

论我国劳务输出的发展

熊海虹

劳务输出在我国有着较长的历史,最早可追溯到200多年以前,那时的劳务输出多以劳工的形式输出。真正现代意义上的劳务输出,则到70年代以后才出现并迅速扩展起来。经过多年的实践与摸索,如今我国的劳务输出已初具规模。

一、我国劳务输出的现状及作用

当代我国劳务输出的历史,开始于50年代初期我国对外经济技术援助阶段。到了70年代末期,我国推行改革开放政策以后,伴随着世界劳务贸易的迅猛发展,我国劳务输出事业才得以真正兴起并蓬勃发展起来。从1979年至今约十几年的时间,我国劳务输出和承包工程的发展速度相当快,签订合同金额从1979年的0.15亿美元增加到1994年的79.8亿美元,增加了156.5倍;完成的营业额也增加了约35.2倍。另外,近十余年来,我国外派劳务的数量也在不断增加,最初仅数千人;1985年底,累计派出17万人次;1989年,累计上升到36万人次;1990年底,派出劳务人员累计已达40多万人次。截止到1995年9月,17年累计派出劳务人员近100万人次。总的来说,尽管我国劳务输出基础薄弱,起步较晚,在创业过程中也遇到了不少困难与障碍,但仍呈不断发展之势,显示出了旺盛的生命力。

1979年以来,我国对外进行劳务输出主要采取如下几种形式:(1)通过对外承包工程带动劳务输出;(2)按国外雇主签订的劳务合同直接派出劳务人员;(3)在海外兴办独资、合资经营企业派出的经营管理人员、技术人员和技术培训人员;(4)通过成套设备和技术出口带出劳务;(5)通过民间的渠道进行劳务输出;(6)在境内为外国雇主提供纯劳务并收取劳务费。总的来看,我国是以承包工程带动劳务输出和纯劳务合作两种方式为主进行劳务输出的。

随着世界经济一体化进程的不断加深,劳动力在国际间的流动日益频繁,劳务输出带来的巨大收益驱动了世界上许多国家(尤其是发展中国家)纷纷步入这一行列。同其他国家一样,劳务输出已日益成为我国对外贸易中不可缺少的重要组成部分,而且十几年的实践也已证明,劳务输出对我国国民经济的增长与发展起了十分重要的推动作用。

第一,劳务输出能扩大我国国际贸易的范围。一个国家的对外贸易包括有形商品贸易和无形服务贸易两个方面。劳务输出作为服务贸易的重要组成部分,促进了国际服务贸易的发展,不仅使国际贸易市场范围扩大,而且由于劳务市场的发展,也直接扩大了世界贸易额。与此同时,劳务合作还带动了与之相关的商品贸易的发展。劳动力在国际间的流动往往是伴随着工程、产品及技术一起流动的,这一输出过程也还包含与之相配套的服务产业的系列活动,故劳动力的临时流动必然会引起生产资料和消费资料的国际流动,从而增加商品贸易额。

第二,劳务输出能加快资金、技术的国际流动。劳务输出带动了国际贸易的增长,促使资金周转加快,巨额劳务费用的支付对资金的国际流动起了很大的促进作用;同时由于劳动者本身就具有一定生产经验和技能,劳务输出实际上也是劳动者生产技能的输出。劳动力的

国际移动极大地加快了先进技术从一个国家向另一个国家的传播和扩散,特别是由新兴工业部门的诞生所引起的产业结构的调整,或由于新学科、新产业的建立,会产生大量的劳务需求,而一个国家(尤其是发达国家本身劳动力资源就不富裕),要想在较短时间内获得所需劳动力,必然求助于外国劳务的输入,这样就会导致国际劳务输出增加,更加体现了国际劳动力流动对科学技术转移所起的作用。

第三,通过发展劳务输出,能获得大量外汇收入,改善国际收支。国际劳务输出是一项投资少、风险小、收效快的事业。劳务输出的国家以极小的投资可以得到较高的外汇回报,而且它投资容易、兑现及时,没有交付时间的滞后性问题和资金占用问题,许多国家都把劳务贸易作为同旅游业一样重要的“无烟工业”。同许多发展中国家一样,我国在经济发展中也存在着发展资金不足、国际收支不平衡等困难,尤其是90年代初进入了偿还国际债务的高峰期,仅依靠国内积累和引进外资并不能完全弥补发展资金的不足,而发展劳务输出既无需巨额投资,也无需大量资源,便可以增加一个获得发展资金的“新源泉”。

第四,劳务输出有利于充分发挥我国丰富的劳动力资源优势,缓解由于劳动力过多、过剩带来的就业压力。我国的劳动力资源十分丰富,到1995年,我国人口达12.1亿,其中劳动力资源约8.2亿,如此庞大的就业大军,给我国的经济的发展造成了巨大的压力,由于生产力发展水平有限,我国的第一、二、三产业吸纳劳动力的能力也十分有限,因此,为这些剩余劳动力寻找一条就业渠道已成为当务之急。劳务输出正是充分发挥我国劳动力多这一优势并创造外汇收入、解决过剩人口带来的就业压力的一条良好的途径。

第五,劳务输出能增加个人收入,促进第三产业的发展。出国劳务人员除在国外生活、消费以外,每月净收入300美元以上,大大高于国内职工收入。这些劳务人员将所挣外汇大部分汇回国内,不仅增加了我国的外汇收入,同时这些人回国消费,提高了我国人民的消费水平,也带动了第三产业(即服务业等)的发展,这又为今后我国的劳务输出打下良好基础,形成一个良性的循环。

二、我国劳务输出面临的主要问题

现代意义上的劳务输出在我国已有了十几年的历史,十几年的劳务输出实践,既取得了一些成绩,促进了我国国民经济的发展与进步,同时也面临着一些问题。

第一,派出劳务结构不甚合理,劳务人员素质档次有待提高。国际劳务市场对劳动力素质的要求日益提高,对劳动力的需求逐步由普通型劳务转为技术型劳务。我国人口素质普遍不高,现在派出的劳务已不能适应世界劳务市场的变化需要,国际市场对具有中级技术水平的工程技术和管理人员的需求很大,而我国出口劳务一般为熟练工人。那些具有较高水平的技术人员,外语水平往往不能适应工作和环境的要求,而且只懂技术不懂管理;具有一定外语基础的人员却又往往缺乏实际的锻炼,一时难以胜任工作。因此,劳务输出仅有潜力而难以实现,这已成为影响我国劳务输出发展的最大障碍之一。

第二,劳务输出技术构成有待提高。首先,国际承包市场工程项目的技术要求提高。项目由劳动密集型转为技术密集型,向现代化工程(如石化、钢铁、电子等)方向发展。劳动密集型工程一般由当地承包商承包,而技术要求高的工程才向国际承包商招标,这就弱化了我国在国际劳务市场上的竞争优势。其次,设计力量薄弱,我国工程设计的式样、经验和设计手段等与国外有一定的差距;有不少只能委托西方公司代为设计。而当业主对承包商要求将设计和施工两阶段合并,进行一次性招标时,这对我国许多没有设计、咨询能力的劳务承包公司来说,则是致命的打击。再次,可供带出的商品的技术标准低于业主要求。对方要求设备、材料及施工机具应具备国际先进水平(如由电脑控制的混凝土搅拌机、大吨位的运输车等),而我国的产品有不少未能达到这种标准。

第三, 启动与周转资金匮乏。对外劳务输出, 特别是对外工程承包, 需较大数额的启动和周转资金。工程项目越大, 需垫付的资金就越多。在这个方面, 我国存在着严重的障碍: 首先, 资金缺乏是我国经济建设的瓶颈, 各产业部门的发展都处于“紧运行”状态, 对外劳务输出产业也是如此。其次, 筹资手段不灵活。有的国外项目, 通过经济分析和可行性论证能够盈利, 但需在国外筹资, 而我国的外经公司却不熟悉怎样利用国外商业银行资金和用户预付款来组织实施工程项目, 从而坐失良机。再次, 我国贷款利率较高, 我国的内外汇贷款利息, 大多需按国际浮动利率(约10%左右)计收, 而西方公司往往可以获得出口信贷优惠利率(一般为8.5%), 这就降低了我国外经公司的经济实力和经济效益。最后, 承包合同中的资金条件也非常苛刻。

第四, 我国有关劳务输出的政策、法规有待完善。我国目前存在的问题是: (1) 缺乏对外劳务合作的法律法规。到目前为止, 我国尚无一部公开颁布实施的对外劳务合作法, 尽管政府的有关部门对国际经济合作企业(主要是外经公司)的外汇和财务管理等作了一些政策规定, 但不完备、不配套, 甚至相互矛盾。(2) 对外劳务输出的管理政出多门, 缺乏统一协调和有效的战略指导以及规范化、系统化、制度化的管理。(3) 现行的出国审批制度不适应外经公司的业务往来需要。我国外经公司缺乏直接派人出国的权力。我国的机械设备及材料一般可适用于非洲等一些落后国家的施工环境和技术水平, 但因国内订货手续繁琐, 方式死板, 加之运距遥远, 难以保证及时供货。

正是由于这些问题的存在, 加上我国劳务输出事业开展较印度、巴基斯坦等劳务输出国家起步晚, 因而与之相比存在着相当的差距, 有待我国继续努力。

三、我国劳务输出发展战略及对策研究

根据国际市场大环境的变化发展以及我国劳务输出实践中存在的一系列问题, 我们应制定全面的、长期的发展战略并提出相应的发展对策。

第一, 顺应世界劳务市场的发展趋势, 制定全方位的劳务市场发展战略。在对各个劳务市场的需求结构进行科学分析的基础上, 有针对性地打入所有的市场, 实现劳务输出市场结构的多元化。我们在市场方面的总策略应该是: 保住传统市场, 积极开辟新的市场, 准备进入尚未进入的潜在市场。亚洲地区特别是东亚和东南亚地区政局相对稳定, 经济持续高速增长, 投资环境好, 市场潜力大。我国对亚洲地区的劳务合作具有明显的人缘、地缘优势, 前景也很广阔, 因此, 应把发展对亚洲地区的劳务合作作为劳务输出的重点抓好。非洲是我国的传统援助地区, 一向与我国保持着友好合作关系, 也是我国十几年来对外开展劳务合作的重点地区。中东地区经济实力雄厚, 又是世界石油资源丰富的地区, 有较强的发展国民经济的后劲。特别是两伊战争和海湾战争结束后, 恢复战争创伤和重建家园的任务很重, 同时为改变过去单一而脆弱的石油经济结构, 海湾国家正在致力于建设以石油和天然气工业为重点, 同时发展化工、钢铁、交通运输、农业等多元化的民族经济体系, 这些都需要大量的外籍劳务, 因此中东地区仍是潜力巨大、前景广阔的劳务市场。我们应针对其需求, 大量输出这一地区缺乏的相关劳务, 必定会大有可为。原苏联、东欧国家和北美市场是我国近几年才刚刚进入的市场。在第二次世界大战中, 原苏联和东欧国家深受战争之害, 人力资源损失严重, 加之战后人口自然增长率偏低, 目前人口老龄化现象严重, 劳动力普遍短缺。而且, 现在这些国家正加速向市场经济过渡, 随着体制转轨的完成和经济的复苏与发展, 进入这个地区的外籍劳务也将日趋增多, 这就为我国发展同该地区的劳务合作提供了一个良好的机遇。北美地区自然资源丰富, 人力资源也充足, 对外籍普通劳务限制较严, 但对专业技术劳务和农业技术劳务却具有一定的容量, 我国应努力发展这些劳务输出。

第二, 调整劳务结构, 建立以高层次劳务为主的多层次、多工种的劳务输出结构。首先,

继续发展我国多行业、多工种的普通劳务输出。我国的普通劳动力资源极为丰富,除能满足国内生产需要外,尚能为劳务输出提供充裕的劳动力资源。因此,从这一角度来看,我们必须根据这种实际情况,抓住一切机遇,努力开拓发展普通型劳务的输出。其次,大力发展多行业、高层次的劳务输出。鉴于目前国际劳务市场的发展趋势是逐步趋向吸收高层次劳务,普通劳务出现供过于求的状况,而对于高层次劳务的需求却呈稳步上升之势,容量很大,且高层次劳务工资较高,工作条件也较好。我国有一支数量庞大的专业技术人员队伍,目前在职的各类专业技术人员约有3000多万,除国内建设所需外,尚有相当一部分专业技术人员可供输出。我们有能力、有条件逐步建立起一支多层次的劳务队伍。

第三,广开渠道,大力发展公派和民间两种形式的劳务输出。公派劳务输出这种形式,劳务人员在国外易于管理,雇主省心,对外籍劳务比较敏感的国家、地区和中东石油生产国、日本、香港和澳门等,都乐于接受这种形式的劳务派遣。民间劳务则是个体劳务,与公派劳务不同的是,他们在经济上是独立自主、自负盈亏的。民间劳务输出不仅将是我国重要的劳务输出渠道之一,也是公派劳务所不可取代的形式之一,有些国家和地区如西欧和北美大多习惯和乐于接受这种形式,特别是我国的海外华侨,他们大多愿意把自己的亲友、同学和乡亲带出去。在改革开放的十几年中,我国通过民间劳务的形式共派出了近百万人次的劳务,他们汇回来的款项增加了我国的外汇收入,为我国的经济建设作出了一定的贡献。总的来说,公派劳务和民间劳务虽然派遣的形式不同,但在扩大我国对外劳务合作和增加我国外汇收入以及提高我国劳务人员的生活水平等方面都能起到异曲同工之效。因此,我们必须实行公派和民间劳务同时并举的方针,大力发展我国的对外劳务合作。

第四,根据我国国情,采取双轨制对外劳务合作的战略措施。我国有大量富余的劳动力资源,而国际劳务市场的容量又有限,不可能全部吸收我国剩余劳动力,这是客观的现实,而利用我国劳动力资源就地为国外提供劳动和服务是一条很重要的消化剩余劳动力的渠道。所以,我们在努力发展我国对外劳务输出的同时,必须重视大力发展我国国内的对外劳务合作。具体来说可以从以下几个方面努力:(1)发展我国沿海地区的外向型经济,消化我国更多的剩余劳动力。我国沿海地区劳动力资源十分丰富,加上近年来随着沿海地区外向型经济的发展,内地的劳动力又大量涌入沿海,劳动力成本相对低廉,在劳务价格上具有较大的竞争优势。因此,应大力发展沿海地区的外向型经济,扩大我国境内的对外劳务合作。(2)发展“三资企业”和“三来一补”企业,扩大我国境内的对外劳务合作。随着我国改革的进一步深化和对外开放的进一步扩大以及投资环境的不断改善,我国吸引外商直接投资的规模将不断扩大,国内劳动力在外商直接投资企业中的就业数量也将有一个新的增长,这是一项富国利民的事业,我们应抓住时机大力发展我国“三资”企业和“三来一补”企业,努力扩大我国境内的对外劳务合作。(3)大力发展我国的旅游事业,扩大我国境内的对外劳务合作。旅游业是第三产业中一种发展前景十分广阔的产业。我国丰富的旅游资源使国际旅游界的许多人士认为,中国最有条件成为一个旅游大国。近年来,随着我国改革开放的深入和第三产业的迅速发展,我国的旅游业也取得了长足的进步,成为国民经济的一大产业部门,目前仍有很大的发展潜力,应当奋发努力,不断改善旅游条件和旅游管理,增设旅游网点,兴建旅游设施,大力发展我国的旅游事业,从而带动我国境内更多的对外劳务合作。

注释:

国家统计局:《中国统计年鉴》(1993年),652页,北京,中国统计出版社,1993。

《文摘报》,1995-12-10。

《1995年全国1%人口抽样调查主要数据》,载《长江日报》,1996-02-15。

(责任编辑:徐云鹏)