

doi:10.3969/j.issn.1674-8131.2011.06.011

# 欠发达地区劳务外包<sup>①</sup>发展前景与对策<sup>\*</sup>

## ——重庆市垫江县劳务外包调研报告

廖元和

(重庆工商大学 长江上游经济研究中心,重庆 400067)

**摘要:**在政府的大力支持下,通过代理商的积极作用,重庆市垫江县劳务外包迅速兴起。垫江县的劳务外包通过主动承接发达地区的企业外包业务,开创了农村剩余劳动力转移“离土不离乡”的新模式,开辟了一条发展县域经济,尤其是县域工业经济的新路。垫江县的劳务外包还处于业务外包的低级阶段,一方面要继续扩大劳务外包,另一方面应从低级向高级阶段升级,积极发展生产外包和物流外包。垫江县要对业务外包进行长期的科学规划;建立完善业务外包信息网络平台;制定税收、土地等方面的优惠政策,鼓励乡、镇、村级建立比较集中的、有固定场所的劳务加工点,并鼓励农民购买机器设备、建立微型家庭工厂,促进劳务外包的升级发展;进一步发挥政府主导作用,激励、扶持代理商,并加强对代理商、村长及农民的相关培训。

**关键词:**业务外包;劳务外包;生产外包;物流外包;业务外包代理商;农村剩余劳动力转移;离土不离乡;县域经济;农民增收

中图分类号:F127719;F061.3 文献标志码:A 文章编号:1674-8131(2011)06-0072-06

## Development Prospect and Countermeasures for the Outsourcing in Less-developed Regions

—Survey Report on the Outsourcing of Dianjiang County of Chongqing

LIAO Yuan-he

(Yangtze Upriver Economic Research Center, Chongqing Technology and Business University, Chongqing 400067, China)

**Abstract:** Under the support of the government and through the active work of the agents, the outsourcing of Dianjiang County of Chongqing is rapidly rising. The outsourcing of Dianjiang County creates a new model for rural surplus labors transfer from rural land but not going away from Dianjiang County and opens a new path for developing county economy, especially developing county industrial economy, by actively accepting enterprise outsourcing business from developed areas. The outsourcing of Dianjiang County is still in the low level stage of the outsourcing, on the one hand, Dianjiang County should continue to enlarge the outsourcing, on the other hand, the County should upgrade the outsourcing from low level and actively develop production outsourcing and logistics outsourcing.

① 严格地讲,这里的“劳务外包”是指“承接发达地区企业的劳务外包”。由于近年来很多发达地区企业的各种业务外包(包括劳务外包、生产外包、物流外包、服务外包等)发展迅速,而且可能集中发包给某一或某些地区,一些欠发达地区开始重视承接各种外包业务,甚至将其视为一种“新兴行业”,因而在不少文献、报告中都将欠发达地区承接发达地区企业业务外包简称为相应的业务外包。同时,垫江县承接劳务外包的最大亮点就在于“主动”,为突出其主动性,本文也将“承接发达地区企业的劳务外包”简称“劳务外包”或“发展劳务外包”。

\* 收稿日期:2011-10-07

作者简介:廖元和,男;研究员,教育部人文社科重点研究基地重庆工商大学长江上游经济研究中心副主任。

Dianjiang County should have long-term and scientific plan for the outsourcing, set up and perfect information and network platform for the outsourcing, make preferential policies in the perspectives of tax, land and so on for the outsourcing, encourage towns, small towns and villages to set up the outsourcing sites with concentrated labors and stationary places, inspire the peasants to buy machines and facilities to set up micro-family factories to boost the outsourcing upgrading and development, further bring governmental leading role into play, urge and support the agents, and strengthen the related training for the agents, village heads and peasants.

**Key words:** outsourcing; outsourcing; production outsourcing; logistics outsourcing; agents of outsourcing; rural surplus labor transfer; away from rural land but not from the local village; county economy; peasant income growth

重庆市是全国统筹城乡综合配套改革试验区,垫江县是重庆市统筹城乡综合改革的先行试县。在垫江县的城乡统筹改革与发展中,劳务外包发展迅速,成效显著,具有鲜明的特点和典型意义,对于中西部地区的农村剩余劳动力转移和农民的增收致富具有示范作用。本文通过实地调研,对垫江县的劳务外包形成如下调研报告,以供有关方面决策参考。

## 一、垫江县劳务外包现状

### 1. 基本情况

劳务外包业是垫江县自2007年以来新兴的一个行业,基本内容是中国东南沿海等发达地区的一些加工制造企业,将劳动密集型的零部件批量生产分包给垫江县的农户完成。垫江县全县25个乡镇,几乎每个乡镇都有劳务外包业务,2010年末全县参与劳务外包的农户约32000户。劳务外包发展较好的乡镇有曹回镇,全镇有一万多农户中有4700户承接了劳务外包业务,年总收入达4700多万元,平均每户增收万元以上。以垫江全县的普通情况来看,由于农户承接的劳务外包业务数量差距较大,因而月收入差距较大,在50~1900元之间,多数农户在500~1000元之间。

从劳务外包发包企业分布来看,分别来自上海、浙江、广东、成都、重庆、云南等省市,大部分劳务外包业务来自东南沿海企业。从农户承包的劳务产品的品种来看,主要有电子元件、电动线圈、水晶饰品、草绳编制、皮鞋配件、打火机组装、刺绣、节能灯接头、微型变压器、餐桌工艺、手提袋加工、剃须刀、泡沫凉鞋、烟花加工、项链首饰等15种。

### 2. 代理商的作用

垫江县劳务外包的兴起,代理商起到了关键作用。所谓代理商,就是一方面承接企业的劳务外包总任务,另一方面将总任务分解到农户。代理商的作用就是沟通发包方的企业和承包方的农户,将农

户的分散劳务活动与企业的经营产品和计划有机连接起来。

由于农户众多,居住分散,要将分散在不同区域的农户的劳务业务汇总,就使得多级代理商的存在十分必要。垫江全县现有一级代理商52个,有一级代理商下还有二级或者三级代理商,其实质就是将劳务业务层层分解。

这些代理商基本是由垫江县外出打工的本地农户转业而来。石元会,就是垫江县石鼓村六组的一个女村民。1989年,年仅18岁的石元会到浙江打工,在温州市乐清向通电子元件厂做了一名普通工人,以后又走上了该企业的管理工作岗位。2007年金融危机爆发后,该企业的生产订单压缩,单位产品的成本升高,于是石元会便产生了将沿海企业的产品零部件带回垫江农户组装,然后再返还给企业的念头。这种做法,一方面降低了沿海企业的零部件组装成本,另一方面又增加了垫江县农户的收入,是一个互利双赢的分工模式。这是我们在调研时发现的一个典型案例。

### 3. 垫江县劳务外包的优势

垫江县劳务外包的兴起与快速发展,除了代理商的作用外,更为根本的原因还在于其具有以下优点:

(1)农户零风险投入。代理商向发包企业交纳保证金后从发包企业获得零部件原材料,然后分发给垫江的农户加工组装。农户不交纳保证金,也不需要花费其他费用。代理商对从事劳务外包业务的农户进行培训,并且每天发给农户10元生活费。农户所加工的产品按件计酬,多劳多得,没有什么风险。

(2)简单易学,灵活方便,适宜面广。由于组装产品的零部件都是简单的手工劳动,既不需要较大的体力,也不需要较高的文化和专业技能,更不需要专业的机器设备,工作时间、地点由农户自定,灵

活方便,因而老人、小孩、男子、妇女均可承接加工任务,这对于不适宜外出的农村群体极为适宜。

(3)劳务外包业务基本上是小型的零部件,耗电、耗水少,节能、环保、安全。

(4)承接劳务外包的分散农户常采取集中在镇上一条街道的边上或者一处院落内。“集体汇聚,独立劳动”的方式,这就增加了农户之间、家庭成员之间的交流机会。

(5)对农民来说增收快、效益好,既有利于老人、妇女等弱势农村群体创收,又有利于吸引外出打工的青壮年回家创业,减少空巢家庭和留守儿童。

## 二、垫江县劳务外包的特点与意义

### 1. 政府积极组织寻找劳务外包,变被动为“主动”

“外包”(out source using)一词最早见于1990年《哈佛商业评论》上发表的《企业的核心竞争力》一文,英文直译是“利用外部资源”,其理论含义是:在内部资源有限的情况下,企业为取得更大优势,仅保留最具有竞争优势的核心资源,而把企业需要的其他资源借助于外部最优秀的专业化资源予以整合,达到降低成本、提高绩效、提升企业核心竞争力和增强企业应变能力的目的。劳务外包就是把企业借助于企业的外部劳务资源实现其需要的劳务资源的功能。这是企业的一种管理模式,是企业的一种主动行为。

垫江县劳务外包的最大亮点就在于垫江县的政府和当地农民不是被动地等待企业实施劳务外包,而是主动地鼓励代理商与东部沿海企业合作,走出农村剩余劳动力转移和农民增收致富的新路。政府的主动性表现在一系列扶持政策上:对劳务外包完成县下达的劳务外包任务的乡镇,补助培训经费一万元;对新发展农户组装加工2000户以上的代理商,补助工作经费2000元;代理商需在场镇设立仓储、培训场所的由所在乡镇政府免费提供房屋;对按时足额给农户发放工资的代理商,按农户工资收入3%给予物流成本补贴;代理商愿意申办来料加工微型企业的,按创办微型企业有关优惠政策予以扶持;代理商依法缴纳增值税的,按所纳税款金额予以奖励;对代理商新购置并发给农户组装加工的机器设备,按200元/台给予设备补助;对新购置20台以上1000元以下机器设备从事稻草加工的代理商,按400元/台给予设备购置补助。上述

主动性和政策奖励主要是针对劳务外包中的代理商的。

### 2. 开创了农村剩余劳动力转移“离土不离乡”的新模式

垫江县幅员1518平方公里,辖25个乡镇。2009年末全县总人口94.22万人,常住人口72.27万人,其中城镇人口23.28万人,城镇化率仅为24.5%。如果垫江县的城镇化率在2020年达到全国平均水平,即城镇化率达到60%,那么城镇人口将达56万人,也就是在2020年前将有34万农业人口向城镇转移。垫江全县耕地面积为79442公顷,合1197630亩土地;县境内地势平坦,溪河纵横,气候温和,雨量丰富,适合土地连片耕种,开展规模经营。如果垫江县一个农民的土地规模经营水平为每个劳动力10亩,则垫江农村仅需要12万农业劳动力;如果垫江农村的规模化经营水平为每个劳动力5亩土地,则垫江农村仅需要24万农业劳动力。无论是从城镇化率提高的趋势看,还是从农村土地规模经营的前景看,垫江都存在大量的农村剩余劳动力。

从垫江县户籍人口和常住人口的统计差异看,垫江县过去的农村剩余劳动力主要是流向垫江县外。2009年,垫江县的户籍人口为94.22万人,但常住人口为72.27万人,也就是说有21.95万人流出垫江县外,即“离土又离乡”。

垫江县劳务外包的发展则开创了农村剩余劳动力转移“离土不离乡”的新模式。和传统的“离土不离乡”的农业剩余劳动力转移模式相比,这种劳务外包的“离土不离乡”新模式具有以下优点:(1)它充分地发挥了老人、妇女的劳动能力,为老人、妇女找到了一条发挥其劳动能力的新路;(2)它减少了农民旅途的费用和劳累;(3)它有组织地将分散的农户集中在一起进行劳动,创造了一种新的文化氛围,既增加了农民的收入,又增加了农民之间、家庭成员之间的交流融合,和谐了邻里关系、家庭关系。

### 3. 开辟了一条发展县域经济的新路

劳务外包的发展对垫江县农民增收、城市化进程以及农业和工业、房地产业、商业、运输业等已经产生并将进一步产生全方位的影响。

(1)为农民增收开辟了一条新路。垫江县曹回镇有一万多户农民,其中的4700户承担劳务外包的农户平均每户增收万元以上。如果垫江县25个

乡镇的农户都大力发展劳务外包,只要发展到10万户劳务外包,垫江县的农民收入水平就会上一个新的台阶,有望早日实现重庆市委提出的“农户万元增收计划”。农民收入增加以后,一部分农民会进城买房,促进垫江房地产业的发展;一部农民会进城做小生意转化为城市市民,提高城市化水平。

(2)提供了大量就业机会。如果垫江县的劳务外包发展到10万户以上,平均每家农户有一个劳动力从事这种非农产业,实际上就为垫江提供了10万个就业机会。

(3)刺激了内需,扩张了县域经济规模。如果垫江县10万户农民每户增加万元以上,实际上农民总收入就会增加10个亿,它将刺激消费,活跃市场,增加农民的资本原始积累,掀起新一轮的农民自我创业热潮。如果收入为增加值的一半,垫江县的GDP将会增加20个亿以上,经济规模也就上了一个新的台阶。

(4)促进物流发展。由于垫江县的劳务外包主要是承接东南原海地区加工业的零部件组装,这些大批的零部件需要运输,这就会带动垫江的运输业和物流业的发展。

(5)有利于农业规模经济的发展和农业劳动生产率的提高。由于大批农业劳动力从事劳务外包,就减少了从事农业的劳动力,一方面促进了农业规模经济的发展,另一方面也提高了农业劳动生产率。只要垫江的劳务外包达到10万户以上,实际上从事农业的劳动力就减少了一半,相应的规模经济会提高一倍,农业劳动生产率也会提高一倍以上。

(6)走出了西部地区发展县域工业经济的新路。西部地区面临着加快城市化进程的普遍任务,但城市化进程和工业化进程是密不可分的,要推进城市化就要发展工业。没有产业支撑,城市就不可能为农村劳动力转移提供众多的就业岗位。而发展产业,就面临发展什么产业、如何发展的问题。今天的中国已经不是短缺经济时代,发展产业的环境条件也和20世纪80年代初大不相同。因此,找准产品项目,建立营销网络就是至关重要的了。而

从劳务外包到自办加工厂<sup>①</sup>,既找到了市场的需求方向,又有了熟悉的供销网络,当从劳务外包到自办企业的领域、数量不断扩大和增加时,县域工业经济就会产生一个大的变化。这就为县域工业的发展开辟了一条广阔的新发展道路。这条新的发展县域工业经济的道路在重庆、在西部地区都具有典型性和示范性,它对县域工业经济发展的促进表现在以下方面:一是锻炼了一支从事现代制造业的劳动力队伍;二是促成了一批代理商转化为本地创业的企业家,而且代理商熟悉供货和销货的渠道,也就初步建立起了销售网络;三是积累了从承接劳务外包任务到自办工厂的经验,为经济不发达地区自办企业找准了产业和行业、产品的发展方向<sup>②</sup>;四是增多了本地企业和发达地区企业合作的机会和联合向外发展的机会。

### 三、垫江县劳务外包的发展前景

#### 1. 企业业务外包的理论基础与发展趋势

企业业务外包是经济全球化的产物,也是经济全球化的直接表现和重要特征。只要经济全球化的大背景不改变,企业专业化分工就会在全球内进行,企业业务外包就会有广阔的前途,业务量也就会越来越多。

企业业务外包的理论基础主要是基于交易费用的外包理论和基于企业核心竞争力的理论。

在全球化大背景下,资本、技术、人才、原材料、半产品、生产线等各种生产要素会发生跨区域的流动,其流动方向是利润大、成本低的区域。由于全球化,各个国家、各个区域的土地、电力、天然气、水、劳动力、人才、资本、原材料、管理费用等要素的价格不一样,就会导致一些企业的生产成本也不一样。只要企业的业务的外包成本小于其生产成本,企业就会把业务外包。企业的业务外包是企业经营业务的部分转移,而产业转移则是企业的整体转移<sup>③</sup>,其理论基础均是与交易费用理论密切相关。

基于核心竞争力的理论则认为,每个企业的资

① 垫江县的劳务外包是从承担零配件组装开始的,这种零配件组装发展到一定时候就可能会在本地自办产品加工厂。例如,曹回镇的代理商开始是为浙江厂家组装打火机,现在就在曹回镇自己开办了一个打火机厂,年产7000万只,按每个打火机零售价1计算,一个打火机厂就会产生7000万元销售收入的链式效应。

② 如垫江县,明确了人力资源是其一大优势,应当发展劳动密集型、资源密集型加工业。

③ 比如,垫江县的劳务外包属于企业经营业务的部分转移,而惠普、富士康搬迁到重庆则是企业的整体转移。

源是有限的,每个企业的业务流程分为战略性业务流程和非战略性业务流程。企业的战略性业务流程是指关系企业发展命脉的核心业务的流程。一个企业要保持强大的竞争力,就要集中有限的优势资源发展核心业务,而把非核心业务外包出去。

企业的非核心业务外包有哪些呢?一般来说,有劳务外包、生产外包、物流外包、服务外包等类型,它们大致表现出一种从低到高的阶段发展特征。

所谓劳务外包就是把企业的非核心业务中的劳动密集型、手工型等零部件组装、加工等外包给个人或其他经济组织。劳务外包有如下好处:一是管理较为规范,企业可以规避用工风险;二是成本低廉,可以提高企业效益。

所谓生产外包是企业把非核心的、辅助性的、季节性强的或不定期生产的生产线外包出去,这样企业就可以集中主要的精力、财力从事核心业务的生产经营。生产外包与劳务外包的最大区别就在于生产外包需要设备、厂房,需要产品生产线。生产外包的好处是:一是减少企业在人力、财力上的投入,增加资本运作的回收率;二是降低季节性、突发性生产招用人员的风险;三是使企业专注于核心业务。例如,美国波音公司将大飞机的发动机研发、制造等核心业务留在本部,将许多飞机零部件的制造外包给中国的飞机制造厂家。

所谓物流外包是指企业将非核心业务中的原材料、产品等与物流运输量大的流程外包给第三方物流企业,企业专注于核心业务。物流外包的承包企业一般均有较强的运输能力和网络交易能力。物流外包在美国非常盛行和发达。

所谓服务外包是指跨国公司或大企业将软件开发、IT技术支持、财务结算、人力资源服务等非核心业务发包给本企业以外的专业服务商。服务外包的典型特征不是产品零部件或生产外包,而是企业所需的的外包,它是企业发展到高级阶段的产物,也是企业业务外包的高级形态。

## 2. 垫江劳务外包的发展与升级

基于上述两大理论的支撑和全球化、专业化分工的现实,我们认为垫江的劳务外包有广阔的发展前景。

垫江县正在兴起的劳务外包从现状看是一种

简单的家庭手工业和现代工业的结合。它的业务有三个特点:其一是产品零部件体积小、轻便,易于运输;其二是发包方和承包方相距遥远,通过代理商联系;其三是需要技术含量高的加工设备。但是从趋势来看,劳务外包业有广阔的发展前途,会从低级向高级阶段发展。

垫江县的劳务外包还处于企业业务外包的低级阶段。从前景来看,有三个发展方向:其一是继续扩大劳务外包;其二是发展生产外包;其三是创造条件发展物流外包,兴办第三方物流<sup>①</sup>。

从劳务外包来看,垫江县还有很大的潜力:一是从产业来看,除了电子元器件等类产品外,还有玩具业、家具制造业、工艺品业、服装业等产业,均有大量的手工劳动,均能通过家庭作坊式的生产方式完成劳务外包。二是从产品种类看,仅电子元器件业,其零部件就多达上万种,大部分属劳动密集型手工作业,而垫江目前仅有十几种产品。因此,垫江的劳务外包在这方面还有待继续发展。

从生产外包来看,垫江还没有起步,但它的前景和潜力均很广大。重庆是一个以汽车、摩托车为重要支柱的先进制造业城市,在汽车、摩托车、钢结构件、箭簇结构件、机械结构件等产业领域,均存在着越来越多的生产外包。因此,垫江应利用其人力资源、土地资源和成本较低的优势,发展生产外包。发展生产外包,一是与重庆的大型企业合作,二是与沿海的企业合作。

从物流外包来看,垫江离主城区仅两小时车程,处于长寿、梁平平坦地区的交汇区位,紧邻长寿重化工园区,又是通向三峡库区的必经之陆路通道,本身的物产也丰富,完全有条件发展第三方物流。因此,垫江县应努力创造条件,积极发展物流外包。

此外,垫江劳务外包的发展还有一个前景,即在本县发展县城工业,实现发包方和承包方的本土化。比如,在曹回镇的打火机组装,代理商在劳务外包的基础上产生了垫江自办打火机厂的想法并把它付诸实施,这样,就从劳务外包发展到兴办企业。尽管目前代理商转变为在本地创业的企业家还很少,但随着返乡农民工创业者的增多,这也将成为一种前景和趋势。

<sup>①</sup> 从目前的条件看,垫江县还不大可能发展服务外包,服务外包应当由重庆市主城区的企业来承担。

#### 四、垫江县进一步发展劳务外包的对策建议

垫江县发展劳务外包应当有短期政策和长期规划。

从短期来看,主要是针对目前劳务外包发展中的问题,采取以下有针对性的政策:

第一,进一步发挥政府主导作用。可派出县级政府职能部门的代表团,与沿海地区的市、县、镇级政府部门合作,请沿海地区的市、县、镇级政府组织当地企业将劳务外包给垫江县农户;同时,加大对宣传的力度,提升垫江县劳务外包的质量和信誉水平,扩大影响,吸引更多的企业将劳务外包业务发包给垫江县。

第二,垫江县的劳务外包主要是远程外包,运输成本在劳务外包中所占比重较高,应由县里组建运输队或开通定期发往浙江、上海的运输班车,降低物流成本。

第三,加强对代理商的教育、激励,开展有序竞争。对代理商实行运费补贴,运费补贴可以按农民增收的额度及农民工工资收入增加的额度补助其3%的物流成本。

第四,进一步对代理商予以扶持,对其上交的税收可以采取先征后返的奖励政策。

第五,鼓励乡、镇、村级建立比较集中的、有固定场所的劳务加工点,既方便村民之间交流,又便于和谐家庭、邻里关系,也有利于集中发放和收回零部件和组装件。

第六,加强对农民的培训。劳务外包虽然只是一种以家庭为单位的手工劳动,但劳务外包的产品种类却与手工劳动者的技能、知识、技巧密切相关,技能越强、越专业,劳务外包的产品种类和数量也就越多。可以考虑每一个镇每年有1万元或2万元用于对村民的劳务外包技能培训。

从长远的发展规划来看,则应采取下述对策:

一是科学规划,加快升级。根据企业和垫江县

业务外包的前景,制定劳务外包、生产外包和物流外包的规划,明确不同时期劳务外包和生产外包的主要产业领域和行业。比如,依托重庆主城区的战略性新兴产业发展劳务外包和生产外包,将是垫江县未来发展业务外包的重要方向。重庆主城区的战略性新兴产业主要有以新能源汽车为核心的交通运输设备制造业、以轻轨交通为核心的装备制造业、以计算机为核心的电子及信息产业、以镁铝合金为重点和以石油化学工业为重点的新材料工业、生物医药业五大产业,其中前三个产业将会产生大量的劳务外包和生产外包,垫江县应做好准备并积极参与。

二是在乡、镇、村一级建立并逐步完善业务外包信息网络平台。通过信息网络平台可以更好、更快地寻找、发现、固定企业业务外包发包方。从现状来看,垫江县的劳务外包的发展主要是通过代理商寻找企业发包方。但是代理商的渠道受到地域、人际关系的限制,很难找到更多的企业发包方,而现代企业的供需信息一般是通过网络传播的。因此,垫江县应通过信息化促进劳务外包、生产外包,即信息化和工业化相结合。

三是制定税收、土地等方面的优惠政策,鼓励发展生产外包。

四是对村长进行培训,进而带动和提高村民劳务外包的技能水平。

五是制定政策鼓励农民购买机器设备、建立微型家庭工厂,以便更好地承接生产外包任务和批量的劳务外包任务。

垫江县的劳务外包兴起与发展不是短暂的现象,它的发展符合时代潮流和经济规律。在县委县政府的正确领导和主导下,垫江县的劳务外包一定会向更高、更新的阶段迈进。

(编辑:南北;校对:段文娟)