

“一带一路”背景下我国企业对中南半岛投资的劳动法风险研究

朱路瑶

广西大学法学院, 广西 南宁

收稿日期: 2023年2月15日; 录用日期: 2023年2月23日; 发布日期: 2023年3月23日

摘要

中南半岛国家作为“一带一路”沿线国和东盟重要成员国,我国企业对其投资的规模在“一带一路”的背景下大幅增加,若在投资的过程当中缺少对东道国劳动法律法规的认识,很容易发生侵犯劳工合法权益、违反劳工输入规定、罢工等劳动法律风险,因此有必要对企业投资的劳工法律风险进行分析并及时做出有效的防范措施。

关键词

对外投资, 中南半岛, 劳工, 防范对策

Study on Labor Law Risk of Chinese Enterprises' Investment in Indochina Peninsula under the Background of One Belt and One Road

Luyao Zhu

Faculty of Law, Guangxi University, Nanning Guangxi

Received: Feb. 15th, 2023; accepted: Feb. 23rd, 2023; published: Mar. 23rd, 2023

Abstract

Indochina countries as “area” all the way along the important countries and ASEAN member countries, the scale of the enterprise to its investment in China under the background of “area” is in-

creased, if in the process of investment lack of understanding of the host country labor laws and regulations, infringement of workers' legitimate rights and interests are likely to happen, in violation of the provisions of the labor input, strike and other labor legal risks. Therefore, it is necessary to analyze the labor legal risk of enterprise investment and make effective preventive measures in time.

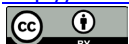
Keywords

Foreign Investment, Indochina, Labor, Prevention Countermeasures

Copyright © 2023 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. 引言

2013年9月7日,“一带一路”倡议拉开序幕。中国商务部调查统计的结果显示,中国企业越来越趋向于在“一带一路”的沿线国家进行投资。截至2022年1月,我国累计与147个国家、32个国际组织签署200多份共建“一带一路”合作文件。其中中南半岛国家作为“一带一路”沿线国和东盟重要成员国,与我国经济合作十分密切。据商务部发布的中国对外直接投资统计公报显示截止2020年末,中国境内投资者在“一带一路”沿线国家设立境外企业超过1.1万家,当年实现直接投资225.4亿美元,同比增长20.6%,占同期中国对外直接投资流量的14.7%,较上年提升一个百分点,主要投向新加坡、泰国、印度尼西亚、越南、老挝、马来西亚、柬埔寨、缅甸等国家(包括六个中南半岛国家)。整体上,我国对中南半岛国家的投资金额逐年上升,且中南半岛国家劳动法律法规体系多带有大陆法系或英美法系的色彩^[1],在劳动相关法律方面仍然属于发达国家的法律体系,对劳工的权益保护较为详细和注重。因此,我国企业在投资时需要慎重考虑,认真了解东道国在劳工方面的规定,避免引发相关风险。

2. 我国对中南半岛的投资现状

2.1. 投资流量和存量不断上升

中南半岛国家作为“一带一路”沿线国和东盟重要成员国,与我国经济合作十分密切,2020年中国对中南半岛国家投资达77.9亿美元,占对“一带一路”沿线国家投资流量的34.6%。根据我国对中南半岛国家的投资流量情况,可以明显看出投资成果持续稳定上升¹(见图1)。2020年末,中国对中南半岛国家直接投资存量达486.6亿美元,其中存量最高为马来西亚,最低为缅甸,除缅甸外,其余五国的投资存量均排在我国对“一带一路”沿线国家投资存量的前十位²(见图2)。

2.2. 投资主体多元化

根据2020年对外投资公报显示,投资主体中非国有企业占53.7%,已超过国有企业,成为对外投资的主体。其中包括有限责任公司、股份有限公司、个体经营、股份合作企业等多种企业形式,这在一定程度上说明,我国对外投资的主体正在逐步从以国有企业为主转变为以民营企业为主。民营企业在“一带一路”基础设施建设中发挥的作用和潜在的可能性让其已经可以成为推动我国以及沿线国家建设的重要主体之一,并将继续发展壮大。

¹数据来源:2020年度中国对外直接投资统计公报。

²数据来源:同上。

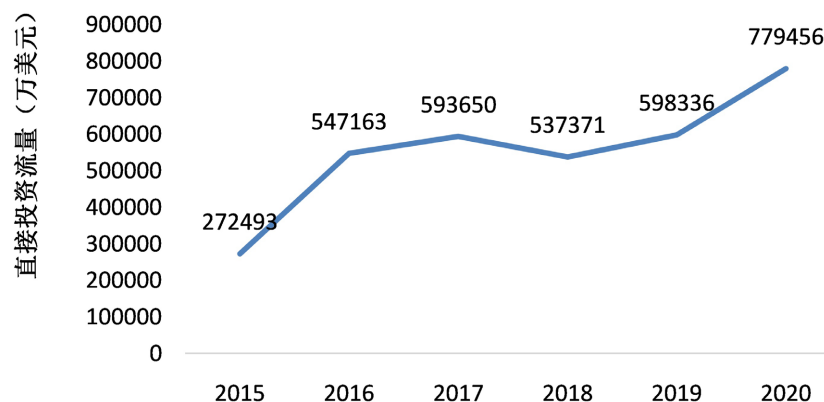


Figure 1. Direct investment flow to Indochina Peninsula from 2015 to 2020

图 1. 2015~2020 年对中南半岛直接投资流量情况

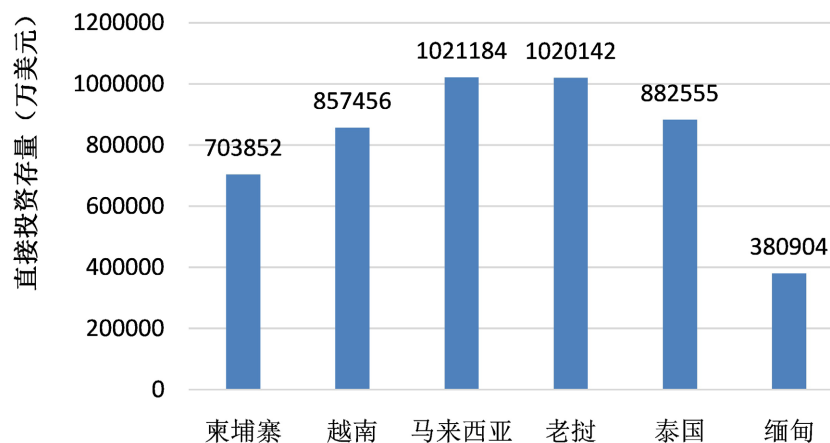


Figure 2. Stock of direct investment in Indochina Peninsula by the end of 2020

图 2. 2020 年末中国对中南半岛国家直接投资存量情况

3. 对中南半岛国家投资的风险种类

3.1. 劳动工时相关风险

劳动工时是劳动合同中的重要内容，各国为了保护相对处于劣势地位的劳动者，普遍在劳动法中对劳动工时的限制等方面做出了详细的规定。总体上，我国与中南半岛国家在劳动工时、休假制度方面的规定存在较大区别。在工时方面，我国劳动法规定劳动者每日工作时间不超过 8 小时，平均每周工作时间不超过 44 小时；若有加班需要，经用人单位与工会和劳动者协商一致后，每日不得超过 1 小时，有特殊情况原因的，在保证劳动者身体健康的条件下，加班每日不得超过 3 小时，且每月不得超过 36 小时³。但是中南半岛国家的工作时长均是每日不得超过 8 小时，每周不得超过 48 小时，加班时长对比我们长短不一，但普遍时间较长。其中，加班时间最长的有泰国、马来西亚，例如马来西亚将加班时长限制在每月 64 小时⁴。

时间最短的是柬埔寨，其劳动法规定加班仅限于紧急和例外事项，加班时间每日不超过 1 小时，且每日工作时间不超过 10 小时⁵。另外，在休息方面，中南半岛国家的法定休息时间普遍比我国多。除普

³ 中华人民共和国劳动法第 41 条。

⁴ Malaysia Employment (Limitation of Overtime Work) Regulations 1980 Article 2.

⁵ 柬埔寨劳动法第 141 条。

通节假日外,中南半岛国家都为多民族国家,宗教氛围浓厚,宗教信仰多元化,与宗教有关的节假日较多。例如泰国全国 95%的人口信奉佛教,除国际性节日如公历新年外,许多与宗教相关的节日及王室纪念日都是法定假日⁶。我国对中南半岛国家的投资大多属于劳动密集型企业,若想采用增加工作时间、减少休假等方式提高产出,降低平均成本。必须严格遵守劳动法律法规中涉及工时休假内容的强制性条款,保障员工的休息休假权利,避免触及法律红线[2]。

3.2. 罢工风险

我国企业对外投资的项目具有一定的特殊性,一半项目的规模较大,投资周期也较长,若福利待遇、工作环境等问题引发工人强烈的不满,都很容易发生罢工事件。工人虽然可以通过罢工维护自己的权益,但是过于大规模的或是频繁的罢工,无疑不利于投资项目的顺利进行,对我国企业在当地的信誉也会造成一定影响。中南半岛国家罢工事件频发的原因主要是其工会制度与我国的有很大差异,在我国,工会更多的是承担文娱活动的组织、职工福利的发放、困难职工的慰问等工作,与企业的管理层几乎不存在任何冲突,这也与我国的国情有关。然而中南半岛国家的工会大都较为强势,权利较大,能与企业负责人针对劳动强度,工资福利、用工情况等直接进行谈判,使企业劳工获得利益最大化,也能对不公正的劳资关系提出抗议,组织罢工。若我国企业在对中南半岛国家进行投资时未对东道国工会的运作模式及相关立法进行调研,仍以过往的固有思维,将对国内工会的印象套到东道国工会身上,忽视地域的差距,轻视工会的影响力与作用,错估工会的地位。如此一来当工会通过集体谈判、罢工等手段抗议雇主,要求企业提升工作待遇时往往会让企业管理人员措手不及,甚至影响企业正常运营。

3.3. 劳务输入风险

为了保障就业率,促进本地经济的发展,各个国家都会通过较高的本国员工配额限制外籍劳工的数量。例如柬埔寨的每个企业所雇用的外劳不得超过企业职工总数的 10%⁷,老挝、缅甸、马来西亚等其他中南半岛国家也具有类似规定。然而矛盾的是,我国企业对中南半岛国家的投资项目大多周期较长、劳动力需求较大,且需要一些具有专业技能的管理人才。而中南半岛国家虽然整体上劳动力较充裕,但受过高等教育的人口比例较低,据国际劳工组织已有数据显示,中南半岛国家中除马来西亚受过高等教育的人口比例在 20%以上外,其余国家受过高等教育人口比例均在 20 以下,专业技术、管理人员的比例也较低。因此,中南半岛国家大多虽然劳动力富足,但是对高级技术工种较为缺乏,对专家型、技术型人才以及高级管理人员有需求。因而在这种矛盾下,中资企业不得不协调派遣员工和东道国当地员工的比例。随着我国企业对外投资金额的加大和投资领域的深化,需要派遣的专业人才越来越多,东道国外籍劳工准入的限制性规定逐渐成为一大障碍。

4. 劳工风险防范对策分析

4.1. 政府层面

我国政府是“一带一路”的倡导者,也是引领者、组织者和支持者,应当充分重视企业对外投资劳工风险规避问题。政府层面的劳动法风险防范主要是建立我国对外投资法律法规体系,进一步深化与中南半岛国家在劳务方面的合作与沟通。

4.1.1. 完善对外投资法律法规

随着“一带一路”倡议的蓬勃发展,我国企业对外投资的情况越来越多,投资范围也由以基础设施

⁶ “一带一路”官网,《对外投资合作国别(地区)指南——泰国(2020 年版)》<http://www.yidaiyilu.gov.cn/>。

⁷ Cambodia Minister of Labour and Vocational Training No. 196 KB/Kr. K 《Prakas on Use of Foreign Workforce》 Article 2.

为主逐渐多元化发展,包括服务行业和国民经济各个行业等。我国现今没有一部国内企业进行对外投资规定的统一法律,而是散落在各部门规章和文件中,这些法律文件中制定主体都为商务部、发改委等政府部门,效力层级较低,规定也不够系统全面,使得企业对外投资时一些审批制度程序上比较复杂繁琐。另外,我国政府有在“一带一路”官网或“走出去”公共服务平台发布对各个国家的对外投资指南,帮助我国企业了解“一带一路”沿线国家的政策、法律以及投资吸引力等。在劳动法部分,只是简单介绍了该国劳动法的部分规定,篇幅较短,内容也不够详细。例如,马来西亚投资指南中只介绍了工时和公积金的规定,没有关于休息休假、劳动报酬、解除劳动合同或工会等重要内容。越南投资指南也没有介绍工时、休假、劳动报酬方面的规定,可参考性并不高。指南不仅对劳动立法现状讲述的不够详细,也没有我国企业在该国投资时遭遇罢工或劳动纠纷的案例或数据,以及针对纠纷发生时怎样获得救济的,寻找何种方式得到处理等,对我国企业的对外投资帮助比较有限,企业不能完全依赖该指南对东道国有足够清晰的了解,也无法根据该指南解决劳务纠纷,当劳务纠纷发生时,也不能运用该指南在其他国家进行证据的提供。因此,我们可以从立法层面出发,制定境外投资法。从法律的层面对境外投资的许多事项进行明确,需要整理出一条主线,便于引导并且规范现实中的对外投资,也避免了多个部门对境外投资同时进行规定而出现“多头管理”混乱局面。中国作为一个经济发展大国,会越来越的参与到境外投资贸易发展中,《境外投资法》可以作为中国与国际接轨的一个重要方式。另外,商务部每年发布的对外投资指南虽然能够帮助企业了解各国的政治、经济、法律、文化等情况,但涉及的劳动法内容和篇幅均非常有限,建议政府层面具体细化各国的劳动法规,突出容易产生劳工风险的规定,条件若允许也可以附上各国劳动法译文,及时更新在国外发生的涉及中资企业的典型罢工案例或劳动争议案件,供投资者参考。

4.1.2. 加强对外劳务合作

虽然我国对中南半岛的投资金额不断上升,贸易往来更加频繁,但当前我国与各国的劳务合作水平与双方经贸往来情况并不匹配。双边对外劳务合作协定是我国发展对外劳务合作关系的一项重要保障形式。但目前在中南半岛国家中,我国仅与马来西亚签订了劳务合作谅解备忘录,且此备忘录约定马来西亚对中国开放家具制造、木器加工、制瓷、古建筑维护四个行业,劳务市场开放程度较小,合作进展并不理想。我国需要进一步加强与中南半岛国家在劳务问题方面的沟通,探求劳务合作空间。例如美国就已通过贸易协议帮助了“一带一路”沿线国柬埔寨和越南等国家劳工标准的提高。我国可借鉴《北美自由贸易协议》附属《北美劳工合作协议》的相关内容,积极与“一带一路”沿线国家签订双边和多边协议[3]。另外,在对外劳务合作协定内容和形式上,可并不拘泥于某种固定的形式或必须涵括所有的内容,只要互惠互利,有合作空间,就可先针对某项内容展开合作,再逐步深入,进而把各方合作利益融合提升到更高水平。

4.1.3. 完善对外投资监管机制

目前我国对外投资制度还尚不成熟,相关法律法规处于缺位状态,导致我国对外投资领域一直缺乏完善的监管机制。若部分对外直接投资企业缺乏跨国管理经验,直接将国内原有的管理模式应用于境外,过长的劳动时间、过低的工资待遇、强迫员工加班、随意解雇员工等问题,不仅导致员工与企业之间冲突频发,长此以往也会给我国带来负面评价,部分国家会批评甚至抵制中国的投资。近年来,政府部门针对中国企业在境外的行为包括劳动雇佣方面,发布了许多“意见”和“指南”,这些措施指导企业遵守当地法律和习俗,保护工人权利,为居民提供就业机会,保护环境,在商业交易中遵守“道德”并履行其在东道国的社会责任。这些措施虽然反映了中国政府正在推行的政策,但是一般被视为软法律,对企业没有强制性,实际实施效果也尚不清楚[4]。因此我国应尽快设立统一的对外投资管理机构,一方面

对对外投资的产业和地区进行协调指导；另一方面也负责监管企业投资后的部分违法行为，加大实际的处罚力度，增强监管措施的有效性和可操作性。

4.2. 企业层面

企业作为法律风险责任的直接承担者，其自身采取的防范措施效果更快更明显，因而所提供的参考建议可操作性强，更具有针对性。具体而言，中国企业在对中南半岛国家进行投资时可以结合投资项目的特点从以下几个方面规避劳动法律风险。

4.2.1. 建立风险评估和预警机制

为避免因信息不对称导致经营失败，因而我国企业在投资前首先应当对东道国的人均生产力、劳动标准、工会情况、文化风俗进行全面了解，必要时也可成立调研小组赴当地实地考察，评估整个投资过程可能存在的风险，审慎决定是否赴目标国投资，继而确定合适的投资方案。企业之间也可以利用互联网建立信息风险等共享平台，将所收集到的有关资料进行共享，为有意愿进入该东道国投资的其他企业提供信息，能够将更全面，更大范围的信息快速传递，所以也会在一定程度上简化企业投资前的调查收集工作，同时企业还可以通过对比不同东道国的相关情况，找到更符合本公司发展前景的国家进行投资。另外，企业可以将各项风险因素数据化，创建数学模型，对风险程度进行量化分析，使发生劳动法律风险的概率更加具体直观。例如投资者可以根据劳工部或者劳动纠纷仲裁机构等公布的数据，统计各种劳资纠纷发生的概率，能有效规避类似风险。又比如在考虑罢工风险时，可收集当地发生过的罢工案件，不仅可以预测东道国发生罢工的概率，还能分析罢工发生的原因，提前做好应对措施，相比人工调研，效率更高。但是，大数据虽然效率高，信息却并不全面，中南半岛有些国家信息化程度较低，规模不太大的罢工案件可能并不会在网络上发布，这种情况下依旧需要调研小组去现场考察。

4.2.2. 提高与工会的谈判沟通能力

工会问题是是我国企业在对外投资中不可避免遇到的重大难题，由于我国的国情问题，工会职能与国外存在较大差别，如何处理与当地工会的关系，减少罢工风险也因此成为了我国企业对外投资中的必修课之一。首先，我国企业应加强与当地工会的沟通。为维护企业方和员工之间良好的劳资关系，企业的管理人员与工会的负责人应当保持联系，例如企业可以成立一个由管理层代表和员工代表组成的协商委员会，或者企业与企业工会定期召开劳资沟通协商会议，就工作条件、薪资待遇、劳工权益等问题交换意见，及时了解员工诉求，商讨合适的解决方案，在劳资纠纷初有苗头时即可化解，能有效避免纠纷的进一步扩大。再次，企业方应当尽量与工会达成集体协议。集体协议是企业与工会签订的，就员工工作条件、薪资待遇、休息休假、社会保险、安全保障、裁员与解除劳动合同、以及劳动纠纷的申诉等实质性与程序性问题作出约定的书面协议。集体协议能有效约束双方的行为，涉及的内容也应尽量全面细致，这样在发生劳动纠纷时，能清晰快速的依据双方达成的协议来解决纠纷。但是，就目前的实践情况来看，集体协议大部分是在纠纷出现后才签订，在解决劳资问题中并没有发挥应有的作用[5]。在罢工风险发生概率较高的环境下，我国企业应积极与工会组织进行磋商，通过集体合同与工人确立双方的权利义务，能有效减少大规模罢工可能带来的损失。

5. 结语

中南半岛国家作为“一带一路”沿线国和东盟重要成员国，我国企业对其投资的规模在“一带一路”的背景下大幅增加，除传统的政治风险、税收风险外，劳动法律风险的影响也日益凸显，逐渐成为我国企业对外投资项目成功与否的重要原因之一。本文主要从劳动工时、罢工、劳务输入三个方面探讨了相

关的法律风险，并从政府层面和企业层面提出了防范对策。从政府层面来看，应当完善对外投资法律法规，加强对外劳务合作；从企业层面来看，在投资前应当建立风险评估和预警机制，在投资中应提高与工会的谈判沟通能力，尽量与工会达成集体协议。

参考文献

- [1] 刘健西, 邓翔. “一带一路”东南亚沿线国家投资的劳工风险研究[J]. 四川大学学报(哲学社会科学版), 2022(1): 184-192.
- [2] 石美遐, 朱往立. “一带一路”背景下中资企业劳动关系风险的防控研究[J]. 商展经济, 2021(19): 47-51.
- [3] 王铀铤. “一带一路”沿线国家的劳动法律风险评估机制[J]. 重庆理工大学学报(社会科学), 2019, 33(1): 96-106.
- [4] Zou, M. (2019). China and The Belt and Road Initiative: Transnational Labor Law Under State Capitalism 4.0. *AJIL Unbound*, 113, 418-423. <https://doi.org/10.1017/aju.2019.76>
- [5] 班小辉. “一带一路”沿线民主化转型国家中企业的劳工风险问题——以缅甸为例[J]. 中国劳动关系学院学报, 2019, 33(1): 37-45.