

涉外经济
必读丛书

○金芳 谢康 编著

出国劳务指南

CHUGUO LAOWU ZHINAN



52.61

上海交通大学出版社

内 容 提 要

国际劳务流动在世界经济中占有愈来愈重要的地位,而劳务供求的不平衡则为劳动力在全球范围内合理配置创造了前提条件。随着我国经济的进一步对外开放,因公或因私劳务输出的人员日益增多,内容和范围也在不断扩大。目前,我国的出国劳务已由传统的计划经济模式转向社会主义市场经济,多渠道地提供中国丰富的劳动力资源已成为中国外向型经济的一个重要方面。本书作为一种导向,将为企业和广大读者提供系统全面的出国劳务基本知识,包括出国劳务的内容、形式、地区、方向、人员要求、合同签订样式,以及申请步骤和审批手续等。

本书是在出国劳务管理部门提供资料基础上编写的,因而具有可靠性和权威性。凡愿意提供出国劳务活动的公司、企业和个人,不仅可从书中获取大量有价值的内容,并且可以按照本书进行具体操作。

(沪)新登字205号

出国劳务指南

出版:上海交通大学出版社

(上海市华山路1954号·200030)

字数: 96000

发行:新华书店上海发行所

版次: 1994年3月 第1版

印刷:江苏太仓印刷厂

印次: 1994年3月 第1次

开本: 850×1168 (毫米) 1/32

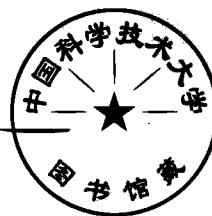
印数: 1—5600

印张: 4.375

沪目: 334—82

ISBN 7-313-01288-8/F

定价: 4.60 元



《涉外经济必读丛书》编委会

顾问：姚廷纲 杨思正 杨小佛

主编：王曰庠 谢康 周铭德

执行主编：刘昌运

执行副主编：吴东

编委(以姓氏笔划为序)：

王曰庠	任聿芳	刘昌运	吴东	张俊
张望	杨小佛	杨思正	金芳	周铭德
胡凤英	姚廷纲	崔大沪	屠建荣	谢康
谢官木	魏世达			

序 言

我国改革开放十四年来取得了巨大的成就。作为我国对外经济活动重要组成部分的劳务输出的发展从一个侧面反映了我国改革开放的正确性和积极的成果。我国出国劳务的事业正方兴未艾,任重而道远。

近几年来,随着国际间劳务合作的不断发展及对劳务需求的日益增加,国际劳务市场容量非常巨大。国际劳务流量正呈现增长趋势,全世界劳务需求量每年将近2000万人次。国际上已形成若干个吸引劳工和移民的中心劳务市场,除中东以外,劳务流向北美和欧洲等发达国家和亚洲几个国家。

对外劳务合作作为国际服务贸易的一种形式,是一项有生命力、有前途的事业,是一项利国利民的事业。它为国家和企业增加了外汇收入,学到了国外先进技术和管理经验,既解决了我国劳动力过剩问题,又培养了各类行业的专业人才,并有利于劳务人员的收入提高和开阔眼界。

我国劳动力资源丰富,经济门类齐全,劳动者吃苦耐劳,勤奋聪明,这是我国劳务输出得以发展的内在条件;我国对外经济援助的优良传统和与世界各国的良好关系,又为我国劳务输出提供了优越的外部条件。我国有条件也有能力把中国对外劳务合作事业推进到国际市场。

在改革开放深入发展的新形势下,我们将采取公派和民间劳务输出并举的方针,提高我国出国劳务人员的素质,加强出国劳务的各项管理工作,把我国劳务输出事业提高到一个新的水平。

本文作者金芳、谢康同志系上海社会科学院专业科研人员,多年从事对外投资、贸易方面的研究,热情探索改革开放的新事物,力求在理论和实践结合上作出努力。我感谢他们为实际工作者提供了一部出国劳务方面的指南。

《出国劳务指南》一书实践性和操作性较强，适合负责出国劳务工作的干部和有志于赴他国投身劳务活动的人员需要。该书的出版将进一步做好出国劳务工作，促进我国服务贸易和外向型经济起到一个积极的推动作用。

上海外经公司国际劳务公司总经理

魏 世 达

一九九三年五月四日

目 录

序言	1
第一章 出国劳务宏观概要	1
第一节 中国出国劳务的历史发展	1
第二节 中国出国劳务的概况	3
第三节 中国出国劳务的竞争优势	13
第四节 中国出国劳务的地位和作用	15
第五节 中国出国劳务发展趋势及其对策	17
第二章 国际劳务市场介绍	20
第一节 亚洲劳务市场	20
第二节 欧洲劳务市场	26
第三节 非洲劳务市场	29
第四节 美洲劳务市场	32
第三章 出国劳务的申办程序及规范文件	37
第一节 公派出国劳务的申办程序	38
第二节 民间出国劳务的申办程序	42
第三节 申办出国劳务的规范文件	44
第四章 影响中国出国劳务的若干因素及对策	68
第一节 出国劳务的基本素质	68
第二节 出国劳务的一般价格	70
第三节 出国劳务的管理和输送	72
第五章 出国劳务承办及管理机构介绍	82
第一节 中国出国劳务承办及管理机构概要	82
第二节 若干上海出国劳务承办及管理机构介绍	84
一、上海对外经济技术合作公司	84
二、上海前程咨询服务公司	89

	三、上海市对外服务公司·····	95
	四、上海对外劳务合作公司·····	96
附录	一、中东五国劳务输入的有关规定·····	102
	二、菲律宾有关工程承包的法律规定·····	111
	三、上海对外经济技术合作公司外派船员劳务 工作顺序·····	113
	四、上海市申办输港普通劳务简介·····	115
	五、上海市向日本派遣研修生的参考程序·····	117
	六、上海市对外民间劳务管理暂行办法实施细则 (讨论稿)·····	118

第一章 出国劳务宏观概要

我国对外劳务合作是我国对外经济活动的一个重要组成部分。对外劳务合作可划分为国外形式的对外劳务合作和国内形式的对外劳务合作两个部分。国内形式的对外劳务合作主要指的是为国内“三资”企业、“三来一补”企业、外方在中国的承包工程、外商在沪服务机构和旅游部门提供劳动和服务人员的项目。本书《出国劳务指南》主要论述国外形式的中国对外劳务合作。

第一节 中国出国劳务的历史发展

对外劳务合作是某些国家将拥有多余技术和服务人员派往需要这种技术和服务人员的国家和地区,从事不同层次、不同行业的工作。提供国际间劳动力和服务,互通有无的对外劳务合作是国际经济技术合作的一种重要形式。

我国对外劳务合作的历史,开始于 50 年代初期我国对外经济技术援助阶段。当时,一些发展中国家要求我国提供经济技术援助。外经贸部遵照毛泽东同志关于“已经获得革命胜利的人民,应当援助正在争取解放的人民的斗争,这是我们的国际主义的义务”的教导,开始对世界人民争取解放斗争给予经济技术上的援助。在五、六十年代,中国人民向朝鲜、越南、巴基斯坦、尼泊尔、老挝、柬埔寨、阿尔巴尼亚等国家提供了军事、经济、技术的援助。

70 年代,我国恢复了在联合国的合法席位,对外关系有了新的发展,对外经济技术援助的规模也进一步扩大。至 1979 年为止,我国先后向 70 多个国家和地区提供了各种援助。对外援助建成移交的成套项目近 1 千项,其中包括工业、农业、交通运输、军工、广播、卫生、体育等各种项目。

我们对发展中国家提供的军事、经济、技术的援助,得到了受援国的高度评价和赞扬。我们与许多发展中国家建立了良好的经济合作关系,同时,培养了我国国际经济合作人员的队伍,使这

些人员成为我国开展对外经济合作的骨干力量。

国际承包劳务合作在 70 年代有很大的发展。承包劳务合作已成为国际经济技术交往的一种普遍的合作形式。由于国内极“左”思想的影响，当时我国把对外开展承包劳务合作列为禁区。直至党的十一届三中全会以后，国内才把国际承包劳务合作当作一项新的事业大力发展。1980 年 5 月，国务院对于发展承包工程和劳务合作作了重要指示，指出了对外发展承包和劳务合作具有重大的意义：第一，可以促进同有关国家的友好合作；第二，为国家增加外汇收入；第三，学习国外先进技术和培养锻炼人材。中央要求各有关部门和各省、市、自治区广开门路，通过援外工作的老关系，通过港澳同胞、华侨和外籍华人的协助，通过同第三国的合作等渠道，招揽生意，积极开展承包劳务合作。国务院这些重要指示是党的十一届三中全会以来在经济领域批判极“左”思想、对外实行开放政策的产物，推动了我国对外发展承包劳务合作工作。

1982 年 11 月，中央召开了全国承包工程和劳务合作工作会议，肯定了开展承包工程和劳务合作。会议通过学习文件和总结前一阶段工作经验教训，进一步提高认识和统一思想；通过各种各样的途径和渠道，抓好培训工作，以适应对外发展承包劳务工作的需要；把国际经济技术合作公司办成经济实体，坚持统一计划、统一政策和联合对外；带动设备材料出口和充分发挥驻外使（领）馆经（商）参处的作用。

1978 年至 1979 年，我国建立了第一批对外国际经济技术合作公司“中国建筑工程公司”、“中国公路桥梁工程公司”、“中国土木工程公司和中国成套设备出口公司”，而到 1984 年底止，我国共建立了 54 家国际经济技术合作公司，从而为我国对外开展承包劳务合作打下了坚实的基础。

在邓小平同志南巡讲话和十四大精神的鼓舞下，国际承包劳务合作的步伐迈得更快。我国从事劳务输出和其他对外经济合作业务的公司已达 160 多家，基本形成了一个以对外承包工程、劳务合作为主业的国际经济技术合作行业体系。我国的一些专业工程

公司已崭露头角，如中国建筑工程总公司、中国土木工程公司、中国公路桥梁建筑总公司、中国冶金建设公司、中国水利电力对外公司等都被列入世界 250 家大承包商行列。我国对外承包劳务公司将进一步调整发展战略，以适应世界经济的潮流。由于国际市场产业结构的调整、人口结构的变化、科技产品的开发，生产水平的提高、市场的高层次多行业的发展，世界劳务市场正创造更多更新的机会。我国各类劳务公司努力开拓，使更多的劳务人员以更快的速度进入国际市场。

第二节 中国出国劳务的概况

改革开放以来，我国各省市对外国际经济合作公司和其他类型对外劳务公司遵照中央在劳务工作中“守约、保质、薄利、重义”的对外经营方针，使得我国劳务输出的规模不断扩大，劳务合作形式更趋完善，服务地区愈加多元化。

一、中国出国劳务的规模

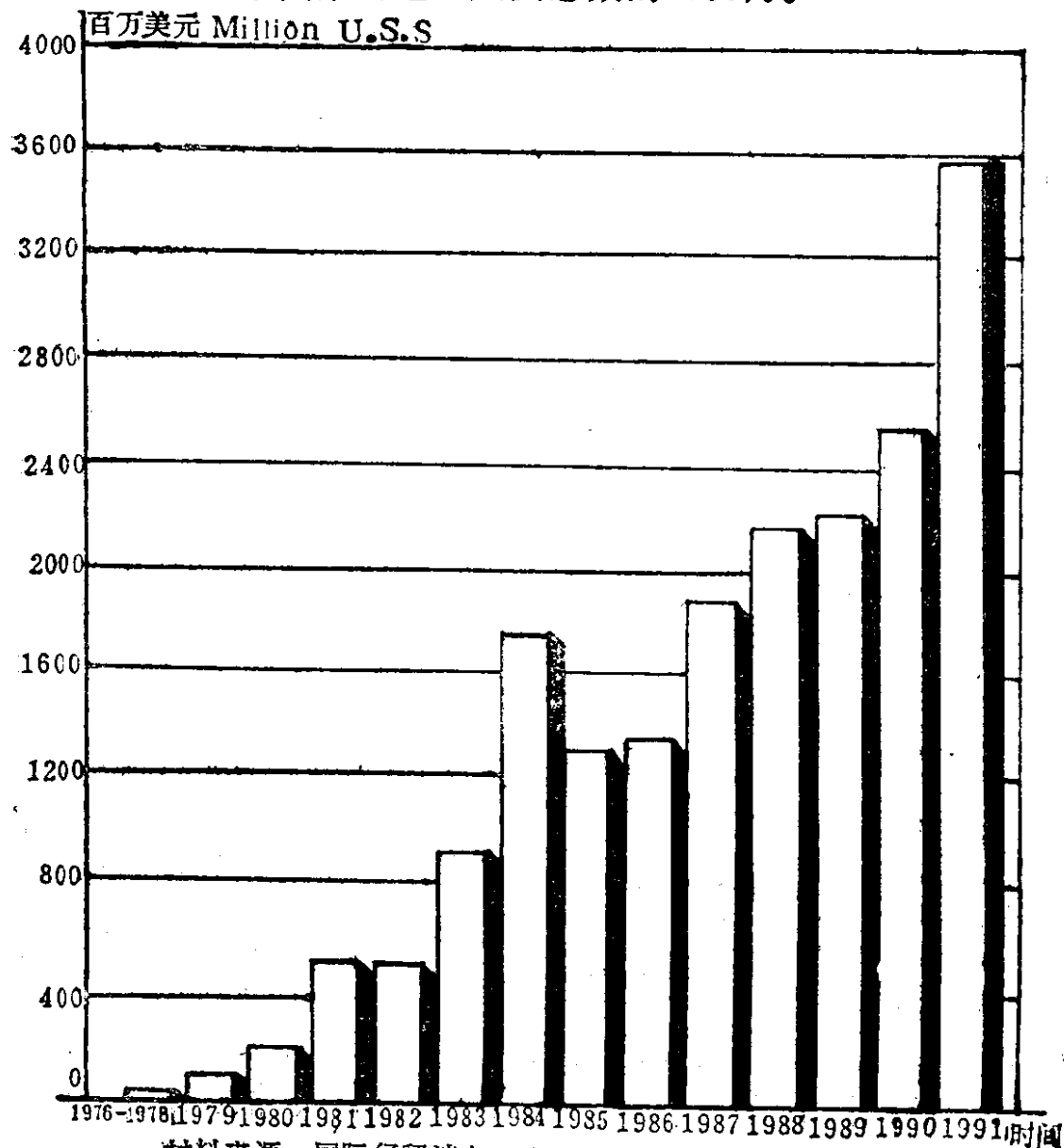
我国对外承包工程和劳务合作发展迅速，规模逐渐增大，层次步步提高，服务范围不断扩大。据国家经贸部经济合作公司负责人介绍，我国自 1979 年开展对外承包工程与劳务合作这项新兴事业至 1992 年底，已在全世界 159 个国家和地区签订承包、劳务合同累计 33,487 项，合同总金额为 252 亿美元，营业总金额为 148 亿美元，累计派出承包、劳务人员 60 余万人次。1992 年我国在世界 154 个国家和地区新签承包、劳务合同 9240 项，合同额 62 亿美元，营业额 28 亿美元，分别比 1991 年的 36 亿美元和 22 亿美元增长了 72% 和 27%；1992 年底在外承包、劳务人员共 13 万人，比 1991 年同期增长 4 万多人，为历年来在外人员最多的一年；经济与社会效益普遍提高，各项指标均创历史最好水平。

1992 年我国新签承包劳务合同额在 5000 万美元以上的国家与地区有 15 个，按金额大小依次为：香港、澳门、俄罗斯、巴基斯坦、日本、韩国、哈萨克、新加坡、马来西亚、伊朗、美国、肯尼亚、科

威特、老挝、越南。我国在这 15 个国家和地区签约总金额为 49.39 亿美元, 占同期我国在世界 154 个国家与地区签约总金额的 80%。1992 年我国新签承包劳务合同额比 1991 年净增 26 亿美元, 主要原因在于我国在上述国家与地区业务发展迅猛、增长幅度巨大。

1992 年我国完成营业额在 3500 万美元以上的国别和地区有 12 个, 我国在该 12 个国家与地区共完成营业额 19.49 亿美元, 占同期我国在世界 154 个国家与地区完成总营业额的 70%。

1992 年我国外派承包、劳务在香港、澳门、俄罗斯、日本、美国、毛里求斯等 12 个国家和地区的人员总数为 9.5 万余人, 占同期我国在世界 154 个国家与地区人员总数的 74.3%。



资料来源:《国际经贸消息》,1992 年 12 月 10 日,第 3 版

1992年外签承包劳务合同逾亿美元的国际公司有12个,按合同金额大小依次为:中国港湾建设总公司、中国建筑工程总公司、中国中原对外工程公司、中国土木工程公司、黑龙江对外工程公司、中国东方国际经济技术合作公司、广东国际公司、上海对外经济合作公司、福建国际公司、中国公路桥梁建设总公司、吉林国际公司、中国华西企业公司。上述12家国际经济技术合作公司1992年新签对外承包劳务合同38.19亿美元,占1992年我国100多家国际公司外签承包劳务合同总额的61.76%。

二、我国对外劳务合作的主要原则

党中央和国务院对我国对外劳务合作这项新兴事业十分重视和关怀。1982年5月,中央提出了我国在对外经济技术合作中应坚持“守约、保质、薄利、重义”的“八字”经营方针,体现了社会主义中国在对外经济活动中的独特风格,为推动我国对外经济技术合作事业的发展起了积极作用。“守约”,就是信守合同,对合同的签订和执行应采取严肃认真的态度,不得违约;“保质”,就是对我国派出的劳务人员,对我国承包工程的施工和出口的材料设备等均应按合同规定保证质量;“薄利”,就是保本微利,薄利多销;“重义”,就是要重视同合作者的友谊,认真履行承担的义务。

为了促进我国同广大第三世界国家经济技术合作的迅速发展,中央领导在1983年1月又宣布了我对外经济技术合作的“平等互利、讲求实效,形式多样、共同发展”的“四项原则”。“平等互利”,就是在经济活动中,双方要互相尊重主权,不干涉内政,不附带任何政治条件,不要求任何特权,在经济上相互受惠;“讲求实效”,就是双方的合作要从实际需要和可能条件出发,发挥各自的长处和潜力,力求投资少,工期短,收效快,能够取得良好的经济效益;“形式多样”,就是因地制宜,广开渠道,采取各种各样的合作形式,促进我国对外经济技术合作的发展;“共同发展”,就是通过经济技术合作,使双方取长补短,互相帮助,以增强双方自力更生的能力和促进各自民族经济的发展。

“四项原则”是我国援外“八字”经营方针的继续和发展。两者都主张对外开展经济技术合作要实行平等互利的原则，尊重对方的主权，不干涉内政，不附带任何政治条件，不要求任何特权。建设的项目要从实际出发，力求投资少，见效快。派出的专家要认真传授技术，不允许有任何特殊要求和享受。但是“四项原则”则要求克服过去对外经济技术合作形式单一（仅援助）的做法，采取多种合作形式与发展中国家发展经济技术合作。在合作过程中，双方都在经济上获益，既使其他国家提高民族经济的水平，也使我国获得经济效益。

三、我国对外劳务合作的主要形式

我国对外劳务合作的形式大体上可归纳为以下几种：

1. 纯粹根据国外雇主要求提供公派出国劳务和民间劳务

由我国从事对外劳务合作的外经公司（受聘方）同雇佣劳务的国外公司或个人（聘方）协商签订合同后，按合同规定的工种、数量和时间派出劳务人员，为聘请方提供劳务，并按合同规定的支付方式收取劳务报酬，直至合同履行完毕为止。

公派出国劳务指的是中国对外劳务公司通过多种渠道收集劳务信息，获得劳务项目后与外商直接谈判，签订劳务合同。外经劳务公司根据合同所需工种、人员的要求，与国内派人单位（国营企业、集体企业或乡镇企业）联系落实。对外劳务公司负责向上级有关部门申办出国任务批件、出国人员的政治审查和办理护照，并且协助国内派人单位做好出国人员的行前教育。公派劳务人员除得到在国外工作的一定收入外，派出单位保证公派劳务人员在国内的待遇和回国后的工作。

民间出国劳务指的是国内出国劳务人员或者通过对外劳务公司介绍，或者通过出国劳务人员在海外的亲戚、朋友、同学、同乡的个人关系，采取停薪留职或辞职的办法，向劳务公司办理出国工作申请手续。民间劳务人员持中国护照，受国家保护，但在经济上独立自主、自负盈亏。派人单位和对外劳务公司提取一定比例的培

养费和管理费。

2. 通过承包工程带动出国劳务

国际承包工程指的是国际经济技术合作公司或一国的承包公司,以自己的资金、技术、劳动力、设备、材料、许可证等,在国际承包市场上通过投标等方式,为另一国的客户包揽营建的工程项目。国际承包工程是国际上普遍采用的一种综合性的经济合作方式。各种形式的承包工程均需承包公司派遣项目管理人员、设计人员、施工人员、安装调试人员和技术培训人员为工程项目提供各种劳动和服务。派遣劳务人员的种类和数量不仅取决于工程项目建设实际需要,而且取决于工程发包商国际劳务输入的限制和要求。我国派出的承包工程劳务人员占我国对外劳务合作中的绝大部分。目前,我国派出承包工程劳务人员有两种途径:

第一,在我方为主包的工程项目中,由我国主包公司有计划、有组织地派遣各类劳务人员为工程建设服务;

第二,在外方为主包,我方为分包的工程项目中,由我国根据项目人员配额和工程实际需要,有计划地派出各类劳务人员为所分包的工程建设服务。

承包工程劳务不同于纯粹对外劳务合作,在于劳务人员的组织、派遣、管理和费用由外经公司负责,劳务人员不单独同雇主(聘方)签订劳务合同。

3. 兴办海外合资企业带动劳务输出

国际合资经营企业是由两个或两个以上的国家或地区的投资者,在选定的国家或地区投资,并按照该投资国或地区的有关法律组织建立起来的。合资企业包括无限责任公司、有限责任公司和股份有限公司。合资企业的资本可以用现金、外汇、也可以用土地、厂房、机器设备,或者专利、商标等工业产权 技术、资料和技术协作,也可以用技术服务、劳务服务等方式折价出资。由此带动了向这些海外合资企业派遣经营管理人员、专业技术人员、技术培训人员等。这种合资企业的劳务合作时间比较长,比较稳定,劳务人员的工作条件和生活待遇也比较优越,是一种比较理想的带动

劳务输出的方式。

4. 通过成套设备和技术出口带动劳务输出

由于海外合资企业把设备、技术作为资本出口,或者由于我国对外贸易中设备和技术出口,需要我国劳务人员进行设备安装、调试、技术指导、人员培训、售后服务等劳务输出。这种劳务人员费用由海外合资企业,或者由我国对外贸易公司负责支付,收入亦较稳定。随着我国劳务输出由体力型向智力型过渡,通过设备和技术出口带动的劳务输出将越来越显示出广阔的前景。

四、中国出国劳务的分布地区

在邓小平同志南巡讲话精神鼓舞下,我国各省市国际对外经济合作公司进一步加快改革步伐,向世界许多国家和地区辐射,对外承包和劳务事业获得前所未有的迅速发展。我对外承包劳务业务主要分布在中东、亚洲、北美、欧洲、拉美等国家和地区。

1. 中东劳务市场

中东劳务市场形成于70年代。由于世界石油紧缺,石油价格猛涨,石油美元为中东各产油国积累了大量的资金和财富,为这些国家发展民族经济提供了有力的财政来源。但是,中东产油国面积大,人口少,经济和文化落后,技术水平低下,技术人员和普通劳动者都严重缺乏,人力资源不能满足日益增长的经济发展的需要。这些产油国不得不既要进口大批生产设备和技术,又要引进国外不同类型的人力资源。在70年代后期和80年代初期,开始形成规模巨大的中东劳务市场,并一直延续到90年代。其中亚洲劳务人员是中东劳务市场的主力军。

可以说,中东劳务市场是七八十年代国际上最大的承包劳务市场,也是我国开展对外承包劳务活动的创始地。1979年,中国建筑工程总公司、中国公路桥梁工程公司、中国土木工程公司和中国成套设备进出口公司等四家公司率先进入中东地区的伊拉克和阿拉伯也门两个国家,首次开展了我国对外承包工程和劳务合作业务。

80年代中期以来,由于国际政治、经济形势急剧变化,中东劳务市场出现衰退景象,逐渐萎缩,但从长期的观点看,中东产油国在今后较长时间内仍需保持和增加大量的外籍劳务人员。目前,我国最大的对外承包劳务市场已由中东地区转到亚洲地区,但不应忽视中东这个既是传统、又仍有潜力的国际性劳务市场。

2. 亚洲劳务市场

亚洲是现在全球最大的国际承包和劳务市场,其承包额曾多次居于世界六大国际劳务市场的首位。1988年,世界250家大承包商最集中的国家和地区共有20个,亚洲就占8个。1989年,250家大承包商在亚太地区的成交额高达245个亿美元。整个80年代,亚洲承包市场年成交额都位于世界前三名,是全球最活跃的国际承包劳务市场。我国历年来最大的对外承包劳务市场就在亚洲。自1979年至1992年9月底,我国在亚洲33个国家和地区累计签订承包、劳务合同14375项,合同额达138.46亿美元,营业额为85.48亿美元,分别占同期我国在世界各地签订承包劳务合同上述三项指标总数的46%、59%和62%。

亚洲各国在90年代将显示劳务输出和劳务输入并重的发展趋势。一方面,许多国家(包括亚洲一些发展中国家)的普通劳务人员输入亚洲的日本和新兴工业化国家和地区,另一方面,亚洲许多技术型和知识型的中高级劳务人员将积极加入国际劳务市场。

3. 欧洲劳务市场

西欧是世界上较大的传统的承包劳务市场之一。吸收外籍劳务最多的国家是德国、法国、英国和意大利。80年代以来,西欧劳务市场上的承包合同额每年保持在100多亿美元,有一定发展前景。西欧迫切需要传统工业部门(纺织、服装、皮革、钢铁、制船业等)和现代建筑行业的体力型劳务。特别是德国重建东部经济,迫切需要发展基础设施,以建筑、铁路、能源和环保行业为主。我国对外经济技术合作公司对德国东部市场正设法打进去,扎下根来。

东欧国家和独联体各国家由于经济改革需要,迫切希望外国援助。虽然独联体各国经济形势严峻,但由于我国和这些国家经

济互补性强,双方合作愿望强烈,加上与我国西北、东北地区邻近,我国同独联体各国经济合作发展的潜力很大。我国与东欧,特别是与独联体各国的劳务合作是近几年发展最快的地区之一,已成为我国仅次于亚洲的对外承包劳务市场。

4. 北美劳务市场

北美地区一直是国际上兴旺的劳务市场。美国和加拿大由于人口出生率较低,许多地区需要开发。由于外国在北美直接投资增加,北美已成为一个大有发展前途的劳务市场。美国已成为我国在美洲最大的劳务市场,仅在1992年1月至9月,我国与美国签订劳务合同176项,合同额7,797万美元,人数为7,000人。我国在对美发展经济关系时,不仅要注意对美国进行商品贸易经济往来,还要扩大劳务输出。

5. 非洲劳务市场

非洲国家60年代独立后迫切需要发展经济。各种机构和债权国在帮助非洲缓解债务负担和提供贷款、投资时需要勘测、设计、施工、调试、管理等方面的人才,是一个有前途的国际劳务市场。非洲是我国开展对外承包劳务合作最早的地区之一。我国在非洲开展业务的国家占我国在世界承包劳务业务国家总数的1/3。1992年1—9月,我国在非洲的44个国家新签承包劳务合同375项,合同额2.36亿美元,营业额3.09亿美元,在非人员12000多人,分别占我国同期外签承包劳务总数的5%、6%、17.6%和11.4%。

五、中国出国劳务的行业类别

国际劳务市场需要各种行业的劳务人员。中国出国劳务涉足的行业种类也由低层次到高层次,由少数行业到多数行业,由体力型向智能型发展。10多年来,我国1600多家劳务公司把不同档次的劳务人员直接输送到国际上不同地区的劳务市场。劳务人员从开始时的建筑工人、服务人员、海员、厨师、一般生产人员发展到今天包括工厂企业管理人员、技术人员、教师、医务人员、工程设计