

积极开拓上海对外承包工程和劳务合作

钱宗起 蒋 峇

战后以来,国际劳务贸易*有着快速的增长。1960~1970年世界劳务贸易额增加一倍,1970~1975年又增长一倍,1982年劳务贸易额已超过4,000亿美元,约为世界商品贸易额的近四分之一。不仅发达国家的劳务贸易在过去十年中由850亿美元上升为3,000亿美元(如美国是世界上最大的劳务出口国,劳务贸易约占对外贸易额的四分之一,在1970~1982年劳务出口额增长了三倍);而且有些发展中国家如巴基斯坦、印度、菲律宾、南朝鲜等也飞速增长,这些国家在外劳务人员达数百万人,每年各有几亿以至几十亿美元的外汇收入。我国开展对外劳务贸易起步较晚,其中的对外承包工程和劳务合作是在对外经济援助工作的基础上发展起来的,1984年这类贸易额占世界的比重很小。上海是1981年开始这项工作的,除了有些部门承接中央各部的国际经济技术合作公司分配的劳务出口或分包工程的任务以外,从1983年成立对外经济技术合作公司(简称外经公司)专业经营以来,有了一定的发展。1984年外经公司取得较大的成果,全年与外商签订合同23份,合同金额5,000余万美元,其中承包工程合同4份,近5,000万美元;劳务合作合同19份,数百万美元;年末在国外的人员近千人,在全国名列第八位(在地方性外经公司中则次于四川,居于第二位),取得可喜的成绩。但是,上海的对外承包工程和劳务合作是从过去单纯的对外经济援助转向、扩大而来的,还处于初创阶段,业务基础比较薄弱,而面对的国际承包与劳务市场,竞争又十分激烈,因而存在不少问题和困难,必须采取有力的措施,开拓这一新的领域。从当前来看,需要解决好以下几个问题。

一、战略问题

上海要不要发展对外承包工程和劳务合作?应该采取什么战略?有人认为,上海本身的基建任务重,工程量大,而且成套设备在国内还供不应求,那有力量去对外承包工程?我们认为,这种看法是不够全面的。对外承包工程和劳务合作是实行对外开放、发展对外经济关系的一项重要内容。开展国际劳务贸易,不仅可以增加外汇收入,提供就业机会,而且还能带动商品贸易,学习国外的先进技术和管理方法,从而促进国内经济的发展。国际承包工程与劳务市场十分广阔,上海有比较雄厚的工业基础和科技力量,又有充沛的素质较好的劳动力资源;而上海的这类劳务贸易额只占世界劳务贸易额的万分之几,同自身的有利条件和国家对上海的要求相比很不相称。因此,完全有必要、也有可能去开展对外劳务贸易,为上海经济的改造与振兴提供新的动力。上海开展对外承包工程和劳务合作,除要切实贯彻“守约、保质、薄利、重义”的方针以外,在经营上应该采取“积极开拓,重点发展”的战略。因

* 国际劳务贸易有狭义和广义之分。前者指传统劳务贸易;后者指现代劳务贸易,即除传统劳务贸易之外,还包括承包工程、信息咨询、软件设计等。这里是指广义的。

为中央批准的上海经济发展战略的要求，是上海必须面向国际市场，走外向型为主的经济发展的路子，而对外承包工程和劳务合作又是上海可以开发的新领域，所以应该投入相应的力量，动员各有关方面，通力协作，积极开拓。但是，由于上海起步已经迟了一些，又面临许多国外强劲的竞争对手，因而要集中力量；同时，考虑到与兄弟外贸公司之间的适当分工，应选择若干地区（或国家）和某些行业（或项目），作为重点去开拓阵地，积极扩大业务，有步骤地增加在这些地区（或国家）劳务贸易中的比重，而不宜四面开花，八方出击。

二、体制问题

对外承包工程和劳务合作是由中央各有关部门和各省、市分别经营的。目前全国已有61家国际经济技术合作公司，各自向国外开展业务。由于统一管理和协调工作没有跟上，在国际承包和劳务市场上曾经出现自相竞争的情况，这样既会造成我方的肥水外流，又将妨碍我国对外劳务贸易的发展。因此，在体制上需要进行改革，正确处理好上下左右的关系。

第一，必须贯彻统一政策、统一规划、联合对外的原则。中央主管部门——对外经济贸易部要加强计划领导和业务协调，以及日常严格的监督与检查。

第二，控制全国的国际经济技术合作公司的户数。现在已经过多（其中有将近半数的公司还没有做成交易），应该进行整顿。建议：明确只有中央的几个部门（如城乡建设、铁道、交通、水利、机械等）和沿海工业基础较强的几个省、市可以组建国际经济技术合作公司，並应报中央主管部门审批。各个公司之间应有适当的分工（包括海外地区或行业），相互加强横向联系；在国外同一地区（或国家）的承包工程，应有条件的实行联合投标（或议标）。

第三，加强上海外经公司的组织领导，並保障其按法令规定的经营自主权。扩大和充实公司董事会，吸收本市同外经工作密切有关的部门或重点企业的领导人兼任董事，由对外具有相当声望的行政干部（退居二线的）或企业家担任董事长，以加强与有关部门和企业的结合，並对外树立较高的信誉。同时，确保外经公司履行其经国务院批准的《组建条例》规定的职权（如对处级和工程师以下人员出国的审批权等），以利于对外业务的开展。

第四，有条件的逐步允许民间劳务出口。目前我国对外劳务贸易是由国家批准组建的国营企业经营的；随着对外开放的进一步发展，需要利用民间的力量来进行劳务出口。我国在海外有2,000万侨胞，他们与国内有千丝万缕的联系，正可以运用这些力量去开拓国际劳务市场。这样不仅可以开辟劳务贸易的多条渠道，为国家创收外汇；而且还能加强与各国人民的友好交往，並能学到一些先进技术和管理经验，为四化建设服务。南斯拉夫民间劳务出口的实践经验，能为我国提供一些借鉴。上海在这方面可以先行试点。

三、资金问题

上海外经公司拥有相当的营运资金，但在当前国际承包工程约有60~80%需要带资承包，而且随着对外业务的发展，需要周转的资金也会发生相应的变化。资金是开展对外劳务贸易的必要要素，在国际承包和劳务市场上是显示企业信誉的物质保证。因此，对于外经公司开展业务所需要的资金，有关方面应该给予足够的支持。中国银行应该在信贷上放宽额度（包括外汇额度和配套的人民币），既要加强审核、检查，又应给予资金扶持，以增强外经公司在国际承包和劳务市场上的竞争能力。

四、扶助问题

开展对外承包工程和劳务合作，还需要国家的扶助。这在其它国家也是同样的，如南朝鲜、菲律宾、巴基斯坦等。现在对外承包工程，供应我国自制的设备(不论成套或单机)，使用我国生产的材料，其盈亏全由外经公司承担。由于国内设备和材料供应比较紧张，价格又有上涨(或者使用议价的原材料)，工厂总要保持一定的利润率而不肯让价；但国产设备和材料的成本价一般又比国际市场为高，以致我方对外报价就缺乏竞争力。如毛里求斯有一家港资企业，招标建造一家针织厂，安装若干大圆机，我方报价的每台价格比台湾省厂商的报价高出一倍，竟相当于联邦德国装有微电脑的自动针织机的价格。这种情况在现阶段我国机械生产的技术水平与国外存在差距的条件下是难以避免的。为了扩大机械产品出口，使价格具有一定的竞争力是必要的。这样，外经公司在承包工程中，供应设备和材料可能会出现亏损。应该说，这与出口某些商品发生的亏损属于同一性质，如果从全社会的角度算帐是有经济济益的(即从宏观上看不是真正亏损)，则对外承包工程中出现的某些亏损，国家应该核实，通过减、免税等措施，适当给予扶助。这样，外经公司就可以在报价上做到随行就市，争取多承包工程，为国家多创外汇。

五、后盾问题

对外承包工程和劳务合作业务涉及到许多部门，需要这些部门和社会各方面的通力合作，才能顺利进行。如对外承包住宅建筑工程，就需要得到建筑、物资等部门的协作；承包建造纺织厂工程，就需要得到纺织、机械、建筑等部门的配合。因此，外经公司只有同这些部门结合起来，取得他们的有力支持，才能开拓对外劳务贸易。目前上海外经公司与有关部门的协作关系一般还属正常；但是由于各自的职责、分工不同，也不可避免地发生一些矛盾。如有的部门鉴于国内任务繁重或产品(设备或材料)供不应求，就难于承接国外工程、供应设备和材料、或派出劳务人员；有的在工程报价或设备、材料、劳务价格上发生意见分歧等。这些矛盾归根结蒂乃是经济利益上的矛盾。这就需要采取经济手段和行政干预相结合的方法加以妥善解决。首先，政府应该加强对外经工作的领导，由主管对外经贸的副市长亲自过问，一方面通过各种形式进行宣传教育，使有关部门和企业的干部统一思想，充分认识开展对外承包工程和劳务合作的必要性和重要性，理解这是出口贸易的重要组成部分，树立扩大出口的光荣感和责任感，在工作安排上放在优先地位，自觉地配合与协作，成为开拓对外劳务贸易的坚强后盾；另一方面，运用多种方式，掌握对外劳务贸易的进展情况，及时协调外经公司与有关部门的关系，妥善加以处理，保证对外承包和劳务合作的顺利开展。

其次，实行鼓励 and 扶持的政策。在价格、外汇留成、奖励等方面照顾协作部门和企业的利益。如对协作部门和企业工程、设备、材料的作价上，应该贯彻按质论价、优质优价、以及其利润率不低于内销利润率的原则，既要考虑国际市场的行情，对外具有一定的竞争力，又要顾及这些部门和企业的可接受程度，保障它们的经济利益。又如，对承接工程、提供设备和材料的协作企业，应实行外汇留成制度，按其创汇额给这些企业以一定比例的外汇分成，由其自主使用。再如，对那些承担任务、并完成得好的协作企业，应给予特殊的奖励，

按其实际创汇水平，由地方发给一定数量的奖金，作为企业的集体福利和对职工的奖励，免缴奖金税。

再次，充分发挥外经公司董事会的作用。董事会是公司的最高权力机构，一项重大的决策和大中型工程承包或劳务出口项目，都应由董事会根据党和国家的有关方针、政策和下达的任务来讨论决定。由于有关部门或企业有代表参加董事会，一经形成决议或承接业务，有关部门和企业就可密切配合，同心协力，共同来完成这些任务。

六、经营问题

经营好对外承包工程和劳务合作业务，需要努力从事实践，在开拓中摸索和积累经验。首先，要明确经营战略，特别是市场战略。目前世界劳务市场，除了欧、美等发达国家之外，主要在中东、非洲和东南亚，尤其中东海湾国家是世界上最大的劳务市场，也是我国现在主要的劳务出口市场。但是我国已有许多国际经济技术合作公司在那里开展业务，如果上海也把中东作为主要目标，势必增加内部各兄弟公司之间的竞争，这是不明智的。因此，根据上海已经承接业务的情况和技术力量，应该巩固和发展东南亚、北非和中东的劳务市场，开发和拓进南北美洲和大洋洲的劳务市场。同时，还要积极提高上海劳务出口的技术结构水平，充分发挥自身的优势，在发展各水平级的劳务出口的过程中，努力由劳动密集型的初级劳务出口逐步转向技术密集型的高级劳务出口。

其次，要信息灵通。目前我国在信息方面与世界先进水平相比，差距很大，上海也不例外。关键在于缺乏国际经济信息网，因而不能及时掌握国际劳务市场的动态，尚未完全摆脱等客上门、依赖函电成交的局面。建议中央主管部门尽快建立国际经济信息中心，及时传递国际承包工程和劳务市场的信息，上海也应在海外的重点地区(或国家)建立办事处或派出常驻代表，有条件的逐步发展成立分公司，搜集信息，承揽业务。另外，还应有计划地经常派遣业务代表，前往有关地区(或国家)进行考察，投标议标，洽谈交易。

再次，要严格实行责任制。在外经贸公司内部实行项目经理负责制，即由公司同项目经理签订合同，项目经理对项目的实施负有全部的责任(包括工程进度、工程质量、产值和利润)，并按其所负责任，赋予较大的管理权力。完成任务的，公司就给予奖励；超额完成的还应加奖；未完成任务的，项目经理要负相应的经济责任。项目组(队)内的班组和个人(包括工程技术人员、管理人员和工人)，也要实行岗位责任制，定额包干(包括工程进度、质量、材料消耗、产值等)，一次包定，完成有奖，缺额不补。

最后，要拥有一支技术力量。为了适应开拓对外承包和劳务出口业务的需要，外经贸公司应该不断充实既掌握工程技术，又熟悉国际经济贸易的专业骨干人才。从上海的现有条件和战略要求来看，外经贸公司就要积极地、逐步建立自己的工程技术队伍，对承包国外的小型工程做到能自行独立设计，对承包国外的大型工程能承担部分设计，以便更好地开拓业务，不断增大上海在国际劳务贸易中的比重。