

从菲律宾的劳务输出看中新劳务合作

沈燕清

(厦门大学东南亚研究中心, 福建 厦门 361005)

摘要: 改革开放以来, 中新劳务合作取得了一定的成绩。近年来, 中新劳务合作出现一些矛盾与纠纷。如何保住我国劳动力在新加坡劳务市场上的地位, 进一步扩大我国对外劳务输出规模? 菲律宾作为世界上劳务输出的大国, 其独特的劳务政策值得我们借鉴。

关键词: 菲律宾; 劳务输出; 新加坡; 中国; 劳务合作

中图分类号: F752.341 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-9856 (2004) 04-0079-04

一、中新劳务合作现状及其存在问题

我国承包工程和劳务合作公司于 1985 年开始进入新加坡市场, 1992 年以后, 我国在新加坡的承包工程和劳务合作业务得到迅速发展。据统计, 截止 2002 年年底, 中资公司在新加坡累计签订承包工程和劳务合作合同额达 87 亿美元, 完成营业额 73 亿多美元。累计派出各类劳务人员 20 多万人次 [1]。目前, 新加坡已成为继香港之后我国第二大对外承包工程和第一大海外劳务市场。

建筑业是中新合作的主要领域, 据统计, 到 2001 年年底为止, 在新加坡务工的中国劳工累计近 10 万, 其中多数在建筑业工作。中国劳工由于懂华语、技术好、理解能力强、肯动脑筋、劳动效率高而受到欢迎。他们的工资相对于来自亚洲其他国家的工人也较高, 中国劳工每天的薪水为 30 - 50 新元, 而泰国劳工为 24 - 30 新元, 印度劳工约为 20 新元, 孟加拉劳工为 18 - 29 新元 [2]。此外, 近年来也有一些中国劳工加入到电子加工和制造业。

建筑业中国劳工主要有两个来源: 一是来自中国各地国有企业的员工, 即“公司工”。新加坡政府规定, 雇主可以根据发包工程量向人力部申请外劳指标, 申请到指标后, 雇主就委托本地的中介公司到中国招工, 这些中介公司又与中国的中介联系, 由对方负责招揽工人, 工人在缴纳一笔中介费用并经过培训后来到新加坡。由雇主代为办理工作准证, 在取得准证后工人就可以开始工作了。建筑劳工的工作准证一般是一两年, 如果工程提前完成, 雇主可以申请把劳工转移到其他的建筑项目工作, 或者安排他们到其他公司工作, 但须重新办理工作准证 [2]。二是少数非法入境、在新加坡各工地打零工的所谓“自由工”。“自由工”没有固定的签约公司, 也没有工作准证, 完全属于非法黑工, 在居留、住宿和收入方面都没有保证。他们大多来自中国国内的农村或小城镇, 主要是

收稿日期: 2004 - 01 - 13

作者简介: 沈燕清 (1975 -), 女, 厦门大学东南亚研究中心、南洋研究院讲师。

江浙、福建一带，他们多是在新加坡或国内一些不法中介公司或个人的引诱下，借高利贷交纳了数额不菲的所谓手续费后来到新加坡 [3]。

在新加坡建筑业繁荣发展时期，中国劳工与新加坡雇主和睦相处，双方的合作为彼此带来很大的利益。但近年来，由于经济低迷及建筑业竞争日趋激烈，劳资纠纷日益突出。2000 年有 4 318 名客工到人力部寻求帮助，提出 615 起索偿和投诉个案，其中中国客工占约 4 成。2001 年新加坡人力部共接获 717 起客工索偿和投诉个案，涉及的客工多达 7 018 人，其中中国工人占了近七成，他们一共提出 156 起索偿和投诉个案，占总个案的 22%，而这些客工多来自建筑业 [2]。

中国建筑劳工与雇主的矛盾主要表现为以下几个方面：(1) 雇主拖欠工资：特别是 2001 年以来，受经济不景气的影响，新加坡雇主拖欠工资的问题愈发严重。中国大使馆经济商务处一等秘书张丽平表示，2002 年 2 月便处理了一起涉及 450 名工人的大案件，工人遭拖欠的工资从数千元至上万元不等 [4]。(2) 外币汇兑商骗取中国劳工血汗钱：外来劳工汇款业务一向是新加坡当地汇兑商积极争取的对象，但近年来中国劳工汇款被骗事件却屡屡发生，2002 年初更发生震惊新中两国的“永隆”私吞汇款案。(3) 中介或代理人侵吞工人的保证金：新加坡政府规定，雇主每雇用一名外劳必须缴付 5 000 新元的保证金，以保证工人在新期间遵纪守法并按时离境。雇主也不一定要缴付现金，可以用银行担保或购买保险代替。多数大规模的公司招聘客工时，会承担这笔费用。一些小规模公司则要求劳务代理承担这笔费用，劳务代理就把它转嫁到工人身上。有的代理与本地雇主互相勾结，合吞这笔款项，根本就不打算在工人回国时归还。更有极少数存心骗钱的雇主根本没有工作分配给中国员工做，却将他们介绍给其他急需员工的公司，从保证金中赚取介绍费 [5]，因而由保证金问题而发生的冲突事件屡见不鲜。(4) 工伤纠纷时有发生。

二、菲律宾的劳务输出及其相关政策

菲律宾是世界上的劳务输出大国。上世纪 60 年代印尼开发加里曼丹林场，当时大量菲律宾人应召前往。70 年代中期，菲律宾劳务人员开始涌向美国、加拿大、澳大利亚等国谋生。80 年代以后，更多的菲律宾劳工到中东、日本、香港、台湾、新加坡及其他一些东南亚国家打工。据亚洲开发银行报告，1997 年菲律宾已拥有 420 万合法劳工，成为亚洲最大的劳务输出国。根据菲律宾外交部的数据，现在菲律宾的合法劳工已有 730 万，还有约 70 万菲人以不同名目滞留国外打工，菲律宾的海外劳工达到约 800 万，占其总人口数 8 000 万的 1/10。菲律宾的海外劳工为菲律宾经济的发展做出重要贡献，他们的汇款是菲律宾政府重要而稳定的收入。据统计，1977 年—1983 年，菲律宾人的海外汇款超过 35 亿美元，到 1994 年已接近 60 亿美元，1999 年菲律宾海外劳工通过合法途径的汇款为 67.9 亿美元，2001 年和 2002 年均超过了 80 亿美元，占 GDP 的 5.6% 以上。

菲律宾之所以能成为劳务输出的大国，与菲律宾政府一贯重视劳务输出的政策倾向有关。历届政府都把劳务输出列为国民经济发展战略的一部分，制定了一系列政策积极开拓海外劳务市场并对海外劳工积极进行保护。

1974 年 5 月政府颁布《劳工法》，明确提出劳务输出是菲律宾社会经济发展战略的一个重要组成部分。政府成立“海外招聘发展委员会”和“国家海员委员会”分别管理组织招募前往国外从事各种劳务的人员和在外轮上工作的海员的具体事务。1981 年颁布第 1691 号总统令，进一步明确规定，政府组织的劳务输出主要是“政府与政府之间的项目及其他可以管理的行业”。同时，成立“海外招聘部”，由其接管原“海外招聘发展委

员会”和“国家海员委员会”。1987年，政府将“海外劳工福利基金会”扩大为“海外劳工福利部”，该组织在有菲劳工的各国和地区都建立了“菲律宾劳工社会中心”，由各中心负责当地与菲律宾劳工有关的事务。1988年6月21日政府又宣布将每年12月定为“海外菲律宾人月”，以示政府对劳务输出事务和海外劳务人员的关心与重视。1990年代初，政府又颁布“共和国第7111号令”，宣布成立“海外劳务人员投资基金会”，目的在于鼓励海外劳务人员更多地汇款回国并使这些外汇能够用于政府还外债和从事其他生产性活动。1995年通过的总统8042号法令从财务上支持劳务输出，政府设四个海外工人基金，分别是：紧急遣返基金，用于因战争、流行病、自然或人为的灾难或不幸事件等，业主或代理机构没有责任赔偿的以及业主或代理机构没有能力支付的遣返费用（回国交通费），最初规模是1亿比索；海外移民工人贷款担保基金，用于劳工出国前贷款和家庭帮助贷款，规模为1亿比索；法律援助基金，用于移民工人和海外菲律宾人的法律援助，规模为1亿比索；国会移民工人奖学金，奖励那些在海外的菲律宾人和（或）其21岁以下的直系亲属，在自然科学或技术领域继续求学或深造，规模最初为2亿比索。

菲政府外交部的国内机构或国外使馆有保护移民工人和海外菲律宾人的义务，外交部下设移民工人事务法律助理，由总统任命，负责提供所有的法律援助服务；劳动和就业部，注意海外工人在东道国的劳动和社会保障法律下是否得到公正待遇，帮助劳工得到法律援助和推荐适当的医疗中心或医院，POEA（菲律宾海外就业署）具体负责海外劳工管理的有关部门事宜，海外工人福利署（OWWA）给予菲律宾移民工人及其家属所有的可能需要的帮助，负责与代理和（或）雇主联系。据不完全统计，从1987年到1991年，阿基诺政府向两院提出或通过的涉及劳务输出的提案和决议共78项，这些提案和决议多涉及劳务输出人员的福利、利益保护、汇款管理等各方面，表明了政府对劳务输出的重视。1995年通过的旨在保护海外劳工权益的8042号法令，该法案规定，只向承认或保护菲律宾劳工权利的国家派遣菲律宾劳工，这些国家必须有保护外国劳工权益的相关法律，而且是劳工保护的多边或双边协定的签字国。

三、我国劳务输出的思考与借鉴

首先，从外派劳务人员数量上看，我国劳务输出远未形成规模。

中国封建政府长期以来推行闭关锁国政策，千方百计阻止国人出洋。建国后相当长一段时间里，国人把海外关系看作洪水猛兽，即使改革开放以来，这种观念并未根本改变，劳务输出的大门也未真正敞开。近年来，国人偷渡出国的风潮屡禁不止，这从侧面说明我国急需疏通剩余劳动力输出的正常渠道。据国际劳工组织统计，目前全世界跨国就业者达成2000万人，今后10年内跨国就业的人数将达到4000万。菲律宾，一个仅拥有8000万人口的小国，有近800万海外劳务人员，占其人口总数的10%左右；而我国，一个拥有13亿人口占世界人口总数20%的大国，在20世纪末只有30万在外工作人员，劳务输出人员只占世界的1.5%，我国劳务输出工作的落伍由此可见。

随着新加坡经济结构的调整，新加坡本地就业市场会逐渐减少对外籍工人的依赖程度，特别是劳动密集型产业领域，如建筑、电子等行业。但在一段时间内，新加坡本地就业市场人才和劳动力短缺现象不会立即缓解，仍需从国外引进相当数量的科技人才和劳动力。所以，中新之间劳务合作仍有相当发展的前景。

第二，进一步加强和完善对外劳务人员保护措施。

面对中国劳工与新加坡雇主之间日益尖锐的矛盾纠纷，中国政府也采取了一些措施来保护劳工的利益。2001年7月1日开始，中国驻新加坡大使馆对新加坡建筑公司和劳

务代理进行资格认证。所认证的因素包括公司是否有足够的工作需求、公司是否有曾拖欠员工薪金等不良记录，没有通过资格认证的公司将不能引进中国员工。2003年5月28日，中国对外承包商会公布了在中新劳务合作中有不良记录的78个新加坡公司及19个人名单，便于我方在开展对新劳务合作中甄别。2003年8月7日中国对外承包工程商会公布了24家具备对新加坡开展建筑劳务合作业务经营资格条件的公司名称，及10家具备向新加坡分/子公司派遣建筑劳务人员经营资格条件的公司名单，对促进对新劳务合作业务健康发展起重要作用。

2003年7月中国承包商会通过的《外派新加坡劳务合作合同主要条款》中就中国劳工的权益保护有明确规定。如工资：明确规定劳务人员月基本工资不应低于650新元、确定工资及奖金的计算方法、支付方式和日期。关于保证金，合同中明确规定500新元履约保证金不交付新方雇主，新方雇主也不得从工人的工资中逐月扣除该笔费用。关于工人的保险、医疗则明确规定，雇主应为每位劳务人员办理保险并承担费用，并明确规定劳务人员病、伤、亡的具体处理办法[6]。但这些规定多是原则性的，没有具体操作方法和适用法律的规定。

第三，在竞争日益激烈的亚洲劳务市场树立自己的劳务品牌。

亚洲是中国劳务合作的主要市场，中国对外劳务合作有3/4集中在亚洲地区。当前，亚洲劳务市场热点主要是中东石油生产国和东亚工业化国家和地区，今后劳务市场的竞争将更加激烈。来自印度、菲律宾、印度尼西亚、泰国和越南等国的工人源源不断涌入亚洲劳务市场，这些国家的劳工服务意识强、忠诚守纪、吃苦耐劳，更重要的是他们的英语水平普遍高于中国劳工。

要在国际劳务市场竞争上取胜，我们必须学习菲律宾的品牌经营方式。菲律宾劳务之所以在世界劳务费市场占据重要一席，“菲佣”品牌是重要因素。菲律宾政府在劳动和就业部下设海外劳工就业署、海外劳工福利署和技术培训中心。各省、市、县也有响应的组织机构、培训中心和管理人员。每个出国人员，无论是第一次出国，还是再次出国，都要参加由招募机构或劳务人员所在实体单位举办的免费出国前定向学习班，学习方案均由海外就业署审查和批准；海外就业署也经常举办出国前定向研讨会或学习班。在中长期培训方面，政府根据国外不同岗位的就业的要求，在全国各地常年开办各种培训班[7]。菲律宾政府的做法值得我们借鉴，应大力加强对我国劳务的培训，提升我国工人的素质竞争力，关系到我们能否继续在新加坡劳务市场甚至亚洲劳务市场中占一席之地。

参考文献：

- [1]工程承包劳务合作简况.<http://www.mofcom.gov.cn>.
- [2][新加坡]联合早报,2002-03-31.
- [3]中国劳工落难新加坡[J].东南亚纵横,2001,(8).
- [4]在星中国民工被拖欠工资现象有恶化趋势.
<http://www.chineseinternetnews.com.cn>,2002-02-28.
- [5][新加坡]联合早报,2001-07-28.
- [6]外派新加坡劳务合作合同主要条款.<http://www.chinalabour.net/cn/lwfg/item.asp>.
- [7]借鉴国际经验：近一步发展我国对外劳务合作——主要劳务输出国促进劳务输出的措施及借鉴(下).<http://englishmoftec.gov.cn>,2003-08-21.

[责任编辑：金 岩]

and the growth of Filipino national consciousness.

Keywords: indigenization of Catholicism; Filipino priest; secularization of parishes

Basic Features of Chinese International Political Behaviors In Southeast Asia after the Cold War

Zhao Hai Li

Abstract: The gist of this paper is to offer some conceptual clarity to international political behavior and to analyze the features of the Chinese international political behaviors in Southeast Asia after the Cold War. In this paper, six aspects are put forward: political participation was the main action, major conflict hardly occurred; the way and the system of participation have been established, but pending further perfection; regional governance has won initial success; Chinese international actors tend to pluralize; the motivation of the behaviors is mainly based on the international status and the state benefit; the international law, the Five Principles of Peaceful Coexistence and the independent foreign policy are emphasized more than ever.

Key words: China; Southeast Asia; international political behaviors

Exchange of Traditional Chinese Medicine between China And Thailand before the Qing Dynasty

Feng li Jun

Abstract: This paper mainly analyses the significance of the exchanges of traditional Chinese medicine between China and Thailand before the Qing Dynasty and their positive influences on both sides through expounding such exchanges, thus exhibiting the friendly neighboring relationship between them based on the frequent trading and cultural exchanges during this period.

Key words: China; Thailand; traditional Chinese medicine; exchange

Labor Cooperation between China and Singapore: From the View of Philippine Labor Export Policy

Shen Yan Qing

Abstract: Singapore is the biggest overseas labor export market for China. Since 1979, some remarkable achievements in labor cooperation have been made between the two countries. But in the past few years, some disputes came out between Chinese laborers and Singaporean employers. How to retain the position of Chinese labor in the labor market of Singapore and further expand the scale of labor export of China? As a big labor exporter in the world, the unique labor export policy of the Philippines deserves our use for reference.

Key words: the Philippines; labor export; Singapore; labor cooperation

Professor Han Zhen Hua and the Study on History of Sino-Foreign Relationship

Liao Da Ke

Abstract: Professor Han Zhen Hua was a well-known historian of Sino-foreign relationship who had scored great successes in the studies on Chinese history of overseas communication, Chinese sovereignty in South China Sea and the history of overseas Chinese. At the same time, he had done a great deal in bringing up researchers of the history of Sino-foreign relationship, making important contribution to the strengthening and expansion of scientific research contingent.

Key words: Han Zhen Hua; historian of Sino-foreign relationship; research