

“一带一路”建设中的劳工法律问题及中国对策

吴嘉玮

西北政法大学, 陕西 西安

收稿日期: 2022年1月13日; 录用日期: 2022年2月20日; 发布日期: 2022年2月28日

摘要

自2015年启动至今, “一带一路”建设成绩斐然, 举世瞩目。然则因沿线国家的跨度之大、参与数量的不断增加和各个国家的所属法系、文化背景、市场开放程度、贸易政策、国民素质等均不相同, 故而在“一带一路”的建设过程中, 也会出现诸多法律上的碰撞, 除了最典型的法律冲突问题, 还存在诸如知识产权保护、生态环境保护、劳工保护、贸易保护等方面的问题。其中的劳工法律问题关乎劳工权益保护和企业社会责任的承担, 意义重大。政府和企业都亟待对这一重要问题做出积极回应, 以保障我国劳工在“一带一路”建设过程中的各项合法权益不受侵犯。

关键词

“一带一路”建设, 法律问题, 政府措施, 劳工法律问题

Labor Legal Issues and Chinese Countermeasures in the Construction of “Belt and Road”

Jiawei Wu

Northwestern University of Political Science and Law, Xi'an Shaanxi

Received: Jan. 13th, 2022; accepted: Feb. 20th, 2022; published: Feb. 28th, 2022

Abstract

Since its launch in 2015, the “Belt and Road” construction has made remarkable achievements and attracted worldwide attention. But because of the large span of countries along the line, the in-

creasing number of participants and countries of legal system, cultural background, market openness, trade policy, national quality are different, so in the process of “Belt and Road” construction, there will be many legal collision, in addition to the most typical legal conflict, there are such as intellectual property protection, ecological environment protection, labor protection, trade protection. Among them, the labor legal issues are related to the protection of labor rights and interests and corporate social responsibility, which is of great significance. Both the government and enterprises urgently need to respond positively to this important issue to protect the legitimate rights and interests of Chinese workers in the process of the construction of “Belt and Road”.

Keywords

“Belt and Road” Construction, Legal Issues, Government Measures, Labor Law Issues

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. “一带一路”建设的背景及意义

从公元前 202 年至公元 8 年间，中国古代经过中亚通往南亚、西亚及欧洲、北非的陆上贸易通道被命名为“丝绸之路”。以丝绸贸易为媒介的这条西域交通道路不仅有助于各国在商品上的往来，而且是一条东方与西方之间经济、政治、文化进行交流的主要道路。习近平于 2013 年 9 月对哈萨克斯坦进行国事访问期间首次提出共建“丝绸之路经济带”倡议，为了使欧亚各国经济联系更加紧密、相互合作更加深入、发展空间更加广阔，可用创新的合作模式，共同建设“丝绸之路经济带”，以点带面，从线到片，逐步形成区域大合作。“一带一路”之名取自“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”。这是一个结合历史渊源，旨在与沿线国家进行更紧密贸易往来的经济发展战略。“一带一路”在提出之后，受到党和国家的高度重视，被上升为国家战略。

“一带一路”战略提出正处于世界经济缓慢复苏，国际投资贸易规则调整的国际背景下。这要求各国建立起更紧密、更坚固的贸易关系，不仅符合世界发展的大势所趋，更符合社会与人民的根本利益。中国持之以恒地坚持对外开放，大力推进“一带一路”战略的实施，不仅挖掘了国内市场，更开发了沿线各国的市场潜力。在建设“一带一路”的过程中，我国通过与沿线各国的商贸往来，帮助沿线各国完善其基础设施建设，不仅促进彼此的经济的发展，更与此同时增进各国人民之间的文化交流，为欧亚非地区的和平发展添砖加瓦。

2. “一带一路”建设中所面对的劳工法律问题

自“一带一路”倡议提出至今，在中国和沿线各国的共同努力之下，现在的“一带一路”建设已然走向发展的新阶段，呈现出各大洲多个国家共同参与、投资体量和总流量大幅上升、投资行业更富多元化等发展态势。但与此同时，沿线各国的经济、政治、文化、宗教等各个方面都存在着巨大的差异，故而在“一带一路”建设过程中，伴随着经济交往的频繁，法律的冲突也会日益明显，而其中的劳工法律问题便是一个突出的问题。这里的劳工指的是指为了达到雇主提出的要求，以付出自己劳动的形式获取一定的报酬的海外劳动者。而“一带一路”建设中的劳工法律问题主要包括劳工权益法律风险、劳务输出法律风险、裁员法律风险等。

2.1. 劳工权益法律风险

劳工权益是关系着劳工自身切身利益的各项权益的总称。劳工权益法律风险主要包括平等就业法律风险、薪酬福利法律风险、休息休假法律风险等。由于我国与“一带一路”沿线各国在法律规定、文化背景、宗教信仰等方面均有不同的规定,故此在实践中极易可能发生法律冲突。如2015年的复星国际收购案便是一个很好的例子^[1]。在这个案例中,由于以色列与我国的薪酬福利待遇水准存在较大的偏差,故此被收购方凤凰保险公司的员工担心接收收购后无法继续享受高标准的薪酬福利待遇,最终选择发起罢工以反对中国复星公司的并购计划。由此可以看出,对于“一带一路”沿线各国中如新加坡、以色列等高福利、高薪资国家来看,我国企业在进行海外投资时要特别注意薪资福利的沟通与协调问题,否则会在投资并购等活动中遭遇阻碍。除薪资待遇外,由于文化背景、宗教信仰差异所引起的工时差异(如科威特在斋月期间宗教徒的开斋活动),由于各国国内立法差异引起的劳动安全规范标准等问题都需要引起我国企业的高度注意。

2.2. 劳务输出法律风险

“一带一路”沿线各国存在大比例的发展中国家,这些国家的对外劳务输出量较大,对于海外劳务输出的相关法律规定也不尽相同。当外籍劳务人员进行海外务工需要工作许可证时,泰国便严格规定未取得工作许可证而进入其国家务工的外籍劳工需要承担罚款甚至是监禁的处罚,外国企业也要承担相应的责任¹。而当企业招聘外籍劳工时,劳务配额问题也值得各企业引起重视。有些国家会在其法律中明确规定行业内外籍人员的劳工比例,叙利亚法令便规定各单位外籍劳务数量不得超过该单位劳务总数的10%,外国石油公司和国家重点经济建设工程及高技术项目不受该项规定的制约。外籍劳务申请工作许可应是叙利亚缺乏劳务的工作领域,并具备申请职业和工作种类所需的资历和经验。

2.3. 裁员法律风险

在“一带一路”建设过程中,跨境投资并购会无法避免地带来裁员的问题。站在我国企业的立场上,在进行跨国投资并购时首先要处于成本效益的考量,对并购方的资产进行整合评估。那么,在这一阶段裁员是必然发生的情况。而即便是在并购之处不会发生裁员的情况,走到并购后期,面对并购企业与被并购企业的人事重叠、项目整合等问题,必要的人事调整无可避免,企业如何在不违反法律的前提下尽可能的保护劳工权益,面对这一问题,不论是企业还是劳工个人都应当认真考虑。

3. “一带一路”建设中的劳工法律问题的成因

3.1. 现有立法无法保障劳工权益

“一带一路”沿线60多个国家,依照其法系不同,主要分为大陆法系和英美法系两大类,除此以外,还有一些国家属于伊斯兰法系²。虽然这些国家参与了众多国际条约的签订,但从国际劳工保护这个层面来看,当前国际劳工组织所制定的国际条约范围较窄,且“一带一路”沿线国家参与者不多,对不同法系国家在适用上存在困难。而相应的,在实践中,各国对于劳工争端适用的标准各异,适用国际劳工标准来解决争端的案例少之又少。在保护劳工权益这方面,很多国家认为国际标准尚不如国内标准具有实际价值。从国内立法的层面来看,以我国为例,我国对于劳工保护所有据可查的法律法规是2012年8月

¹ 泰国《外籍人工作法》第34条。

² 伊斯兰法系是中世纪信奉伊斯兰教的阿拉伯国家和其他一些穆斯林国家法律的总称,又称阿拉伯法系。其内容极为广泛,私法比重大于公法。主要包括穆斯林义务、土地所有权、债权法、家庭法、继承法、刑法等。伊斯兰法系中的许多法律规范兼具宗教和道德属性,同伊斯兰教教义有密切联系,是每个伊斯兰教徒,即穆斯林所应遵守的基本生活准则。

1 日起施行的《对外劳务合作管理条例》。总体来看,该条例属于行政法规,法律位阶较低。而其针对的事项主要是对外劳务派遣中的行政性审批以及行政手续等事项,真正涉及劳工保护的具体规定却是少之又少,过于宽泛且不够明晰,在实践中仍无法全面地保障劳工权益,并不利于规范劳务合作。

3.2. 沿线国家的法律冲突问题

各国对于劳工保护都有自己的国内立法进行规制,由于文化背景、法律背景等不同性,在涉外劳动纠纷中,劳工保护的法律冲突已然成为突出问题。如在罢工的问题上,印度尼西亚劳工法规定,劳工因反对公司政策而发起的罢工仍应获得雇主的工资。而日本劳工法却直接将罢工行为认定为违法行为。在劳工发生纠纷时的管辖权选择问题上,缅甸法律认为能够在工作场所解决的就尽量以申诉的方式在 5 天内解决,新加坡民事诉讼法却规定一旦产生劳动纠纷,仍应通过向法院提起诉讼的方式解决[2]。相较于我国在劳动纠纷发生时应采取仲裁前置的方式,上述两国显然都存在巨大差异。纵览“一带一路”沿线国家的法律规定,法律冲突形形色色,问题频出。这些冲突严重影响了劳工的合理维权诉求,长此以往,不利于“一带一路”战略的良性发展。故此需要各方协同解决,避免海外劳工的合法权益遭到严重损害。

3.3. 海外劳工实际维权存在困难

海外劳工维权存在两方面的困难。首先,海外劳工大都是从事建筑业、制造业等劳动密集型产业的工人,他们在劳动市场处于弱势地位。而当他们的工作地点在海外时,面对全然陌生的语言文化背景,很多海外劳工可能会出于首要保障自身人身安全的考虑而选择忍气吞声。此外,海外劳工维权需要花费比国内维权更大的时间成本和精力。对于没有法律专业知识的劳工而言,单单是选择管辖法院、整理收集证据等事项便十分困难。而涉外诉讼的周期比普通国内诉讼更长,这对于海外劳工来说无疑是难以等待的成本。其次,海外劳工维权的相应机制亦不够健全。部分中介公司以过度夸大、虚假宣传的方式诱骗劳工出国务工,最终通过赚取中介费溜之大吉,劳工却面临着发生纠纷后找不到苦主的被动局面。对于这种中介公司,相应的法律管制亟待出台。而海外劳工在发生纠纷后如何获取法律知识以保障权益,需要国家层面开辟更加广阔的信息服务平台。虽然我国商务部通过建立公共服务网上平台,已经建立起了无偿信息服务制度、风险监测评估机制、统计制度,为海外务工人员提供预警等服务信息。但与发达国家建立的以官方为主体、社会为补充,横向上集科研机构、情报机构、涉外机构、侨民、海外企业联动,纵向上从中央政府到地方机构贯通的信息采集、分析、甄别、推送系统相比,仍存在很大差距[3]。

4. 中国对策:多层次保障劳工权益

4.1. 国家层面:构建有力的法律保障体系

我国现行法律体系中有关境外务工人员的法律规定相对较少,除《涉外民事关系法律适用法》和《对外劳务合作管理条例》之外并无相关规定。现实的看,虽然境外务工人员通常会选择回国后提起劳动仲裁,但《劳动争议调解仲裁法》中并未明确涉外劳动仲裁的相关问题。因此有必要在《劳动合同法》中增加涉外劳动合同的内容,明确涉外劳动关系的主体、涉外劳动关系的法律适用、涉外劳动合同的内容及订立与履行等[4]。此外,商务部应会同外交部制定我国境外务工管理规范,包括我国境外务工人员管理体制、涉外劳务履约保证金托管、涉外中介机构管理制度、海外劳务突发事件的应急处理机制、海外劳务人员权益救济的途径等内容。通过构建我国境外务工权益保护法律体系,能够摆脱目前我国境外务工权益维护方面的立法缺失问题,也就能够对我国境外务工人员进行直接保护,形成最有力的法律保护体系。

4.2. 企业层面：进行必要的劳务培训和证件办理

首先，用工单位和中介机构应当在劳工出国之前进行必要的劳务培训。用工单位应当向劳工详细说明派出工作地的具体情况，如当地的气候条件、法律法规、宗教习俗和主要注意事项。劳工在实际中接触最多的都是派出地所在国国民，了解并尊重当地的习俗传统十分重要。此外，关于工作环境、薪金报酬及合同条款等具体内容也应由企业向劳工事先说明，这些关乎劳动者切身利益的事项必须使其充分了解。其次，企业方应当帮助劳动者办理合法工作签证及其他法律文件。沿线各国对外籍劳务人员实行严格的工作许可制度，在当地从事有偿劳务的外国公民必须获得劳动部门颁发的工作许可，否则将被罚款、拘留直至驱逐出境。劳动者可能对于相关证件的办理不如企业熟悉，这就需要企业多加辅助。

4.3. 劳动者层面：增强自我保护能力

维护自身合法权益是每一个公民的诉求，对于在海外务工的劳动者来说，维护自身合法权益不仅需要国家和企业的协助，更需要劳动者自身的努力。首先，劳动者在寻找就业机会时应当增强甄别能力，避免落入不法中介的圈套。在选择外出务工的劳务公司和中介机构时，要选择合法正规的渠道[5]。其次，劳动者自身要加强对法律知识的学习和认识，不管是在国内与劳务公司签订合同还是在海外与用人单位签订合同，都要认真阅读合同条款，对其中的不合理之处及时提出异议。了解东道国有关外籍劳务的法律法规也是必不可少的，劳动者在决定赴外务工前应当对东道国的生活工作环境、法律法规、社会习俗有基本的了解，做到有备无患。此外，一旦发生劳动纠纷，劳动者应当沉稳冷静，与用工单位积极协商。协商无果时应当主动寻求我国驻外使领馆的帮助。若实在无法解决，最终应当向法院及仲裁机构提起合法诉讼。

5. 结论

在“一带一路”建设过程中，劳动者海外务工会遇到形形色色的法律问题。这不仅需要劳动者自身提高法律意识和维权意识，更要求国家和企业从责任意识角度采取多种措施，更好地保障劳动者权益。企业需要充分了解沿线国家的相关法律法规的规定，并做到合规规范的产生经营。政府应建立劳工法律风险评估机制并颁布完整境外投资法，此外，区域性劳动争议解决机构的设立也是不可或缺的。只要各方协同发力，共同着力于保障劳动者合法权益，“一带一路”建设过程中所面临的劳工法律问题便可迎刃而解，“一带一路”建设才能取得更长足的发展前景。

参考文献

- [1] 徐凤亭. 我国企业在“一带一路”沿线国投资面临的劳工法律风险防范研究[D]: [硕士学位论文]. 蚌埠: 安徽财经大学, 2021.
- [2] 魏绿子. “一带一路”下我国海外劳工权益保护研究[D]: [硕士学位论文]. 沈阳: 沈阳工业大学, 2020.
- [3] 李雪莲, 庄晶萍, 洪必景. 在“一带一路”建设和公共法律服务视野下构建我国海外务工人员权益保护机制[J]. 中国司法, 2019(9): 88-94.
- [4] 孙岩, 施思. “一带一路”背景下境外务工人员劳动权益维护研究[J]. 工会理论研究, 2019(2): 36-45.
- [5] 阿梅娜·阿布力米提, 阿孜古丽·莫依丁. “一带一路”倡议背景下我国跨境劳动者权益保障的困境与对策[J]. 现代商业, 2020(4): 95-97.