

# 开展对外经济技术合作三十年回眸

■ 宋康乐 赵 钢

我国对外经济技术合作业务诞生和发展于改革开放时期,已走过了三十年的发展历程。初期,我国企业主要从事国际工程承包、劳务合作等。近年来,随着党中央和国务院提出利用国内外两种资源和两个市场,实施“走出去”发展战略,对外经济技术合作事业呈现了多种形式并存的格局,取得了令人瞩目的成就。

## 对外经济技术合作的发展历程

1978年,经国务院批准,成立了第一家外经企业——中国建筑工程总公司,随后又分别成立了中国公路桥梁工程公司、中国土木工程公司、中国水利电力对外公司等,标志着我国对外承包工程、劳务合作业务正式走向国际市场。三十年来,对外经济技术合作业务大体经历了四个发展阶段:

——创业阶段(1978—1982年)。创业之初,正值西方国家经济萧条、国际承包劳务市场萎缩之际,而且我国在开展国际承包业务中又面临资金、人才和经营管理经验等诸多困难,因此业务规模有限。期间,累计签订对外承包劳务合同755项,合同总额不足10亿美元,完成营业额

3.27亿美元,仅有10多家外经企业在海外开展业务。

——平稳发展阶段(1983—1990年)。1983—1985年,累计签订对外承包劳务合同1952项,合同金额33亿美元;1986—1990年,累计签订对外承包劳务合同额99.78亿美元,完成营业额17.98亿美元。这一时期,我国已有200多家外经企业在海外开展业务。

——快速发展阶段(1991—1998年)。随着改革开放的不断深入和科学技术的迅速发展,我国综合国力不断增强,为外经企业走向国际市场以及参与国际竞争、分工和合作提供了有力的保证,对外经济合作事业进入了快速发展时期。1991—1995年,累计签订对外承包劳务合同6.63万项,合同额347.48亿美元,完成营业额231.15亿美元,以后逐年有所增长。尤其是1998年,虽面临亚洲金融危机的不利影响,但仍能保持稳定发展,新签合同额99.6亿美元,完成营业额91.33亿美元。截至1998年底,我国累计签订对外承包劳务合同额786.37亿美元,完成营业额594.49亿美元,对外承包工程直接带动国产设备材料出口34亿美元。这一时期,已有近300家专业外经企业、600多家兼营外经业

务的企业在海外开展业务。1997年,我国外经企业在海外承揽的合同额超过1000万美元的大中型项目有142个,其中超5000万美元的28个,超1亿美元的9个。1998年超1000万美元的146个,超5000万美元的23个,超1亿美元的10个。

——高质量高速度发展阶段(1999—2007年)。自1999年开始,我国对外经济技术合作业务不仅发展速度进一步加快,而且发展质量不断提高。尤其是在国家提出“走出去”发展战略后,我国企业掀起“走出去”热潮,由传统的对外承包工程、劳务合作等业务,逐渐形成全方位、宽领域的“走出去”格局,对外承包工程业务得到质的提升。如地区和行业日趋广泛,已遍及全球200多个国家和地区,涉及房屋建筑、交通运输等国民经济各个领域。经营主体队伍迅速壮大,具有对外承包工程经营资格的企业已近2000多家,并形成了一批适应国际承包工程市场要求、技术过硬、管理先进、具有较强国际竞争能力的企业。还带动国产设备、材料及劳务出口,对外承包工程项目国产设备材料出口比例约达60%左右,有的甚至超过80%。承包经营方式改变了发展初期以分包和土建为主的局面,EPC方式(即设计—采

购—建造)总承包的项目明显增多,项目经营层次和技术含量不断提高,而且该方式已成为我国对外承包工程的主要方式,并逐步向BOT方式(建造—运营—转让)等更高层次发展。仅“十五”期间,新签合同额在5000万美元以上的大型工程项目有325个,其中,2005年有115个,合同金额156.9亿美元,占当年对外承包工程新签合同总额的53%,五年累计合同金额429.11亿美元。同时,对外劳务合作拓展更深更广。如地区和行业分布日趋广泛,由最初的中东地区扩展到160多个国家和地区,业务涉及建筑、农林牧渔、工业制造、饮食服务、科教文卫体、交通运输、设计咨询监理、计算机服务等众多领域。经营主体队伍迅速扩大,外派劳务人员素质不断提高,具有对外劳务合作经营资格的企业共计600多家,外派劳务人员既有普通工人、技工、护士和农民,也有工程师、医生、会计师等各类专业技术人员,还有飞机修理、计算机软件设计与应用、工程设计与咨询、项目监理和经营管理领域的人才。

## 实施“走出去”战略 促进对外经济技术合作全面发展

在党中央和国务院的正确领导下,近年来,我国企业“走出去”实现了又好又快的发展。

1. 对外投资发展迅速。截至2007年底,我国对外直接投资已超过1000亿美元。对外直接投资流量和存量占全球的比重从2002年的0.5%和0.4%,上升到2006年的1.74%和0.73%。世界排名从26位上升到17位。对外投资领域从一般贸易和简单加工扩大到营销网络、航运物流、资源开发、生产

制造和设计研发等领域;在国家政策引导下,对外投资的市场布局日趋合理,投资国别发展到2007年的172个;从初期集中在欧美地区开始向亚、非、拉等发展中国家和地区扩展。

2. 对外承包工程迈上新台阶。2007年我国企业完成对外承包工程营业额406亿美元,同比增长35.3%,是2002年(112亿美元)的3.6倍,2002—2007年年均增长29.4%;新签合同额776亿美元,同比增长17.6%,超过2002年(151亿美元)的5倍,2002—2007年年均增长38.7%。截至2007年,我国企业累计完成对外承包工程营业额2064亿美元,累计签订合同额3295亿美元。2007年合同金额在5000万美元以上项目261个,其中上亿美元的项目有138个、上10亿美元的项目有5个。近年来,又相继取得一批总额大、附加值高的境外基础设施项目,表明我国企业承揽大型对外工程项目的能力增强,也令国际同行刮目相看,如伊朗德黑兰地铁项目和南方电解铝厂项目、苏丹输油管道项目、麦罗维电站项目等。特别是2006年签约的尼日利亚铁路现代化改造项目和阿尔及利亚东西线高速公路项目,合同金额分别达到83亿美元和62.5亿美元,是迄今为止金额最大的两个对外承包工程项目。对外承包工程涉及的领域已从劳动力密集的房屋、道路等扩展到电力、冶金、石化、轨道交通和电子通信等高技术含量、高附加值领域,工程总承包成为业务主流形式,国际通行的项目管理承包、公私合营和特许经营等方式均有涉足。

3. 对外劳务合作稳步发展。2007年我国企业完成对外劳务合作营业额67.7亿美元,同比增长26%,

近5年年均增长17.1%;新签合同额67亿美元,同比增长28.1%。截至2007年底,我国企业累计完成对外劳务合作合同额478亿美元,累计签订合同额523亿美元,累计派出劳务人员419万人。目前,对外劳务合作主要分布在日本、新加坡、韩国、俄罗斯、澳门、香港。过去5年中,外派劳务人员的构成从建筑、纺织等普通劳务扩展到海员、空乘、工程师等高级技术劳务。

4. 企业结构不断优化。目前,经核准的境外中资企业超过1万家,具有对外承包工程经营资格的企业近2000家,具有对外劳务合作经营资格的企业超过500家,包括国有大型企业、民营企业以及合资企业。其中,国有大型企业在“走出去”中继续发挥主导作用。非公有制企业逐步成为新兴力量,特别是在东南沿海地区,民营企业已成为“走出去”的生力军,部分优势企业正发展成为集境内外研发、生产、销售、服务为一体的跨国公司。2006年有46家企业入选ENR国际承包商225强。

5. 经济和社会效益显著。到2006年底,我国境外中资企业(非金融类)的资产总额达到2947亿美元,雇用员工63万人,其中外方26.8万人。2006年实现年销售收入2746亿美元、境外纳税28.2亿美元。境内投资主体通过境外企业实现的进出口额达到925亿美元。对外投资合作对带动东道国当地经济发展的作用也很明显。据调查,仅2004—2005年间,境外中资企业为东道国增加税收57亿美元,创造直接就业岗位近50万个。如,中石油苏丹项目,不仅帮助该国建立了石油工业体系,还为当地4000多人创造了就业机会,企业还捐资为当地修建医院、学校、公路等公益设施,在

非洲产生了良好的影响，受到了当地人的欢迎。

## 积极运用财税政策推动对外经济技术合作加快发展

为促进实施“走出去”发展战略，中央财政设立对外承包工程保函风险专项资金、对外承包工程项目贷款贴息资金、对外经济技术合作专项资金等，逐步形成支持企业“走出去”财政政策体系，有力地支持了企业境外投资，对外承揽技术含量高、带动出口多的大型承包工程项目，以及开展境外劳务合作、农林渔业合作、对外设计咨询、境外高新技术研发等，提高了开放质量，完善了内外联动、互利共赢、安全高效的开放型经济体系，并初步形成经济全球化条件下，参与国际经济合作和竞争的新优势。

1. 支持企业开展对外工程承包。2002年，中央财政设立对外承包工程保函风险专项资金，由中国银行及其分行按1:20的比例放大，对具有资格的企业可累计开出数十亿美元的保函，解决了企业到境外承揽工程项目特别是大型项目出现的资金困难问题，并提高了我国企业的国际竞争能力。到2007年年底，已累计开立保函638笔，涉及合同金额300亿美元。项目涉及房屋、大坝、电站、成品油管线、供排水和卫生工程、环保、矿山及工厂的扩建改造、铁路、公路建设等公共和民用设施。其中为马来西亚古晋电站二期、伊朗塔里干大坝、埃塞俄比亚泰可则水电站、巴基斯坦成品油管线等上亿美元以上的大项目开立履约保函，不仅为企业承揽和实施大型对外承包工程项目提供了有力的资金保障，而且在国际上树立了中国品牌，为我国企业进

一步开拓国际承包工程市场打下良好的基础。同时，中央财政与有关部门密切配合，加强资金后期跟踪和监管，督促中国银行严格审核程序。因此，保函资金自设立以来尚未出现一笔赔付，保障了财政资金安全。另外，中央财政从2001年起，设立对外承包工程项目贷款财政贴息资金，对具有对外经济合作经营资格的企业为实施对外承包工程项目而从国（境）内银行获得的商业贷款给予贴息。截至2007年，共支持581个对外承包工程项目。

2. 全方位支持对外经济技术合作项目。为鼓励和引导有比较优势的企业有序地开展各种形式对外经济技术合作业务，2005年中央财政设立对外经济技术合作专项资金，对企业从事境外投资、农林渔业合作以及承包工程、劳务合作、高新技术研发平台、设计咨询等对外经济技术合作业务采取前期费用资助和贴息等方式予以支持。

3. 以人为本，为“走出去”人员提供保障。考虑到近年来国际社会不安定因素增加，对我“走出去”人员伤亡事件时有发生，因此，为鼓励企业对“走出去”人员投保人身意外伤害保险，中央财政制定补助支持政策，即对在境外开展对外经济合作业务的企业为其在外工作的中方人员向保险机构投保的人身意外伤害保险费用予以补助，每人最高保险金额不超过50万元人民币，支持比例不超过实际保费支出的50%。另外，对境外突发事件处置费用给予补助。对从事对外经济技术合作业务的企业，因恐怖、战争、自然灾害等不可抗力因素造成派出人员的人身安全受到威胁、发生伤亡等紧急事件，而发生的赴境外处理突发事件工作人员的工作人员的护照、签证、国际旅

费和临时出国等费用给予补助。

4. 支持中小企业开拓国际市场。中央财政从2000年起，安排专项资金，支持中小企业举办或参加境外展会、参加各类管理体系的国际认证、国际市场宣传推介、开拓新兴市场、组织培训研讨等。下一步将根据我国经济发展和国际经济发展新形势的需要，重点研究修改完善中小企业国际市场开拓资金管理辦法，以更好地促进中小企业“走出去”，增强开拓国际市场的能力。

此外，为企业“走出去”铺路搭桥，创造良好环境。为增进国内外企业的联系和相互了解，中央财政与有关部门和国际组织联合举行促进中国企业海外投资研讨会、中国企业“走出去”国际研讨会、中国企业“走出去”发展成果展览会。中央财政出资建立了“走出去”信息网络体系，打造信息咨询、展会、培训班等公共服务平台，为企业提供及时有效的信息服务，并对企业中高级经营管理人员进行业务培训等。同时，在WTO多边谈判、市场准入和多边规则制定等方面为我国企业“走出去”创造良好的外部环境。运用WTO成员的权利，在对外投资合作中要求其他成员向我开放市场、提供贸易投资便利，减少我国企业进入国外市场的贸易投资壁垒等。与有关国家和地区签订了双边投资保护协定、避免双重征税协定等。为进一步规范对外经济合作的经营秩序，促进业务健康稳步发展，财政部与商务部等部门联合下发了《关于取消对外经济合作业务向外派劳务人员收取履约保证金的通知》等相关文件，为我国企业赴境外发展创造良好政策环境。

（作者单位：财政部企业司）

责任编辑 王文涛