

文章编号:1000 - 8462(2001)04 - 0451 - 05

当今国际劳工迁移现状、特点和政策趋向

陈 勇

(四川大学 人口研究所, 中国四川 成都 610064)

摘 要:国际劳工迁移是国际政治经济和人口发展不平衡的结果。由于劳动力的相对短缺,许多发达国家和发展中国家都积极从国外引进本国所需要的劳动力。本文在对主要地区和国家的国际劳工迁移的现状分析后,发现当今国际劳工迁移呈现出众多特点。为避免国际劳工迁移给本国社会经济带来负面影响,一些国家对国际移民政策进行了调整,并采取了一些行之有效的对策和措施:大力开发国内劳动力市场,积极采用新技术,将劳动密集型产业和低附加值的产品布置在劳动力资源丰富的邻国,大力引进高技术人才等。

关键词:国际人口迁移;国际劳工迁移;国际移民政策

中图分类号:C922

文献标识码:A

所谓国际劳工迁移,就是人们为了工作或就业的需要由出生所在国或居住国迁往其他国家的活动。国际劳工迁移是国际人口迁移的重要组成部分^[1,2]。国际劳工迁移,按迁移的时间,可分为季节性国际劳工迁移,短期劳工迁移和少数事实上的永久性国际劳工迁移;按迁移者的特征,可分为无技术(或半技术)劳工迁移和高级专业技术人才和管理人才的迁移。国际劳工一般来说在迁入国停留的时间短,也很难或无须获得迁入国的国籍。20世纪以前,世界人口增长缓慢,劳动力是一种相对稀缺的商品,人口从一个洲向另一个洲的迁移以及人口在国家之间的迁移成了一种普遍的现象。人类进入20世纪后,人口增长加快,劳动力出现供过于求,许多国家开始限制永久性国际移民。在20世纪30年代,国际劳工首先在法国和瑞典等国出现,不过,当时的国际劳工迁移的规模小,范围窄,并未成为国际人口迁移的主要形式。第二次世界大战后,一些发达国家经济出现高速增长,劳动力变得相对短缺,这些国家不得不与其他国家签定双边和多边协定,从国外输入短期劳动力。从此,规模较大的国际劳工迁移开始出现。到1997年,全球的国际劳工数量已高达4,200万^[3],其规模和影响已远远超过了永久性国际人口迁移。国际劳工迁移是国际政治经济和人口发展不平衡的结果。合法有序的国际劳工迁移不论对迁出国还是对迁入国都十分有利。本文在考察世界各国和地区国际劳工迁移现状的基础上,对国际劳工迁移的特点和政策变化趋势进行了分析。

1 当今国际劳工迁移现状

1.1 传统移民国家的国际劳工迁移

美国、加拿大、澳大利亚和新西兰是世界上传统的移民国家。这些国家历来重视永久性国际移民。在当今永久性国际移民中,除了家庭团聚移民居主导地位外,技术移民是传统移民国家移民中非常重要的一部分。所谓技术移民,就是具有较高专业技术知识的劳动力的迁移。技术移民是国际劳工迁移中的一种特殊而重要的形式。世界上所有的传统移民国家有一个共同点,即欢迎高技术人才的迁移,而对无技术工人的迁入进行严格限制。

美国是世界上最大的移民国家。自20世纪20年代大规模移民结束以来,美国一直鼓励技术移民。1990年美国颁布的新的移民法已将劳工移民的配额从过去的5.4万提高到了14万,并允许独立于家庭团聚移民之外的每年高达8万人的高级专业人才进入美国。为适应经济变化对技术人才的需求,加拿大在1993年对移民法也进行了修改。修改后的移民法增加了低技术工人移民加拿大的难度,放松了技术人才移民加拿大的限制。1990年,进入加拿大的外籍劳动力(包括永久性移民)达34.8万人。

与美国和加拿大一样,澳大利亚的移民政策十分强调移民的人力资本特质,也就是说澳大利亚十分欢迎具有较高学位和特殊技能的人才移居澳大利亚。近年来,由于经济衰退,澳大利亚减少了国际移民数量,特别是家庭移民数量。但是,对于技术移民,澳大利亚不仅没有减少,反而增加了其配额。仅1996/1997年度,技术移民配额就增加了5,000名。

新西兰是一个传统移民国家,人口较少。目前,进入新西兰的国际劳工大体分为两部分,一部分是永久

性技术移民和投资移民,另一部分是来自一些太平洋岛国的非技术工人,他们大部分通过旅游签证的方式进入新西兰从事临时工作。

1.2 欧洲:传统的劳工输入地区

第二次世界大战后,欧洲经济得以复苏,部分国家出现劳动力短缺。为了发展本国经济,一些发达国家不得不从国外引进外籍劳工。70年代初,由于石油价格上涨,经济出现衰退,许多国家开始停止招募外籍劳工。80年代后,西欧经济实力增强,部分国家又开始恢复招募外籍劳工,但规模已大大减少。目前,除了德

国、英国和法国继续输入外籍劳工外,奥地利和瑞士也因国内劳动力不足而不得不从国外引进部分劳工。70年代后,南欧各国经济得以迅速发展。过去作为劳务输出国的西班牙、意大利、希腊和葡萄牙等国从80年代末起开始从东欧国家和发展中国家输入国际劳工。90年代初,西班牙每年输入的外籍劳工在欧洲仅次于德国。据联合国的估计,到1990年,居住在西欧,南欧和北欧的合法外籍人口达1,600万人。这些外籍工人主要来自前南斯拉夫,土耳其,东欧和西北非的马格里布国家(即突尼斯,阿尔及利亚和摩洛哥)。

表1 1985年至1994年欧洲部分国家接纳的外籍劳动力人数/万人
Tab.1 Inflows of Foreign Labor into Some European Countries, 1985 - 1994 (10 thousands)

国家	1985—1989							1990—1994						
	1985	1986	1987	1988	1989	合计	平均	1990	1991	1992	1993	1994	合计	平均
德国	3.34	3.72	4.81	6.04	8.48	26.39	5.28	13.86	24.18	0.89	32.56	22.12	133.61	26.72
西班牙	N.A.	N.A.	5.23	4.55	4.79	14.57	4.86	5.12	12.61	9.50	9.27	N.A.	36.50	9.13
奥地利 ^a	3.40	1.80	1.53	1.74	3.72	12.19	2.44	10.34	6.26	5.79	3.77	2.71	28.87	5.77
英国 ^b	N.A.	3.50	4.03	4.55	5.34	17.42	4.36	5.50	5.05	3.54	3.71	4.50	22.3	4.46
瑞士 ^c	2.54	2.94	3.36	3.47	3.71	16.02	3.21	4.67	4.63	3.97	3.15	2.86	19.28	3.86
法国	0.97	0.99	1.07	1.27	1.56	5.86	1.17	2.24	2.56	4.23	2.44	2.44	13.91	2.78
卢森堡 ^a	0.69	0.84	1.05	1.26	1.47	5.31	1.06	1.69	1.69	1.59	1.55	1.62	8.14	1.63
比利时	0.19	0.22	0.24	0.28	0.37	1.30	0.26	N.A.	0.51	0.44	0.43	N.A.	1.38	0.46
丹麦 ^d	N.A.	N.A.	N.A.	0.31	0.27	0.58	0.29	0.28	0.24	0.24	N.A.	N.A.	0.76	0.25

资料来源:见参考文献[4]第117页

注:N.A.表示数据未知;a数据表示既包括刚从国外进入的劳工,也包括以前进入本国但初次进入劳动市场的劳工;b数据为劳动力调查数据;c数据不含季节性劳工和边境劳工;d数据不含其他斯堪的纳维亚国家的劳工。

1.2.1 北欧

根据1954年北欧五国签署的北欧劳动力市场协定,瑞典、芬兰、丹麦、挪威和冰岛5个斯堪第纳维亚国家的公民可以自由出入这5个国家并享有在这5个国家居住和工作的权力。在50年代和60年代,由于瑞典经济增长较快,瑞典成了北欧最大的劳工输入国家,其中大量劳工来自芬兰。1989年,东欧剧变,前苏联解体,大量欧洲以外的人口,特别是亚洲人开始进入北欧劳动力市场。到1992年,大约有8,000名居住在前苏联的芬兰人返回芬兰。此外,还有大量俄罗斯人和爱沙尼亚人进入芬兰。

1.2.2 西欧

西欧虽然不是传统移民输入地区,但有招募外籍劳工的历史。自二战结束后,西欧总共接纳了大约2,000万名外籍劳工。目前,这些外籍劳工大部分在合同期满后已经回国。不过,仍有部分劳工滞留海外,变成了事实上的永久性移民。1991年,西德大约有530万外籍人口,占总人口的8.6%,其中土耳其人和前南斯拉夫人最多。除了外籍劳工外,在1988年到1991年间,大约有120万具有德国血统的人从东欧和前苏联迁居德国。1991年,瑞士大约有120万外籍人口,占其总人口的17%。在外籍人口中,意大利人最多,占外籍人口的34%,其次是南斯拉夫人,西班牙人、葡萄牙人和德国人。法国的外籍人口主要来自欧洲的葡萄牙、西班牙

牙、意大利和波兰,北非的阿尔及利亚、摩洛哥、突尼斯以及西非的法语国家。根据1990年的人口普查,法国人口中大约有420万人出生在国外,占法国总人口的7.3%。

1.2.3 拉丁美洲

从过去的历史来看,拉丁美洲和加勒比海地区是一个传统的移民迁入地区。然而,在过去的三、四十年里,从其他洲迁往拉丁美洲的人数大大减少。目前,拉丁美洲已经变成了一个移民净迁出地区。由于拉丁美洲经济状况欠佳,失业率不断上升,以前从亚洲和南欧迁来的移民后裔开始大量返迁回国。如在阿根廷,许多意大利后裔开始返回意大利。而在巴西的葡萄牙人则大量返回葡萄牙。1990年,葡萄牙大约有2万人来自巴西。1992年,日本大约有10万巴西人。与永久性国际人口迁移相比,拉丁美洲各国间的国际劳工迁移相对比较频繁,在80年代中期,巴西、阿根廷和委内瑞拉等国接受了大量来自邻国的外籍劳工。

1.2.4 亚洲

亚洲是世界上人口最多的一个洲,其总人口占到了世界总人口的2/3以上,劳动力资源特别丰富。在世界劳动力市场中,亚洲是世界上最大的劳动力来源地。据国际劳工组织的统计,从1969年到1989年的20年间,大约有1,180万亚洲人曾在外国工作过。目前,东南亚和南亚地区是亚洲最大的劳工输出地,而西亚是

世界上国际劳工主要的接纳地之一(见表2)。目前,在输出国,如巴林、科威特、安曼、卡塔尔、沙特和阿联酋西亚的国际劳工至少超过400万,主要分布在西亚石油等国。

表2 1985—1994年部分亚洲国家平均每年输出的国际劳工及其在输入地所占的比例
Tab.2 Average annual number of migrant workers originating in the major labor - exporting countries of Asia and distribution by region of destination : 1985 - 1994

国家	年份	总人数/万人	输入地区所占百分比/ %		
			西亚	其他亚洲国家	亚洲以外的国家
菲律宾	1985 - 1989	35.39	71.8	22.5	5.7
	1990 - 1994	49.80	60.0	30.7	8.3
印度	1985 - 1989	13.90	95.8		其他国家4.2
	1990 - 1994	29.72	96.0		其他国家4.0
孟加拉国	1985 - 1989	7.80	95.9	0.5	3.6
	1990 - 1994	17.41	83.5	15.6	0.9
巴基斯坦	1985 - 1989	7.68	99.9	0.0	0.1
	1990 - 1994	14.30	99.6	0.2	0.2
印度尼西亚	1985 - 1989	6.35	78.0	13.1	8.9
	1990 - 1994	11.80	40.6	55.5	3.9
泰国	1985 - 1989	8.96	72.4	14.6	13.0
	1990 - 1994	8.68	24.4	71.9	3.7
中国	1985 - 1989	6.11	48.2	18.6	33.3
	1990 - 1994	7.38	3.7	37.6	58.6
斯里兰卡	1985 - 1989	1.89	94.5	4.3	1.2
	1990 - 1994	5.23	95.4	3.3	1.3
韩国	1985 - 1989	5.21	81.7	12.2	6.0
	1990 - 1994	2.02	50.4	37.7	11.9

资料来源:见参考文献[5]第17-18页。

除了西亚外,东亚和东南亚的外籍劳工数量也较多。由于经济发展水平和发展速度不同,东亚和东南亚各国人口迁移的规模和方向异常复杂。从总体上看,东亚和东南亚的国际劳工迁移呈以下方向:一是劳动力在东南亚发展中国家和东亚工业化国家和地区之间的迁移,比较明显的迁移就是东南亚和南亚国家的非技术工人向日本,台湾和香港的迁移。二是东南亚国家之间的国际劳工迁移,其主要流向是大批技术和非技术工人从印度尼西亚,马来西亚,菲律宾和泰国流向新加坡和马来西亚。

1.2.5 非洲

在非洲,由经济原因而引发的国际人口迁移和流动十分普遍。在非洲沿海地区,资源较为丰富,经济相对比较发达,而内陆稀树草原地区,特别是萨赫勒地区,资源贫乏,经济落后,经济上的差异必然导致内陆地区人口向沿海地区的迁移和流动。目前,撒哈拉以南国家的外籍人口已经达到了2,000万,占其总人口的5.6%,其中大约1/4到1/3的人口为外籍劳工,即在非洲的外籍劳工数量已经达到了500万到700万。外籍劳工数量主要集中在利比亚、尼日利亚、加蓬、刚果、赞比亚和刚果民主共和国等矿产资源较为丰富的国家以及津巴布韦等农业较为发达的国家。

从非洲各地区的情况看,西非国家间的人口迁移和流动比较频繁。冈比亚、加纳和利比里亚的外籍人口比例分别达到了10%、6%和3%。在科特迪瓦,外籍劳工人数已经占本国劳动力的1/3,其中半数以上的人

来自布基纳法索,这些外籍劳工主要从事咖啡和可可种植。在中部非洲,加蓬是一个石油、锰和铀等矿产资源和森林资源较为丰富的国家,也是非洲较为富裕的国家之一。由于自然资源丰富,经济发展较快,大批外籍劳工从赤道几内亚、马里、塞内加尔和贝宁迁居加蓬。根据1993年的人口普查,加蓬总人口为大约100万,而外籍人口却高达15万。在南部非洲,南非是一个移民历史较长的国家。自上一个世纪末以来,莱索托、莫桑比克、纳米比亚和赞比亚的大批工人不断涌入南非,从事金矿开采,钻石加工和农业生产。进入90年代,随着种族隔离政策的废除,仍有许多人从民主刚果共和国、卢旺达、索马里、埃塞俄比亚、利比亚和南斯拉夫等国流入南非。目前,南非的外籍移民已达200多万,其中津巴布韦人30万,莫桑比克人35万。

2 当今国际劳工迁移的特点

从上面各地区和各国的国际劳工迁移的现状可以看出90年代国际劳工迁移呈如下一些特点:

(1) 世界范围内的国际劳工迁移在规模上愈来愈大,所涉及区域愈来愈广,参与的国家愈来愈多。目前,国际劳工迁移在世界经济全球化的过程中起着非常重要的作用,对世界上许多国家经济的发展产生了巨大的影响。世界经济的全球化和区域经济的集团化(欧洲联盟、北美自由贸易区、拉丁美洲南方锥形共同市场、东南亚联盟、西非经济共同体)既加强了国际间资本和商品的流动,又进一步促进了国际劳动力的迁

移和流动。经济的全球化所带来的跨国公司和银行的增多使得高级技术和经理人才在国际间的流动进一步加强,而区域经济的集团化又使得普通劳动力在国际间的迁移和流动变得更加容易,如欧盟所有成员国的人口和劳动力享有在欧盟范围内自由迁徙和流动的权利,这大大增加了欧洲地区国际劳工迁移的频率和数量。

(2) 国际劳工迁移的流向不再仅仅是南北现象(即从发展中国家迁往发达国家),劳动力南南流动(即劳动力在发展中国家之间的流动)和东西流动(即劳动力从东欧迁往西欧)在国际劳工迁移中变得愈来愈重要。90年代以来,随着发达国家对国际劳工迁移控制得越来越严格,愈来愈多的发展中国家和地区成了国际劳工迁移新的目的地。不过,这些国家和地区一个显著的特点就是要么自然资源比较丰富,劳动力相对短缺,要么经济发展快,资本比较富足。前者最具有代表性的例子就是沙特阿拉伯、科威特等海湾合作委员会成员国,后者以香港和新加坡为代表。在80年代末东欧剧变和90年代初前苏联解体后,大批东欧人和俄罗斯人不断涌向德国、瑞士等西欧发达国家。

(3) 随着世界经济全球化和区域化的加强,区域内部的国际劳工迁移大量增加。在国际劳工迁移中,大部分国际劳工迁移发生在世界各个区域内部。这些区域往往在语言、文化背景和社会生活习俗上具有相近或相似的特点。区域内部各个国家经济上的差异常常是导致国际劳工迁移的重要原因。

(4) 在当今国际劳工迁移中,国际女性劳动力的迁移大量增加。一方面是因为在家庭团聚移民中伴随着大量的女性劳动力。另一方面,许多国家和地区大量招募女性劳动力从事家庭服务业、护理业、服装加工业和娱乐业。如意大利、香港、新加坡等,由于外籍家庭保姆的到来,许多妇女开始从繁重的家务解脱出来,积极从事社会劳动。

(5) 国际劳工迁移的性质、方向和规模随着世界经济形式变化而有所不同。一个国家经济衰退和失业率上升必然导致本国劳动力向国外迁移。如果一个国家社会稳定,经济发展快,劳动力短缺,这个国家必然会吸引外籍劳工前来寻找工作。劳动力与其他商品一样也受市场经济规律的制约。只要两国间人口迁移和流动的壁垒减少,国家间的劳动力迁移必然会发生。

(6) 美国、澳大利亚和欧盟已经成了世界吸引高级技术人才的主要的地方。高级技术人才虽然数量不多,但他们在世界经济全球化的过程中起着非常重要的作用。高级技术人才的流动从一个侧面反映了一个国家在国际经济中的地位和作用。在发达国家接受技

术移民的同时,越来越多的发展中国家正积极引进高技术人才,如拉丁美洲一些国家在东欧剧变和前苏联解体后制定了积极的人才引进计划,以弥补本国人才流失造成的影响。

3 当今国际劳工迁移政策的新趋势

面对日益增多的国际劳工迁移,世界各国均采取了不同的办法和对策,以避免国际劳工迁移给本国社会经济带来的负面影响。从总体上看,国际劳工迁移政策呈如下的变化趋势:

(1) 为了降低本国的失业率和减少国际劳工给本国带来的难以预料的社会成本,许多国家对国际劳工迁移的控制变得愈来愈严格。为了防止非法移民,许多国家在边境口岸加强了控制,对非法移民可能出现的工作场所进行不定期的巡查,严格旅游和探亲访友签证的审批程序。有些国家还通过了雇主制裁法案,即对雇佣非法移民的雇主进行惩罚。

(2) 面临劳动力短缺的困境,许多国家采取了新的对策和措施:通过采用新技术,对现有技术进行改造的办法来提高本国的劳动生产力,从而减少对劳动力的需求。将劳动密集性产业和低附加值的产品布置在劳动力资源丰富的邻国。日本在60年代经济高速发展的时期并没有用输入外籍劳工的办法来缓解劳动力不足的压力,而是将劳动密集性产业布置在劳动力资源丰富而有便宜的亚洲其他国家。与日本一样,香港将劳动密集性的产业,如成衣业和玩具业等布置在紧靠香港的中国广东省,以缓解劳动力短缺的局面。1991年,香港在大陆的独资和合资企业所雇佣的劳动力是香港本地企业所雇佣的劳动力的两倍多。大力开发国内潜在的劳动力市场。西亚各国在海湾战争爆发后积极推行技术人才本国化的政策,而日本政府在本国劳动力出现短缺的时候鼓励企业聘用下岗的老年工人和妇女参与社会劳动。

(3) 各国继续鼓励高级技术人才迁移和短期国际劳工迁移,同时尽量减少长期或永久性国际移民。对于一些本国稀缺的高科技人才,许多国家想方设法地加以引进。如德国目前已经制定了一系列政策积极吸引世界各国的信息技术人才前来工作,但由于其接受条件不如美国、加拿大等国优惠,其政策效果并不理想。对于非技术劳工迁移,许多国家则严格限制,并规定劳工在合同期满后,必须返回本国。而另有些国家则反对从国外输入非技术劳工,如日本1990年通过的《移民控制和难民识别法》重申了严格控制非法移民,但同时放松了专业技术人员来日本工作的限制。

参考文献:

[1] United Nations. International Migration Policies[M]. New York, 1998.

- 87 - 172.
- [2] 陈勇. 当今永久性国际人口迁移的现状及其特点[J]. 人口与经济, 2000(2):44 - 50.
- [3] 张善余. 人口地理学[M]. 上海: 华东师范大学出版社, 1999, 419 - 423.
- [4] United Nations. World Population Monitoring 1997[M]. New York, 1998. 115 - 128.
- [5] United Nations. International Migration and Development (the concise report) [M]. New York, 1997. 41 - 44.
- [6] United Nations. Population Distribution and Migration[M]. New York, 1998. 195 - 244.

THE PRESENT INTERNATIONAL LABOR MIGRATION, ITS CHARACTERISTICS AND POLICY TRENDS

CHEN Yong

(Institute of Population Research, Sichuan University, Chengdu 610064, Sichuan, China)

Abstract: International labor migration is the result of international unbalanced political & economic development and the result of population development. Being comparatively short of labor, many developed and developing countries are actively importing labors from abroad. Based on the analysis of the present situation of international labor migration in the world, some characteristics of the international labor migration are presented in this paper. To avoid the negative impact on their society and economy, some labor importing countries have adjusted their immigration policies and adopted some effective measures, e. g. to develop the potential of their domestic labor market, to adopt new technologies and allocate the labor-intensive industries in the neighbor countries, etc.

Key words: international migration; international labor migration; international migration policy

作者简介: 陈勇(1965 -),男,四川宣汉县人,现为四川大学人口研究所副教授,中国科学院成都山地灾害与环境研究所在职博士生,主要研究方向:人口地理学,人口、资源、环境与可持续发展,已发表论文和出版著作共计 30 余篇(种)。