

# 新加坡的中国劳工权益问题与解决之道

张明亮

(暨南大学 东南亚研究所, 广东 广州 510627)

**摘要:**2012年11月,部分在新加坡的中国劳工争取权益的事件进一步彰显了中国劳工在新加坡所面临的权益保护困境。新加坡政府果断地处理,中国政府也积极介入,新加坡工会与本土保护外劳的社团也设法介入,并发挥积极作用;但都是事后介入,都未能彻底解决中国劳工在新加坡所面临的权益保护问题。如果能提前、积极地援引本土的劳工保护资源——类似新加坡这样的发达国家本身就有不少公益性社团,那么中国劳工在海外的权益保护工作将会事半功倍,中国政府在海外护侨的压力也将大大减轻。

**关键词:**新加坡;中国;劳工;权益

**中图分类号:**K339      **文献标识码:**A      **文章编号:**1000-2359(2013)04-0121-05

**作者简介:**张明亮(1974—),男,河南洛阳人,暨南大学东南亚研究所副教授,主要从事东南亚与南海历史研究。

2012年11月底,部分在新加坡的中国劳工为争取更好待遇而暂时停止工作的事件不仅引起新加坡政府、社会各个阶层的讨论,还引发中国政府的高度关注。这一事件凸显了中国劳工在海外维权的困境。过去学界鲜有成果专门论述如何在新加坡这样的发达国家维护中国海外劳工的权益。新加坡《联合早报》(2012年12月16日)在上述事件后调查了新加坡客工维护的状况,其中涉及中国劳工在新加坡的维权情况。之前,曾有专门的报告分析中国劳工在新加坡所面临的权益问题<sup>[1]</sup>。也有学者分析中国劳工在新加坡的务工情况<sup>[2]</sup>。还有学者探讨中国在新加坡的劳工管理问题<sup>[3]</sup>。本文拟以2012年11月中国劳工在新加坡自发维权事件为切入点,探讨在新加坡这样的发达国家如何合理地利用本土资源维护中国劳工的合法权益。

## 一、中国劳工在新加坡所面临的权益问题

在新加坡的中国劳工是新加坡外来劳工的一部分。新加坡高度依赖外劳,“新加坡外劳人数占新加

坡人口高达45.6%”<sup>[4]</sup>。据新加坡致力于维护外劳权益的公益组织“客工亦重”提供的数据:“新加坡有略超过一百万的人口是来自不同国家的低收入客工,包括菲律宾、印度、印尼、孟加拉、缅甸及中国”。

中国劳工进入新加坡是随着中国企业承包新加坡的工程开始的,始于20世纪80年代末90年代初。目前在新加坡的中国劳工数量较多,但仍缺乏较为准确的官方数据。一说有20万,另说有30万,总之是有不少中国劳工在新加坡工作。他们在新加坡主要从事新加坡当地人不愿意从事的职业:繁重的体力劳动为主,技术含量低,收入也低。

中国劳工在新加坡所面临的问题主要有以下几个方面。

### (一)薪水低:同工不同酬

“同工不同酬”是2012年11月底事件的主因之一。在新加坡SMRT工作的外籍司机中,中国籍司机的收入明显低于马来西亚籍员工的收入,更远低于新加坡本地的员工收入。对于在收入上低于新加

收稿日期:2013-01-17

基金项目:教育部人文社科重点研究基地暨南大学华侨华人研究院研究资助项目

坡本地员工,中国籍司机尚且感觉可以接受,但对于收入低于同是外国的马来西亚籍员工,中国司机无法接受。在向 SMRT 反应未得到及时回应的情况下,他们选择停止工作的方式向资方要求公平的待遇。所以,就出现了 2012 年 11 月 26 日、27 日停运公共交通工具的事件。

几乎所有的中国劳工到新加坡的原因和目的就是赚更多的钱,以改善自己的家庭生活。为了能得到去新加坡的工作机会,他们中的大多数都是通过中介机构获取新加坡的工作信息与机会。为此,他们在去新加坡工作之前,必须先支付一笔数额不小的中介费。包括涉入上述事件的中国司机在内的中国劳工几乎所有都缴纳过数额不低的中介费。笔者在新加坡接触到的中国劳工中,几乎没有不交纳中介费就可以到新加坡的。至于中介费的额度则有差异,有些劳工朋友不愿讲出细节;仅据笔者问到的,最低不少于 3 万人民币,高的则达 5 万人民币甚至更多。依据这些中国客工在新加坡的工作所得,第一年基本上得为中介打工;较好的情况也是到了第二年才能真正为自己挣钱。几乎所有涉及中国劳工在新加坡状况的调查报告或者分析文章都会论及中介费这个话题,并且一直认为中介费过高。

然而到了新加坡,并不是所有的人都能得到满意或者合理的收入,薪水太低或者欠薪是困扰着这些在新加坡的中国工人的最大问题。对比于高额的中介费,中国劳工在新加坡的收入显得更少。

“同工不同酬”也是新加坡客工面临的主要问题之一。在新加坡的客工中,马来西亚籍的客工薪水是最高的;如前所述,这也是 2012 年 11 月底新加坡的中国籍司机停止工作的原因之一。马来西亚是新加坡客工的传统来源国,新加坡资方认为:来自其他国家的客工,如中国劳工在新加坡工作的年限有限,无法积累经验,技能也无法提高,因此在薪金上落后于来自马来西亚的客工<sup>[5]</sup>。新加坡外籍劳工中心主席向《人民日报》解释说:新加坡的公共交通系统本不适用外籍劳工,新马不分家,所以主要适用新加坡与马来西亚籍的劳工;不过近两年因劳工短缺,引进中国籍司机,属于“合约工”,薪酬按合约执行;资方为中国劳工提供培训、宿舍、免费班车等,所以在到手的待遇上同其他劳工有所差别<sup>[6]</sup>。

新加坡的工会仍坚持“同工不同酬”合理性。建议底薪劳工可通过提高自身技能的途径换取提薪。新加坡内外都在关注新加坡“同工不同酬”的做法;反对者提出,这一制度违反国际劳工惯例,伤害劳动

者权益。

## (二)欠薪及其他

资方拖欠工资是包括中国劳工在内的新加坡客工共同面临的问题。因欠薪而导致的极端行动,在新加坡时有发生,如攀爬到工地的塔吊上要求资方及时发放薪水;媒体也不时报道类似事件。笔者在 2011 年 2 月遇到一位在新加坡一家餐馆工作、来自中国福建的新加坡客工,雇主拖欠他的薪水已有几个月,他无法解决,只好向中国驻新加坡使馆求助。2008 年 12 月 30 日,224 名中国劳工到新加坡人力资源部投诉雇主欠薪。这是新加坡人力资源部在 2009 年 1 月 3 日发表的文告中披露的消息。

除了薪金低,中国劳工在其他方面的福利条件也低于马来西亚籍员工。2012 年 11 月事件中的中国籍司机就不满于住宿条件差。

与劳资纠纷相比,中国劳工在新加坡的其他问题都是在可以忍受的范围之内的,如思乡之情以及工作之余的业余生活问题。在新加坡工作的中国劳工与其他客工一样,大多都是只身一人到新加坡工作,远离亲人。2010 年下半年,笔者在新加坡遇到一位来自中国江苏的小伙,他在新加坡工作已经近 7 年,儿子都快 5 岁了,只能在电话里说说话而已。2013 年 2 月 18 日《联合早报》一篇题为“客工‘进城’过年记”的报道披露了多位中国劳工过年时在新加坡的思乡之情与无奈。

大多数到新加坡工作的中国劳工业余时间其实不多,因为雇主在合同中已经为他们排满了工作时间。即使有了些许业余时间,受限于经济条件,他们大多也不敢大肆消费。新加坡本地一位出租车司机朋友曾告诉笔者:他晚上开车时遇到不少中国劳工领了薪水后晚上泡在赌场里,基本上把挣到的辛苦钱都仍在赌场了;那位朋友叹息到:这些在新加坡打工的中国人很难赚到钱。到赌场消费不会是多数,但也反映了在新加坡的中国劳工业余生活的无奈与空虚。笔者在新加坡期间也常常与一些来自中国的客工一起在打乒乓球,其中也有一些朋友提及他们的工友在工作之余的无聊与无奈。

## 二、极端方式与向母国求助

致力于维护客工利益的新加坡本土公益组织“客工亦重”披露,在新加坡的客工“一旦涉及劳务纠纷,往往因为相关法令与条规限制而变得非常复杂,甚至棘手”,“新加坡的行政语言为英文,倘若客工不谙英文,要了解相关的文件内容将会有非常大的难度”。

### (一)简单方式及其代价

新加坡本地媒体在2012年底中国籍司机自发维权事件后的专门调查显示:劳工“一旦碰上劳资纠纷,大多数只知道直接向管工、雇主或人力部投诉,对其他途径的认知甚少,有些甚至以为必须花钱聘请律师才能解决问题。这种误解可能导致他们以为既然没有钱聘请律师,就必须采取更激烈的方式来讨回公道”<sup>[7]</sup>。

试图以“激烈的方式”讨回公道是中国客工遇到劳资纠纷时不时采用的办法。新加坡媒体不时报道来自中国的客工在工地上采取极端行动威胁资方及时发放薪金。就在2012年11月底中国籍巴士司机事件余波未定之际,另一起中国在新加坡客工讨薪事件发生,他们讨薪的方式代表了另一种客工抗争的方式。另一种方式是停止工作:2012年11月底,中国籍司机就是如此。他们以停止工作的方式抗议资方,向资方施加压力,试图逼迫资方让步。与中国巴士司机抗争的方式相比,这种极端方式将来发生的可能性仍很大。多名客工一起停止工作的方式不太可能再发生,毕竟新加坡政府已经介入并且采取了许多善后措施。

过激方式维护权益的代价是巨大的,成功的几率也很小。2011年11月底,在新加坡的中国籍劳工争取权益中,五人后来被判入狱,另有一批司机被遣送回国。

“客工和女佣问题也是一个外交的层面,影响国与国之间的关系”<sup>[8]</sup>。中国劳工在外出现纠纷自然会影响到中国政府,甚至同所在国的关系。2012年11月事件次日,就有4名新加坡本地人到中国驻新加坡大使馆抗议,要求中国政府介入中国公民在新加坡的“非法和不文明行为”,他们还表示:中国工人的行为影响了新加坡公共交通的运作,是涉及公共利益的事件,并关切事件可能产生的“连锁效应”,可能导致其他客工“有样学样”;他们还声称是带着近4000人的意见到中国大使馆去的。事件也影响到新加坡政府的形象。在新加坡驻香港领馆外,就有香港职工会联盟抗议新加坡政府。

### (二)母国的努力及其局限

向中国驻新加坡使馆求助是中国在新劳工遇到劳资纠纷时采取的手段之一。在外工作和生活的中国人遇到困难时向中国驻当地使馆求助理应是常理。2011年1月,一名来自中国福建的厨师到中国驻新加坡大使馆寻求帮助。他在新加坡雇主那里不仅工作辛苦,而且还常受雇主责骂、殴打,雇主还不

发薪水。无奈之下,他只好到使馆求助。

在2012年11月,中国籍巴士司机事件中,中国驻新加坡使馆也在事后积极介入。11月28日凌晨,中国驻新加坡大使馆网站发表声明:大使馆高度关注中国司机没有开工的事件,与有关方面保持沟通;呼吁各方保持冷静、加强沟通、维护有关中方人员的合法权益,妥善处理此事;声明还说:“中国大使馆已向有关中方人员面对面了解情况并做劝说工作,希望他们遵守当地法律,通过适当方式表达合理诉求,避免影响公众的出行。”<sup>[9]</sup>29日,中国驻新加坡大使馆网站进一步发布相关消息;当日,中国使馆还派员旁听该案的第一次法庭审理;30日,中国外交部表示:中方高度关注并呼吁“切实维护被捕中国工人的合法权益”。

中国使馆通常在力所能及的范围内为中国劳工提供援助,如介绍律师,呼吁新加坡雇主与政府正视劳工的合理要求;并呼吁中国劳工遵守当地法律,采用合理合法方式解决劳资纠纷,不要采用激进手段等。使馆的建议客观上也包含了从本土资源寻求帮助之意:如何合理地利用本土资源保护中国在新加坡劳工的权益。新加坡本土有助于保护中国劳工权益的组织有工会,也有公益组织。

### 四、“迟到”的工会:“亡羊补牢”不算晚

新加坡总理在2013年5月1日的劳动节集会致辞中还援引该事件,并强调:代表个人的工会须在解决劳资纠纷中扮演积极角色,以员工的长远利益为考量,帮助员工向资方争取福利。2012年11月底事件中,工会“迟到”了,但事件之后,工会积极介入了,并可能在未来维护包括中国劳工在内的劳工权益中发挥积极作用。

2012年11月中国劳工自发维权事件发生后,新加坡本地媒体评论说:“如果SMRT管理层同工会和客工之间的合作关系更密切,SMRT中国籍司机非法罢工的‘不幸事件’根本就不会发生。”SMRT是中国劳工所在的企业。早在事件之前,中国籍司机曾经求助过新加坡工会。2012年8月8日,5名SMRT巴士司机致函(新加坡)全国职工总会秘书长林瑞生,要求重新检讨工时与薪金架构;不过,职工总会可能没有积极应对,否则不至于发生11月底的事件了。

但2011年11月事件发生时,包括中国在新加坡劳工在内的新加坡客工加入工会的比例却很低。“在70多万职总会员中,12万5000名是外籍员工”;(2012年11月底事发企业)“SMRT2000名巴

士司机,约22%是中国籍,但加入工会者不到总数的10%,比率远低于另一公共交通业者新捷运——该公司巴士司机九成以上加入工会”<sup>[10]</sup>。据新加坡职总工作人员介绍:不加入工会的客工往往被中介误导,以为只有新加坡人能加入工会;此外,客工也可能为了加班多赚钱,没有时间参加工会活动而觉得没有必要成为工会会员。

工会的另一不足之处在于:处理事件不积极,往往在事发之后才到场。如2012年11月底的事件就是这样。但这并不意味着工会不会在保护劳工权益方面发挥积极作用。

新加坡本土工会曾经较为活跃,如今在维护劳工权益方面也发挥着重要作用。理论上,工会会在四个大的方面协助可能受到雇主侵害权益的雇工。这四个方面是:福利、工作条件、遇到雇主违约或者不合理安排;工会帮助的对象不仅是新加坡本地的员工,也包括加入职总的客工。像2012年11月底中国籍巴士司机停止工作的理由中就符合工会帮助的条件:福利与工作条件。

2012年12月6日,新加坡全国职工总会秘书长在中国籍司机自发维权事件后首次公开表态时指出:为事件的发展感到惋惜;并承诺工会来年将加强招募外籍员工加入工会的工作<sup>[11]</sup>。2012年11月底中国籍巴士司机事件后,企业与职总都积极行动起来,尤其是事发企业,鼓励更多员工加入工会。新加坡职总在12月中旬就到事发企业招募会员。企业也配合职总,鼓励更多员工,不管是本土还是外籍的,加入工会。这对中国在新加坡的劳工而言,无疑是福音,尽管这个福音来得晚了些,而且代价也大了些。事件后,在各方努力下,中国员工加入工会的比例大为提高。到2013年劳动节前夕,SMRT中国籍员工加入工会的比例已提升至86%<sup>[12]</sup>。

随着更多的外来劳工加入新加坡本土工会,工会有望在保护外来劳工权益方面发挥积极作用。这也是保护中国在新加坡劳工的权益时最值得援引的本土资源之一。

### 五、被忽略的本土公益组织:更积极、效果可能会更好

中国劳工在新加坡遭遇薪金、待遇等问题时,很少主动求助新加坡当地致力于协助外籍劳工维护权益的公益组织,尽管这类公益组织通常是最为积极、也是最为实效的。如2012年11月底事件前,中国司机曾求援于新加坡工会,但并未想到求助像“客工亦重(TWC2)”这样的本土公益组织。“客工亦重

(TWC2)”前主席曾说:到新加坡的中国劳工很少知道有类似“客工亦重”这样的公益组织,即使知道了也不一定相信这样的组织能够帮助到他们,因为在他们原本生活的社会基本上没有这样的组织<sup>[13]</sup>。不过,类似“客工亦重”这样的本土公益组织可能是最能贴近劳工生活的。从2012年11月底事件就可以看出:“客工亦重”对中国劳工的帮助是最贴心的。

“客工亦重”是新加坡本土致力于维护在新外来劳工权益的公益组织,成立于2003年。“客工亦重”主席王贤勤表示:“当(在新加坡的)客工和女佣因为受到不公平待遇而不得选择离开,你知道当他们来到机场即将离开新加坡时,心中是带有多少怨恨么?而这种气氛未必只存在于他们和雇主之间,而是面向我们每一个新加坡人的。”率先意识到新加坡客工问题的严重性,“客工亦重”不仅向遇到困难的客工提供暂时性的帮助,还致力于从长远目光考虑问题。该组织“致力于从相关法律和条规、观众教育和强化自身三大方面,来促进(在新加坡的)客工和女佣问题的改善”<sup>[8]</sup>。不过,“客工亦重”里仍缺少熟悉华文的社工,所以也可能限制该组织向中国劳工提供更多的服务。

2012年12月在新加坡工作的部分中国籍巴士司机争取权益事件中,“客工亦重”为中国司机提供了不少协助。首先,“客工亦重”的员工在中国司机“保释过程中扮演重要角色”。其次,中国籍巴士司机被保释后,“客工亦重”帮助他们解决生活问题,如食宿等;该组织表示:“如果客工在等候案子裁决时无栖身之地,他们的生活就会疾苦难耐,以致身心受影响。这将间接损害他们应享有的法律程序”<sup>[14]</sup>。此外,还为他们找律师,甚至陪护他们出庭。“客工亦重”等组织的员工还协助不熟悉英文的中国劳工与律师沟通。

事实上,“客工亦重”早已为中国在新劳工提供过帮助。2012年7月,两名中国劳工在新加坡一个地铁站工地遭遇事故去世,事发后“客工亦重”为他们的家属募集善款<sup>[15]</sup>。2013年新年,“客工亦重”还专门为中国客工免费发芦柑,借此向中国客工传递一个信息:他们在这里是受关心的。

新加坡本土有不少致力于客工权益保护的公益组织,除了上述的“客工亦重(TWC2)”外,还有“情谊之家(HOME)”“外籍员工中心(Migrant Worker Center)”。相对而言,尽管本土致力于客工权益保护的公益组织力量有限,毕竟属于民间组织,还是非盈利机构,但其努力却是值得肯定的。笔者曾遇到

在新加坡的一些电子企业工作的中国员工,业余时间参加一家教会专门为他们举办的娱乐活动,逢年过节还为他们组织专门的活动;并教育他们不要去赌场,洁身自好等。虽然参与者不算太多,但效果却值得肯定。

## 六、启示

在新加坡的中国劳工权益保护方式代表着一个类别:在发达国家如何善用本土公益资源保护中国侨民(劳工)的利益。从上述事件中可以看出,新加坡本土的公益组织,如客工亦重在协助中国劳工保障权益方面积极行动,切实为中国劳工解决了实际问题。另外,本土的工会事实也会在协调劳资关系方面发挥关键作用。如果能及早援引这些本土组织的帮助,那么将有可能缓解劳资关系,客观上也有助于维护外来劳工的权益。

中国是发展中国家,也是劳务输出大国,其中向发达国家输出劳工是劳务输出的主要方向之一。而在外劳工,同时也是侨民保护的一个重要方面。劳工也是侨民,也是护侨的对象。这些劳工一般在外

生活都在一年以上。少于一年不仅不挣钱,连基本的费用——中介费都无法还清。到新加坡工作的中国劳工基本上都是通过中介到新加坡的,在通过中介得到在新加坡工作的机会之前,这些劳工得先向中介交纳一笔高额的中介费。由此以来,单是从中介费的角度考虑,他们就不得不在当地工作两年以上。在外国居留如此长的时间,自然算是侨居国外的中国侨民了。

新加坡是发达国家,也是中国劳务输出的主要方向之一。中国劳工在类似新加坡这样的发达国家常遇到的权益问题是薪金问题。类似新加坡这样的发达国家法律制度健全,社会公益组织较多,如,新加坡的“客工亦重”“情谊之家”以及其他类似的本土公益组织。如果能够合理地使用这些资源,不仅可以减少维护劳工权益的成本,降低劳工的损失,还会强化维护劳工权益的效果。善用当地资源保护劳工权益,不仅有助于保护侨民的权益,也有助于降低中国政府护侨的成本,还有助于推动中国与所在国的融洽关系。

## 参考文献:

- [1] Aris Chan. 招之即来、挥之即去:中国工人在新加坡的劳动权益状况报告[J]. 中国劳工通讯, 2011(5).
- [2] 林梅. 新加坡的中国劳务人员状况调查分析[J]. 南洋问题研究, 2009(3).
- [3] 傅玉成. 在新加坡的中国劳工管理的有关问题[J]. 国际经济合作, 1997(8).
- [4] 同工不同酬再思考[N]. 联合早报, 2012-12-18.
- [5] 职总:“同工同酬”做法不够灵活[N]. 联合早报, 2012-12-15.
- [6] 中国巴士司机合法权益须保障 我使馆向新加坡方面提出交涉[N]. 人民日报, 2012-11-30.
- [7] 本报调查显示客工维权存在盲点盲区[N]. 联合早报, 2012-12-16.
- [8] 非牟利组织“客工亦重”向客工与女佣伸援手[N]. 联合早报, 2011-10-31.
- [9] 中国大使馆吁各方保持冷静加强沟通[N]. 联合早报, 2012-11-28.
- [10] SMRT 中国籍司机仅一成加入工会[N]. 联合早报, 2012-11-28.
- [11] 林瑞生呼吁雇主照顾客工福利并公平对待[N]. 联合早报, 2012-12-07.
- [12] 以 SMRT 巴士司机罢工事件为例, 总理:劳资双方应通过磋商解决纠纷[N]. 联合早报, 2013-05-02.
- [13] 客工来源越来越多元, 学者:劳资沟通方式须改善[N]. 联合早报, 2012-12-01.
- [14] 公民组织为保释巴士司机提供住宿[N]. 联合早报, 2012-12-09.
- [15] 本地组织为死者家属募款[N]. 联合早报, 2012-07-20.

[责任编辑 孙景峰]