度更是残缺不全。想一想在这样的国家进行施工，所有的项目经理都心里捏着一把汗。但是，开工没有回头箭，安哥拉铁路大修工程创造条件也得上。

于是，从2006年初开始，一场蚂蚁搬家式的入场在中国和遥远的非洲之间开始了。集团公司在高峰期上场人员近8000人。施工机械设备全部从中国国内进口。钢材、水泥、钢轨等外购材料几乎全部从中国进口，甚至大米、面粉、油、盐、酱、醋、味精、辣椒、花椒等也全来自中国。不过，让集团领导层感到少许安慰的是安哥拉对该项目所需的所有物资、设备、食品不收取任何关税，甚至发包方对项目施工方没有收取任何履约保证金，这在西方是难以想象的，即使在国内也不多见。项目初期虽然遇到了些困难，但总体上是顺利的。后来，中铁二十局的领导们才知道，这跟中基公司与安哥拉政府的“超铁”的关系是分不开的。

天有不测风云，2006年年中，正当项目进行得顺风顺水的时候，中基公司突然停拨进度款。可中铁二十局了解到的情况是安哥拉政府已经拨付给了中基，

这是怎么回事？余董事长迅速安排人了解情况，这才发现：安哥拉政府拨给中基公司的进度款被该公司挪作它用！进度款不到位，没钱导致项目的各个环节陆续停工。几千号人，几百台设备在异国他乡因空等中基公司的后续款而无法运作，这让余文忠董事长大伤脑筋。他频繁的给中基公司的董事长徐京华打电话，但是徐董事长千解释万解释，最后归总一句话“现在公司也没钱”。

那笔钱到底去哪里了呢？！

难道真的是挪用了？对于一个国际知名的中基公司，能没周转的钱？余文忠董事长不太相信。他连夜派人了解中基公司的资本运作情况以及其资金状况。他这才发现，原来让自己信任的中国国际基金公司早就是一个这样的公司，战略运作大手笔，但却是战术运作的蹩脚僧。中基公司把安哥拉政府支付的工程款以及其他款项全部投资购买安哥拉油田板块了，这导致中基公司在非洲的所有分包项商都在面临同样一个问题：不能及时获得后续施工款。

中基公司中断支付后续工程款造成项目面临停工，大量人员不能按正常休假时间返回国内，差旅开支大增。(原来规定管理和技术人员每一年休假一次，施工人员每两年休假一次)；现场堆放大量材料，不能按计划使用，损坏严重。现场大量设备闲置，小型设备由于施工人员认为不会再上场施工，存在部分小型设备人为损坏或被倒卖到市场上等现象；大型机械设备统一堆放管理，看管人员太少，存在部分配件被盗和监守自盗现象。

那么一个原来光芒四射的中基公司为什么会出现这样的问题呢？

## 5.2 中基公司的“病态运作模式”对中铁二十局的影响

中基公司驾驭非洲政府关系的能力的确让人佩服，其运作项目的战略眼光也让人膜拜。中基公司出面与安哥拉政府合作，揽下了该国几乎所有的交通、市政、电网改造、电力生产等大量基础设施。然而,令人迷惑的是所有的合同价格都极低。比如,在总包安哥拉“安居房”工程中，14层的“安居房”23万套，报价只有150美元一平方米，相当于现今北京四环内房价的二十分之一，但安哥拉政府方仍强力压价。不得已,中基公司通过广西建工集团组建了一个“精算组”，重新核算大陆公司本来就很低的合同价，砍价的幅度竟然高达70%以上。

中基公司为什么这样做呢？

中基公司忍气吞声接受低价是有目的地，其真实目的是为了获得安哥拉政府项目的总承包权。更进一步说，中基公司以建筑施工领域的低价获取安哥拉政府的石油项目。这是中基公司与安哥拉政府心知肚明的默契交易。一方面安哥拉政府用石油款获得了大量的重建项目，一方面中基公司把石油运到中国国

内也赚取了大量差价。中基公司为了在买卖中赚取更大利润，又把由安中石油卖油得到的钱，在非洲各国广揽项目，投资重建、新建项目。同时，为了尽可能多的获取利润，中基公司作为工程总承包公司，喜欢所有设备都由甲方供应，乙方只能购买或者租赁它的工程设备。塔吊 100 台 100 台的买，中基公司购买大量钢筋、建材后，闲放在安哥拉的物流中心，压了太多资金，加之物流和项目管理不专业，缺乏工程技术人员与分包商反向对接，结果导致病态的工业流程的出现，这些最终转化为项目承建商的苦不堪言。

一个非洲国家的项目这样运作，问题不大，如果对于所有的非洲国家的项目都这样运作，那么中基资金流就一定会出问题，因为大多数非洲国家的项目不都是石油和钻石这样能够很快出手并获得收益的。摊子铺的速度太快，一定会导致资金链的紧张甚至断裂。不幸的是，这个结果无法避免的出现了。

中基公司将工程分包后，不仅中铁二十局承建的本拉格铁路大修项目后续款项没有到位，福建宁德路桥的公路项目，四川营山建筑承建的莫桑梅德斯铁路等也一样被拖延付款，分包商们纷纷被迫延期、停工。

从 2006 年初入场，中铁二十局收到的应付款都不到 30%。除此之外，自掏腰包 1.3 亿的设备，除在签订合同时拿到了几千万外，一直没拿到钱。中铁二十局将近八千多人的施工队伍从 1 月到 5 月没发工资，一百多人举行了罢工。中基公司被迫在 6 月给了几百万美元，而这些钱仅够活命。中基公司在造成中方企业和员工损失的同时，也祸及安哥拉政府对中国企业的态度。中铁二十局一位工程师透露，安哥拉重建办的副主任曾经当面批评中国人不守信用。

### 5.3 屋漏偏逢连阴雨

从 2004 年初到 2006 年底，人民币对美元一直处于升值状态。美元对人民币的中间价从 2004 年的 8.2770 元人民币兑换 1 美元降到 8.0702 元人民币兑换 1 美元。甚至到 2006 年人民币对美元的中间价跌倒 7.8087 元人民币兑换 1 美元。这导致合同中以美元作为计价货币的安哥拉铁路大修项目存在巨大的汇率风险。而且，很多施工材料和设备都是从国内采购的。国际金融市场上的汇率风险成为中铁二十局面临的一个新的风险，余董事长要求公司相关部门尽快拿出对策，规避汇率风险。

当地文化传统与企业文化的冲突也逐渐凸显出来。中铁二十局派去的施工人员基本都是年薪制，这对于国内企业来讲司空见惯。而安哥拉本地工人却无法接受，要求日结工资，这的确是当地传统。无疑，这会给财务带来很大的成本和麻烦。中铁二十局当地指挥部派出人员详细解释公司的制度，但当地工人仍无法接受。仅仅关于工资结算的谈判就持续了几个月。除此之外，当地工人

的工作习惯是想来就来，想走就走，甚至发完工资就走，花完工资再来。这种工作方式根本无法保证工作的连贯性和正常施工进度，中铁二十局不得不派出专门员工做这些工人的工作，甚至与当地酋长沟通，以影响当地的工人接受公司的工作模式。而这些都是在国内施工不曾遇到的问题。

工期的紧张，要求工人能够加班，能够有不休息连续作战的精神。这对于国内来的施工人员不是个问题，但是对于当地员工来说，根本无法接受。当地的习惯不可能一时改变，中铁公司只能以国内员工为主体，通过国内员工的工作逐渐地影响当地员工，然而，这需要时间，施工进度受到影响无法避免。

安哥拉是一个刚刚经历了战争的国家，法律制度和法规条例非常不健全。在需要政府配合的一些业务上，中铁二十局当地的管理人员明显得感觉到合作的无法可依。这导致当地官员的一些寻租行为以及不诚信行为非常明显。这自然也会给公司造成运营成本，甚至影响到施工效率。

## 6 战略控制

不管如何，中铁二十局必须在艰难中挺过去，而且还要想办法度过难过，绝不可以半途而废。然而，现实很残酷，如果继续等待中基公司付款，那可能会被饿死。如果不能很好应对金融风险，不能克服文化冲突、体制障碍等问题就可能被拖死。

余文忠董事长一方面给予当地施工管理部门授权，灵活应对，一方面让集团公司总部成立风险应对机构，专门协助非洲项目部制定应对策略，力争把风险降低到可控范围。

余文忠董事长多次组织集团高层召开“头脑风暴”会议。集中智慧寻找对策，多次讨论后，大家认为，不论从政治和经济上看，安哥拉政府和社会都相对比较稳定，这方面的风险不是很大。中基公司虽然挪用了资金，但是它只是短时间没法周转，整个中基的资金链还是没问题的。

短期的困难不代表永远的困难。中铁二十局的施工技术以及入场后的前期的运作模式已经获得了安哥拉政府的认可，安哥拉政府不可能再找第三方施工，这由安哥拉政府对中铁二十局前期表现的认可所决定的。

安哥拉政府与中基公司的关系是稳定的，而中铁二十局定前期施工进度和施工水平也赢得了安哥拉政府的理解，中基公司目前也不可能再找到更合适的施工方替代中铁二十局，而且中铁二十局与中基之间虽然有所龃龉，但矛盾远没到激化的程度，完全可以在彼此理解的基础上达成更大的默契。

项目部还从与政府官员有私人关系的人口中了解到，安哥拉政府有意干涉

此项目，有可能在这个项目上改总承包方中基公司为中铁二十局。安哥拉政府甚至要求中基以硬通货偿还部分石油款作为此项目的后续资金。中基对于这种变更，尚无明显反应，但，这对于中铁二十局可是天大的好机会。余董事长亲自安排得力干将与安政府通过私人渠道联系，争取成为这个项目的总承包商。与此同时，要求所有项目人员不得透露任何信息给中基公司。

同时，经过近半年跟当地民众的接触，中铁二十局严格要求所有人员必须与当地员工和谐相处，严格尊重各自的文化和信仰，鼓励与当地员工交知心朋友，文化冲突开始逐渐缓解。

当然，虽然恶劣形势已有所改变，但问题也比较严重，必须尽快获得资金融通，否则资金链断裂是无法避免的，必须尽快制定应对金融风险的策略，继续探索降低文化冲突的方法。为此，董事会决定：

#### 第一，依然坚持给多少钱，干多少活的原则

因为本项目物资设备全部来自中国国内，施工人员绝大部分是中国员工，工资在国内发放，所以本项目工程款几乎全部支付于国内集团公司本部。这样，集团公司始终掌握着主动权。集团公司坚持给多少钱，干多少活的原则。

#### 第二，安排人员陆续下场

一方面从企业管理考虑，为减小现场各项费用，另一方面为促使安哥拉政府尽快干涉本项目，从而达到与我方直接签订本项目合同的目的。集团公司要求现场指挥部大张旗鼓安排人员陆续下场。

#### 第三，调整施工节奏

集团公司要求现场指挥部对使用外来进口材料施工的分部分项工程逐渐停止施工，对使用地材、或简单机械施工的项目维持小规模施工。

#### 第四，停止一切国内大宗材料采购

对从中国进口的材料，已下订单的，取消或延迟订单；已采购的，在国内项目可以使用的，尽可能转往国内在建项目，不能使用的，也停止装船运出。

#### 第五，采取施工自救

在安哥拉留守员工，利用剩余下来的材料，在安建立小型预制构件厂、砖厂等进行销售；利用部分机械对在安参加施工公路、市政、房建等项目的中国企业或国外企业进行租赁，采取施工自救

第六，对于金融风险，成立专门的金融风险部，加紧制定策略，以降低汇率风险。对于文化冲突，集团公司给予当地管理人员以足够授权，甚至提出“将在外，军令有所不受”根据当地环境便宜行事。同时提出，当地管理者可以变通

一些工资支付制度以及制定一些奖励制度引导当地员工，比如可以试行周结工资，逐渐引导、过渡到月结，对于接受月结工资的，可以给予奖励等。对于与当地政府机关协调问题，授权更大，一句话概括就是“见机行事”，这是特殊环境所要求的。

## 7 峰回路转---三方的双赢

这果然是一步挽救中铁二十局的险棋，也是一步妙棋。

中铁二十局与安哥拉政府的内部接触有了结果，信息显示安哥拉政府为这个项目迟迟无法推进非常着急，政府面临的压力很大。余董事长认为此时是正式接触安哥拉政府决策者的时机。于是下令时任中铁二十局安哥拉项目部的王总指挥长主动提出拜会安哥拉重建委员会负责人，并表达愿意做总承包的想法。安哥拉政府负责该项目的决策者当听到王总提出的这个想法后眼睛一亮，似乎早就有所期待。

后来王总知道，安哥拉政府在这个项目上早就终止了向中基支付，他们对施工进度没有达到合同要求的原因心知肚明。作为安哥拉政府负责人，他们对中铁二十局前一段的施工又非常满意。看到中铁二十局收拾设备要退场的架势，他们非常担心。看来，余董事长的“虚张声势”的策略起了作用。安方后来主动表示，他们要开个会沟通一下，让王总等通知。

果然不出王总所料，不久安哥拉重建委员会就打来电话要求王总去和他们谈重签合同的问题。这样的消息让王总喜极而泣。中铁二十局在安哥拉的项目有救了。

经过多次沟通，很快安哥拉国家重建办公室决定去掉中间环节--中国国际基金有限公司，并于2007年7月24日直接与中铁二十局签订了合同。

中基公司很快就得到了这个消息，中基公司的董事长徐京华很清楚内情，虽然从心理觉得有被中铁二十局“撬”项目的感觉，但是，中铁二十局余董事长是一个做生意更要朋友的人。在中铁二十局签订协议的头一天晚上，余董事长亲自拜访了中基的徐董事长，详细解释了中铁二十局这样做的原因，并对余董事长给予引导和帮助表达了感谢。一句意味深长的话让徐董事长理解认可了这样的结果：“徐董，你把我带到非洲来了，你得让我活啊，你让我活下去，今后我会让你活得更好啊”。是的，有战略的企业家看得更远。未来合作的空间也许是现在无法想象的。

余董事长说：“做大手笔的人，绝不会做一叶障目的事”。这句话是说给他的手下听的，也是说给中基公司听的。他还说道“战略需要大手笔，能知道什么

情况下灵活机动才是对企业最大的考验”是啊，没有战略的及时调整，就不可能有现在的结果。

中铁二十局的实力有目共睹，中基还有太多的项目需要有这样的公司合作，再说这个项目对于中基来说只不过 N 个项目中的一个，而对于中铁二十局来说却是事关在非洲生死的全部。中铁二十局在安哥拉大修项目上经历了各种挫折和磨难，但不管多么艰难，他们迈出走向国际市场的第一步，并且最终取得了第一步的胜利，这是最难得的。

**（案例正文字数：13444 字）**

## China Railway 20 Bureau Group ' Expansion in Angola

### Railway Construction market

#### Abstract:

China Railway 20 Bureau is the State-owned Key Enterprises which is engaged in railway construction. During the expansion of overseas market it met China International Fund, CIF which has experience in overseas investment. As the employer of Angola railway overhaul project, CIF invited China Railway 20 Bureau to participate in the project bidding for its strength in construction field. In the limited time, China Railway 20 Bureau won this project through taking reasonable pricing strategy. Shortly after construction began, due to strategic mistakes CIF had no enough money to this project. In addition the cultural conflict was also a serious problem. China Railway 20 Bureau was forced to shutdown. Loss is severe. At the critical moment, senior leaders thought that Angola government was facing enormous pressure of reconstruction. It was entirely possible to cooperate with each other directly. So senior leaders decided to terminate the cooperation with CIF and felt out direct cooperation intention of the government of Angola. The government of Angola accepted the proposal and agreed to give direct funding to the project. The right decision ensured the sustainable implementation of the project and achieved great success finally. This case can make students understand how to make out strategic control in strategy implementation process which guarantee the realization of the strategic objectives.

**Key words:** Foreign construction market; Decision-making; Expansion of overseas market; Strategic control