

● 对外经济发展战略丛书

丛书主编 王纪宽

国际劳务市场与 对外劳务合作

何宪开 主编



机械工业出版社

对外经济发展战略丛书

国际劳务市场与对外劳务合作

何宪开 主编



机械工业出版社

本书系统地论述了国际劳务流动的三个历史发展阶段、影响国际劳务流动的各种因素以及劳务输出对世界经济的影响,综合分析了当前国际劳务市场的现状和发展趋势,介绍了进入国际劳务市场的惯例,进而对扩大中国与世界各国劳务合作事业的可行性和战略构想进行了比较深入的探讨,并附录了有关的具体资料。

全书结构严谨,资料丰富,文字简洁,论证充分,系建国以来特别是改革开放以来我国第一部全面、系统、科学地研究国际劳务流动发展历史与现状及发展中国对外劳务合作问题的专著。

读者对象:从事对外经济合作工作的领导干部和业务干部;有关科研单位和大专院校的研究人员、理论工作者;对外经济贸易专业本科生、研究生;其他对劳务输出问题有兴趣的人员。

作者所在单位为对外经济贸易部国际经济合作研究所。

国际劳务市场与对外劳务合作

何宪开 主编

*

责任编辑:崔国徽 版式设计:张伟行

封面设计:刘代 责任校对:熊天荣

*

机械工业出版社出版(北京阜成门外百万庄南里一号)

(北京市书刊出版业营业许可证出字第117号)

机械工业出版社印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行·新华书店经售

*

开本 $787 \times 1092^{1/32}$ 印张 8·字数 176 千字

1988 年 11 月北京第一版·1988 年 11 月北京第一次印刷

印数 0,001—3,670·定价:3.30 元

*

ISBN 7-111-01381·6/F·206

序 言

在当代——迈向 21 世纪的时代，全世界每一个致力于自己国家和民族兴旺发达的政治家、经济学家，都倾注了极大精力于三件大事：一、制定战略；二、改革体制；三、提高全民族的素质。这三件大事，被誉为迈向 21 世纪的三大社会经济工程。这三大工程的实践，将跨越整整一个历史年代，它将创造出更加辉煌的物质文明与精神文明！

20 世纪在人类历史上既是一个光辉夺目的世纪，但也经历了两次空前规模的浩劫。在它的前半叶中爆发了人类历史上两场最大的战争：第一次和第二次世界大战，使人类蒙受了两次灾难。20 世纪的下半叶，虽然局部地区的烽火未断，但世界局势已经极大地缓和，各国都把主要精力转向发展生产力，提高自己国家的经济实力。爆发新的世界大战的可能性不大，而一场涉及地球上每个角落的世界经济大战，已经在我们面前轰轰烈烈地展开，谁也无法避开！

这场世界经济大战，实际上从 60 年代已经拉开序幕，在它的第一个回合的 25 年中，国际经济力量的对比，发生了急剧的变化，原来经济上处于次等地位的日本，一跃而成为世界第一流的经济强国；一度被人们瞧不起的南朝鲜，1960 年人均国民收入仅 80 美元，但仅仅经过 25 年，一跃而成为举世瞩目的新兴强国。为什么会有这样的巨变呢？是上帝恩赐？不是得天独厚？不是得到大量外援？更不是！而是依靠紧紧抓住上述三大社会经济工程，从本国情况出发，制定

了一系列经济发展战略，进行改革，动员全民族起来奋力拼搏的结果。

这里特别值得注意的事是：一批经济迅速腾飞的国家和地区的共同经验是，高度重视对外经济发展战略的研究和积极参与国际经济大循环。

对外经济发展战略是参与国际经济大循环中的一个重要组成部分，谁能正确地制定和有效地实施，谁就能使经济迅速起飞，使人民富裕、国家强盛。为此，当前各国政府、著名的战略研究机构，都把这一命题作为振兴和发展经济的战略突破口。

赵紫阳总书记纵观世界政治经济战略全局，从我国深化改革的实际出发，于1988年春提出了我国沿海地区经济发展战略。为此，如何深入研究和制定我国对外经济发展战略及其实施步骤，已成为当前重要战略任务之一。机械工业出版社为配合这一伟大的战略任务的实现，聘请了国内一批有名望的专家、学者编著并出版了《对外经济发展战略丛书》。我们衷心希望这套丛书的出版，能为我国对外经济发展提供新的信息、新的启示、新的观念和新的动力，为“实现四化、振兴中华”献计出力。

限于我们水平，在丛书的出版工作中，一定会有很多不足、不妥之处，欢迎大家批评指正。

王纪宽

1988年8月15日

目 录

绪论	1
第一章 劳务输出的发展与世界经济	8
第一节 劳务输出发展的三个历史阶段	8
第二节 国际劳务流动产生和发展的原因	26
第三节 劳动力迁移对世界经济的作用和影响	39
第二章 国际劳务市场的现状	56
第一节 西欧劳务市场	57
第二节 北美劳务市场	63
第三节 中东劳务市场	67
第四节 非洲劳务市场	83
第五节 拉美劳务市场	89
第三章 国际劳务市场的发展趋势	98
第一节 国际劳务市场的特点	98
第二节 扩大劳务出口的措施	110
第三节 具有发展前景的国际劳务市场	118
第四节 国际劳务市场的发展趋势	138
第四章 进入国际劳务市场的惯例	143
第一节 进入国际劳务市场的程序	143
第二节 谈判劳务输出合同的注意事项	148
第三节 向承包方劳务人员提供各种条件的国际惯例	152
第四节 几个劳务输入国的有关规定	155
第五章 我国对外劳务合作的现状和发展前景	167

第一节	我国对外劳务合作的形成和发展	167
第二节	我国对外劳务合作的多种形式	172
第三节	我国同劳务输出大国在劳务输出方面的差距	181
第四节	我国对外劳务合作中存在的主要问题	184
第五节	我国对外劳务合作的发展前景	190
第六章	建立我国对外劳务合作的发展战略	195
第一节	树立对外劳务合作长期发展的战略思想, 建立 完善的对外劳务合作法规	195
第二节	制定对外劳务合作的地区发展战略	198
第三节	制定对外劳务合作的结构发展战略	203
第四节	发展我国双轨制的对外劳务合作形式	210
第五节	改革我国对外劳务合作的经营管理体制, 提高 我国劳务输出的竞争能力, 努力发展我国的对外 劳务合作事业	216
参考书目		228
附录一	南亚、东南亚国家在中东国家合同工人的 最低工资标准	229
附录二	印尼、南朝鲜输出劳工的做法	233
附录三	中国劳务代理公司与劳务人员派出单位 签订合同的样本	237
附录四	中国承包公司与外国公司签订的劳务分包合同的样本	239

绪 论

当代世界经济与第二次世界大战之前相比发生了一系列重大的变革。以计算机和航天技术为标志的第三次科技革命改变了国际经济、政治、军事和社会生活的方方面面，社会生产力迅猛发展，国际分工进一步深化，生产国际化的范围不断扩大，商品、资本、劳务和技术的国际交流形成了巨大的循环洪流。合作与发展已经成为这一循环洪流中的最强音。

劳动力，作为一种具体的资源形态是具有国籍的，是它所隶属的那个国家或地区的财富。然而，当劳动力作为国际市场上的一种商品跨越疆界大洋到遥远的异国他乡从事生产或提供服务的时候，它又具有抽象的国际化属性。那些劳动力资源丰富的国家纷纷派出劳务人员，参与国际分工，力争变资源优势为国际市场上的竞争优势，赚取外汇，为本国的经济和社会发展服务；那些劳动力和技术资源短缺的国家则通过输入劳务来解决劳务不足引起的问题。这样，劳务的国际流动就成为国际经济技术交流和合作的一个重要组成部分。

劳务，是劳动服务的简称，是指以提供活劳动的形式满足他人某种需要并索取报酬的活动。这些活动包括工农业生产、运输、建筑、金融、邮电、商业、医疗卫生和家庭服务等。毫无疑问，劳动力在提供劳动服务的时候是当作商品

来出售的。

根据不同的需要，国内外实业界和学术理论界对劳务进行了多种分类，如“要素性劳务”、“非要素性劳务”等。

要素性劳务，是指劳动力通过出口在一切直接创造价值的产业部门中作为生产要素之一发挥作用，为雇主服务并获得报酬的行为。主要指工农业生产中的劳务。

非要素性劳务，是指劳动力出口后在非生产部门从事劳动和服务的行为。包括保险、银行、设计、咨询等服务业中的劳务。

按照上述分类方法，只对大部分行业的劳务进行了划分，还有一些行业中的劳务由于不能简单地分为要素性的或非要素性的，所以还不能包括在内。如在建筑业中，从事厂房建筑和水电站建筑的劳务是要素性的，而从事民房建筑和体育馆建筑的劳务则属于非要素性的。在交通运输业中也有类似的情况。到目前为止，一个囊括所有劳务活动部门和形式的国际统一的分类方法还没有制定出来。不过，若以提供劳务的目的性为标准，可以将劳务分为以下几种形式：

第一种，生产型劳务。即劳务人员在国外参加物质生产过程的活动，如工农业、矿业、渔业和林业生产等。

第二种，直接为生产服务型劳务。即劳务人员在国外参加一些为工农业生产提供最直接服务的行业中的活动，包括承包公路、铁路、港口、水利工程、桥梁、厂房等项目的设计施工。

第三种，间接为生产服务型劳务。指在国外从事间接为生产服务的活动，包括金融、商业、保险、信息、咨询业的活动等。

第四种，满足人的物质消费需要型劳务。指从事饮食、

旅馆、公寓和民房建筑、医疗卫生、修理业和家庭服务业等的劳务。

第五种，提供非物质生活消费需要的劳务。即文化艺术和体育界的劳务，包括电影、电视、音乐、舞蹈、戏剧、教育和体育等活动。

劳动力从一国向另一个国家或地区出口争取外汇就是劳务输出，也叫劳务出口。劳务输出是指劳动力在国外短期提供劳务，而非永久居住。从另一个角度讲，劳务输出对于进口国来说，就是劳务输入。单提劳务输出或劳务输入，只是站在一个角度上反映了事物的一个方面，而在现实工作中或研究国际劳务市场问题时往往需要同时涉及进出口两个方面。因此，我们把劳动力的进出口称作劳务的国际流动或劳动力迁移（英文为 Labour Migration）。

随着科学技术的迅猛发展及其以惊人的速度变为生产力，劳务的范围已大大拓宽，劳务输出的形式也随之复杂化了。科技人员劳动的结晶——技术专利作为商品也加入了国际贸易的行列，即技术贸易。技术贸易加上其他一切直接或间接以劳务为对象的国际贸易统称为劳务贸易。由于劳务商品是在提供服务的同时就被消费的没有物质实体的无形商品，所以，劳务贸易通常也被称为无形贸易。它是相对于有形商品的贸易而言的，是指非有形商品进出口而发生的收入和支出。

国际劳务贸易在第二次世界大战后的三十几年里得到了广泛深入的发展。从 60 年代开始，世界劳务贸易不断增长，而且在增长速度上超过国际商品贸易。据国际货币基金会对 11 个工业国的调查，1976~1983 年，劳务贸易每年增

长 13%，而其他商品贸易仅增长 10%。目前，国际劳务贸易额占世界贸易总额的比重已达 30% 左右，每年国际间流动的劳务人员达 2000 多万，形成了庞大的国际劳务市场。

所谓国际劳务市场，就是劳动力付出劳动换取报酬的场所。这个场所不但范围广阔，而且较之一般商品市场有许多不同点。国际劳务市场从地理位置上来说，是设在输入国或地区内，而不是在输出国或第三国。这是因为劳务商品的出售过程既是生产过程也是消费过程，所以必须在需要劳务的地方交换，而且没有中间环节，一般是直接投入生产或服务领域中去。

现代国际劳务市场主要指几个比较集中的劳务输入国家和地区。它们是中东、西欧、北美和非洲地区。苏联、东欧也是一个潜力巨大的劳务市场，但目前没有得到充分发展。

现代国际劳务市场上普遍采用的劳务输出方式有：第一种，由对外承包建筑工程带动的劳务出口。这种方式的劳务输出一般是由承包公司组织，特点是大批量，有组织，好管理。承包劳务已经成为现代国际劳务市场上最常见的劳务输出方式。第二种，在国外开办独资、合资、合作生产经营企业所派出的经营管理人员、技术人员和技术培训人员。这种以投资带动的劳务出口有许多优越性，可以绕过一些劳务保护主义壁垒的限制，进入那些直接劳务难以涉足的国家或地区。而且，由于企业经营情况直接关系到东道国的利益，并可解决一部分当地的就业问题，所以项目所在国必然会给予协助。因此，这种方式的劳务输出可以做到长期、稳定。第三种，按劳务合同直接派出的工程技术人员、管理人员、海员、技工、厨师、医生、护士以及体育教练等。如果从利用

劳务输出国丰富的劳动力资源的角度讲，还有一种劳务输出方式即境内劳务输出。境内劳务输出是指在本国境内为国外雇主提供纯劳务，收取劳务费，从而引起国际收支变化的行为。境内劳务输出主要包括：由国际金融机构或外国政府资助的向国际发包的项目所用的当地劳务（这些劳务人员可能是当地公司主包雇用的，也可能是由外国公司作主包后雇用的）；一些发展外向型经济的国家或地区在进行来料加工、来样加工、来件装配、补偿贸易过程中利用的劳动力（因为“三来一补”企业的生产设备、原材料和产品销售市场均在国外，只需加工国提供劳务，故也算境内劳务输出）。

劳务合作是中国的概念，是我们赋予近年来中国派出的劳务人员的特定含义。这是因为我们现在生活于其中的世界，合作与发展已经成为国际关系的主流；我国现在外派劳务是从对第三世界国家提供经济技术而外派专家的基础上发展而来的；旧中国输出的华工流落海外受尽凌辱，人们在感情上不愿意接受“劳务出口”这个概念；加之现在我国派出的劳务具有有组织的成建制的特点，因此，我们把我国派出的劳务人员所从事的事业称为对外劳务合作。

现代国际经济关系发展的突出特点是由于生产国际化和国际分工协作的加强所造成的各国经济活动的相互依赖和利益的彼此渗透性的加深。劳务作为生产的三要素之一已经随同其它要素一道高度国际化了。必须指出，劳务并不是一开始就有如此之高的国际化程度的。劳务输出经历了几个世纪的漫长发展和演变才最终形成了现代国际劳务市场的规模。

劳务输出起源于 17 世纪到第一次世界大战前欧洲人、

非洲黑人和华工向美洲的大量移民。这是劳动力大规模远距离迁移的开始。然而这种劳务的国际流动并不是现代意义的劳务。它不仅带有殖民色彩，而且从部门和行业分布上都有局限性并几乎全部定居成为移民。这就是劳务与移民的区别和联系。第二次世界大战的爆发，无论从政治、经济角度来说都具有划时代的意义。由于战争期间动用了大批劳工从事军需生产、运输及公路、工事的修筑，使以往那种分散的、从事农业种植为主的劳务移民过渡到有组织的以建设业为主的多行业的临时劳务流动。我们认为，第二次世界大战促使劳务输出的性质更接近于现代国际劳务输出，是劳务输出发展的转折点。

现代国际劳务市场是劳务输出发展的结果。第二次世界大战后，殖民主义的国际经济体系基本瓦解，大规模战争结束后的各国经济进入恢复和发展时期，引起了大量的国际劳务流动，从而形成了现代国际劳务市场。当前国际劳务市场比其前期发展变化很大，各地区由于经济发展的差异形成了对外籍劳务的需求有所不同；国际劳务市场的发展也并非一帆风顺，受着许多因素的制约，1982年后呈现出萎缩状态，在劳务输出方式、成交条件等方面出现了新的特点，形成了进入国际劳务市场的一系列国际惯例，各国各地区还根据自己对劳务的需要制定了对外国劳务人员的鼓励、限制措施或法规等。因此，我们将在本书中对国际劳务市场的发展趋势和前景进行探讨。

中国是世界的一部分，中国经济作为世界经济的组成部分已经发挥了很大作用，而且必将发挥更大的作用。中国拥有世界上五分之一的人口，是一个劳动力资源很丰富的国

家。但是，由于历史的原因，我们曾在长时间内从观念上拒绝接受劳动力是商品的概念，在实际工作中也没有积极加入国际分工体系，没有参加国际劳务市场的竞争。1978年中国共产党十一届三中全会确定了“对外开放对内搞活”的经济发展方针，我国才开始了新中国成立后的首次劳务人员外派工作，而且经过几年的艰苦创业，已经取得了一定的成就。然而，同世界上的劳务输出大国相比，我国尚有很大的差距。1988年初，中共中央和国务院根据80年代国际产业结构调整 and 我国经济发展的现状，制定了我国沿海地区发展外向型经济的战略，对我国对外劳务合作事业的发展提出了更高的要求。但是，我们必须清楚地认识到，我国的对外劳务合作还存在一些问题，十亿多人口中能够外派参加国际竞争的为数不多，且在素质上还有很大差距，需要我们进行不懈的努力，并在改革深化过程中不断改进、不断提高、不断发展。

我们撰写《国际劳务市场与对外劳务合作》一书的目的正是要根据国际劳务流动的发展历史和现状，研究劳务输出产生和发展的原因，探讨劳务流动对世界经济特别是对劳务输出输入国经济产生的作用与影响，并根据我国的实际情况，为更加有效地利用我国的劳动力资源，加入国际竞争、变资源优势为市场优势的对外劳务合作的发展战略提出设想，供读者参考。因此，本书所涉及的劳务并非只限于要素性劳务或非要素性劳务，而是凡能充分地直接利用我国的劳动力资源、为我国的经济建设赚取外汇资金，为世界各国经济发展服务的广义的劳务。

(邢厚媛撰)

第一章 劳务输出的发展与世界经济

第一节 劳务输出发展的三个历史阶段

国际间劳动力流动的历史，可以上溯到资本主义发展初期。

从哥伦布发现美洲大陆，欧洲人开始大规模移民到美洲，到第二次世界大战以后的四百多年漫长岁月里，国际间的劳务输出走过了一条从形成、发展到限制、繁荣的曲折路程。下面我们将这个历史发展过程分为三个阶段分别加以介绍。

一、第一次世界大战前的国际劳务流动

(一) 国际劳动力流动的开端——欧洲人大规模向北美移民

国际人口流动古已有之，但直到 15 世纪末新大陆被发现后，国际人口流动的规模才空前扩大。

哥伦布在 1492 年发现了美洲“新大陆”，此后，美洲就成了西班牙、葡萄牙、荷兰、英国、法国等殖民列强觊觎的宝地，它们分别在美洲各地建立殖民地，开辟种植园。殖民地建立后需要大批移民去巩固和扩大它。最初是葡萄牙人和西班牙人大批移民到中美洲和南美洲，后来，英国人、法国人和荷兰人纷纷奔向北美洲。几乎西欧所有国家都有人移民到北美，其中以英国人为最多。

圈地运动后，大批英国农民失去了土地，有一技之长的手

工业者也日益贫困,美洲众多殖民地的建立,激发了他们的冒险精神,许多人远渡重洋到新大陆去谋生并定居下来。此外,还有一些人为逃避政治和宗教迫害而到美洲新大陆避难。

移民运动从 17 世纪初开始,到 18 世纪后半叶就有近百万欧洲人迁往北美,19 世纪以后,移民人数还在继续不断的增加。

17 世纪中叶,从英国移居到北美的移民主要有两种:一种是自己出路费到美洲谋生的自由民;另一种是以出卖劳动力来换取去新世界路费的“契约奴”。1644 年,英国新泽西殖民当局颁布了一项法令,对每个移居到殖民地的自由民发给 150 英亩^①的土地。契约奴在服务期满还清借款后也能得到自己的一份 75 英亩的土地,成为一个独立的土地所有者。大多数的契约奴在农场中劳动,也有一小部分在城市工厂工作。实际上,只有很少部分的契约奴在还清借款后能获得土地,大多数人仍很贫困。马里兰州的一项调查表明,只有百分之四的契约奴在合同期满后获得了自己的土地。契约奴和奴隶的实际区别只在于前者有获得自由的希望,而后者连这点希望都不存在。

直到南北战争以前,美国一直是大量雇用和吸收外籍工人最重要的市场。17、18 世纪,墨西哥人就开始移入美国西南部,大规模的灌溉工程和资本主义的高速度发展,吸引他们大批前往美国。美墨两国漫长的边境线上季节工的流动性很大,而且为数很多。农忙季节,大批墨西哥边境的工人就越过边界,到美国农场中去当临时工,农忙季节过去,他们就自动回国。这些非法入境的工人人数无法统计。墨西哥

① 1 英亩 = 4050m²

人是想挣得一些额外的收入，而美国农场主雇用这些没有登记的“黑工”，也可以免交税款。

(二) 贩卖黑人奴隶的国际劳务贸易

16 世纪初，随着贸易和商业的扩大以及货币经济的发展，资本主义商品经济得到了迅速的发展。处于上升阶段的葡萄牙、西班牙、荷兰、英国、法国等新兴资本主义国家加紧向海外扩张，殖民主义者所到之处无所不抢，无所不掠。开始时，殖民者们以获取金银、香料等物品为主要目的。后来，由于欧洲各国资本主义经济的进一步发展，需要大批劳动力，但欧洲各国人口增加缓慢，劳动力供不应求，所以需从海外获取大量劳工。

早在 15 世纪，葡萄牙人就开始掳掠非洲的土著居民，把他们运往葡萄牙国内，充当奴隶劳工。16 世纪一开始，欧洲列强就纷纷在新发现的非洲沿岸地区设立贸易据点和军事城堡，为奴隶买卖开辟广阔天地。

北美新大陆的移民除从欧洲去的白人外，还有许多黑人。这些黑人移民大多数是 1630 年以后通过“三角贸易”从非洲经过欧洲贩卖到北美去的。随着北美种植园的扩大，这种“活劳力”的销路也就越来越广。

最初的奴隶买卖只是一般的海盗、个别欧洲商人、冒险家和航海家为了私利而猎捕并贩卖黑人的。到 16 世纪 80 年代以后，奴隶贸易开始公开化、合法化，新兴的“文明国家”以资本主义生产方式的企业代替私人开始大规模贩运奴隶，商人和冒险家大发横财。由于运输数量很大，运输条件恶劣，奴隶中途死亡的人数很多。进入 17 世纪以后，奴隶买卖几乎全部由各国的非洲公司垄断，为争夺奴隶来源，各公司不断发生冲突。