

国际妇女移民的行业分布特征及其政策启示

钱晓燕¹, 谭琳²

(1. 人力资源和社会保障部 国际合作司, 北京 100716; 2. 全国妇女联合会妇女研究所, 北京 100730)

摘要: 从社会性别视角出发, 通过对当前国际妇女移民的规模、移民主要途径、行业分布特征的分析, 阐述了国际妇女移民行业分布特征对其权益保护的影响, 在此基础上, 从提高认识、扩大宣传、加强培训、完善服务四个角度对我国现行的境外就业管理提出政策建议。

关键词: 国际迁移; 国际妇女移民; 妇女权益

中图分类号: C922 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149 (2008) 04-0034-05

Characteristics of Industrial Distribution of International Women Migrants and Its Indications to Our Policy

QIAN Xiao-yan¹, TAN Lin²

(1. Department of International Cooperation, Ministry of Human Resources and
Social Security, Beijing 100716, China;

2. China Women Study Institute, All China Federation of Women Union, Beijing 100730, China)

Abstract: The paper, taking the angle of social gender and through analyzing the scale, main path and characteristics of industrial distribution of international women migrants, expounds the impact of characteristics of industrial distribution of international women migrants on protection of their rights. Based on the above analysis, the paper sets forth advice on China's current overseas employment management policies in terms of increasing awareness, promoting propaganda, strengthening training and optimizing service.

Keywords: international migration; international women migrants; women's right

随着全球化的深入发展, 到原籍国之外的国家居住和就业的国际移民规模不断增加。根据联合国 2007 年初发布的报告, 2005 年末在非原籍国工作和生活的移民人数达 1.91 亿。其中引人注目的是妇女移民达到了 9450 万^[1], 尽管她们移民的目的与途径不尽相同, 但迁移后都面临就业与生存问题。由于各国普遍存在

制度性的或非制度性的性别歧视与移民歧视, 而且这两类歧视常常叠加, 使妇女移民的权益受到双重威胁。本文从社会性别视角出发, 分析国际妇女移民的就业行业特征和权益保护状况, 对我国现行的境外就业管理政策提出完善建议。

收稿日期: 2007-10-24

作者简介: 钱晓燕 (1971—), 女, 安徽人, 国家劳动和社会保障部国际合作司综合处处长, 南开大学在职博士生, 主要研究方向: 劳动力的跨境流动, 服务贸易中自然人的移动, 女性跨境就业等。

一、国际妇女移民及其主要途径

国际妇女移民，指在原籍国之外的国家或地区生活和工作的女性。长期以来，妇女移民一直没有引起国际社会、各国政府及学术界的足够重视，可能有两个主要原因：一是国际妇女移民规模相对较小；二是国际妇女移民常常被看做是被动的，是男性移民的从属。然而，自 20 世纪 60 年代，特别是近 20 年来，上述两个方面的情況发生了巨大变化。

首先，从移民规模上看，国际妇女移民已接近“半边天”。根据联合国 2007 年发布的报告，国际妇女移民在 2005 年末达 9450 万人，

妇女移民在全世界及各大洲移民中所占比例比较表 %

地区	全球	亚洲	非洲	欧洲	拉美及加勒比	北美洲	大洋洲
1960 年	46.9	46.8	42.7	48.7	44.9	51.1	45.1
1980 年	47.0	45.3	43.2	48.5	48.9	52.3	48.2
2005 年	49.8	45.4	47.0	53.7	51.0	51.0	52.1

资料来源: <http://www.un.org>, 联合国世界人口报告, 2006。

其次，从移民方式和途径来看，国际妇女移民不再只是男性移民的从属，其作为独立性移民所占的比例逐步增大。(1) 经济性移民。这在国际妇女移民中所占比例最大，指以出国就业为目的的妇女移民，约占妇女移民总数的 60%^[2]。从具体途径来看，有的通过中介机构介绍；有的通过亲戚朋友介绍；有的通过网络等与雇主取得联系；还有的通过留学。(2) 跨国婚姻移民。这是国际妇女移民的第二大途径。20 世纪 90 年代以来，随着网络与信息技术的发展和地区间经济发展差异的扩大，加上一些国家和地区婚龄人口性别比失调和婚姻挤压状况严重，对外国新娘的需求不断增加。与此同时，跨国婚姻中介机构迅速发展，出现邮购新娘、网络新娘等现象，相当数量的国际妇女移民通过跨国婚姻出境。例如，俄罗斯就有近 1000 家这样的中介机构，每年约 1 万到 1.5 万名俄罗斯妇女持未婚妻签证出境^[3]。(3) 难民。国际妇女移民的第三大途径是通过申请庇护或逃难移民。有的因为政治或其他因素，申请临时庇护；有的因为战争或自然灾害等，沦为难民。此外，还有一些妇女通过非正规渠道，有的通过旅游出境非法滞留，有的被非法组织或个人拐骗出境从事强迫劳动，即我们通

占国际移民总数的 49.6%。除亚洲和非洲外，在欧洲、大洋洲、北美洲、拉丁美洲和加勒比海地区，国际妇女移民数量均已超过男性（见表）。即使在亚洲，虽然总体规模上国际妇女移民略少于男性，但一些国家的国际妇女移民已超过男性。例如，2005 年，菲律宾的外出移民中 65% 为女性，斯里兰卡的外出移民中约 67% 为女性；印度尼西亚的外出移民中 79% 为女性。在非洲，尽管妇女移民尚未占到其总移民数的一半，但所占比例也在上升，由 20 世纪 60 年代的 42% 上升为 2005 年的 47%。

常所说的“拐卖妇女”。据国际劳工组织统计，每年约 1200 万妇女遭受拐卖^[4]。

二、当前国际妇女移民就业的主要行业

国际妇女移民的就业状况，特别是行业分布特征日益成为值得关注的问题。因为无论通过什么渠道移民的妇女，都会面临在异国生存的问题。就业是民生之本，也是移民在异国生存的最主要途径。由于国际妇女移民在各国都普遍受到针对移民和妇女的双重歧视和排斥，国际妇女移民的就业行业具有相当的局限性，常常被隔离在非正规就业领域。从目前联合国有关组织的统计情况看，家政服务业、娱乐服务业、护理业等是国际妇女移民较为集中的行业。

(1) 家政服务业。从全球情况看，家政服务业是吸纳国际妇女移民最多的行业。随着北美、西欧和东亚等一些发达国家妇女就业率的上升，专职在家照顾孩子和老人的本国妇女越来越少。以美国为例，1950 年，家中有 6 岁以下孩子的母亲工作比例仅为 15%，而 2004 年达到了 65%^[5]。同时，随着生活成本的提高，很多家庭需要夫妻双双就业。此外，人口老龄化程度的不断加剧导致需要照料老年人的

家庭不断增加。据国际劳工组织统计, 2003 年, 香港、马来西亚及沙特阿拉伯分别有外籍女佣 20 万人、15.5 万人及 100 万人; 西班牙 50% 的移民配额给了外籍女佣; 菲律宾每年的出境就业女性中 72% 从事家政服务^[6]。

(2) 娱乐服务业。经济全球化同时带来娱乐服务业的快速发展, 包括酒店、餐馆、歌舞休闲和性工作场所的服务。由于收入低、风险高且社会地位低, 很多国家的本国公民不愿从事这些岗位, 特别是性服务业, 国际妇女移民便成为娱乐服务业的廉价劳动力。据统计, 2004 年, 申请英国工作许可的外籍妇女中, 排在第二位的就是娱乐休闲服务业, 有 5908 人^[7]; 申请日本入境许可的外籍妇女中, 有 65000 人是以娱乐场所歌舞表演为由进入的^[8]。此外, 大量妇女被拐卖出境后, 为了生存, 被迫从事性服务业。研究表明, 仅欧盟国家, 非法从事性服务业的妇女约 10 万~ 20 万人^[9]。

(3) 护理行业。该行业是新近吸纳国际妇女移民的一个重要行业, 成为仅次于家政服务业和娱乐服务业的第三大行业。随着很多发达国家迈入老龄化社会, 对护理人员的需求不断提高, 而这些国家新生劳动力又不足, 加上护理行业的相对收入较高、工作稳定性较强, 越来越多的国际妇女移民到发达国家从事该行业。例如, 美国的护士 1/4 是外籍妇女; 新西兰的注册护士中 23% 是外籍妇女; 新加坡的注册护士中外籍妇女比例高达 30%; 1998 年到 2004 年间, 英国新注册的非洲护士翻了 4 倍^[10]。而且, 这个缺口目前仍然很大。据世界卫生组织估算, 与 1997 年相比, 2008 年英国要增加 25000 名大夫和 25 万名护士才能满足需求; 加拿大和澳大利亚在未来 4~5 年分别缺 7.8 万名和 4 万名护士; 美国到 2020 年将有 100 万名护士缺口^[11]。

(4) 其他行业。除上述 3 个国际妇女移民聚集的行业以外, 技师、教师和企业主等岗位也逐步吸纳一些国际妇女移民。21 世纪以来, 随着经济全球化、人口老龄化及技能人才的不足, 许多国家的部分技能岗位开始接受国际妇女移民。例如, 在芬兰、瑞典和英国, 2000 年后入境的妇女移民有 15% 在教育与卫生行

业。美国和英国从 2001 年开始从加勒比海地区招聘人员到其高中和大学任教, 其中就包括女性。对澳大利亚的研究数据表明, 到澳的妇女移民从事管理和其他专业技能的比例也在提高, 包括信息、通讯、金融等行业^[12]。

三、国际妇女移民行业分布特征对其权益的影响

根据以上分析, 国际妇女移民目前集中在家政服务业、娱乐服务业和护理行业就业, 正是这种行业分布特征给妇女移民权益保护带来了风险, 具体表现在:

1. 劳动权益保护的风险。首先, 多数国家的劳动法对家政服务业、娱乐服务业和护理行业的保护条款力度不够, 甚至没有; 对这些行业的劳动条件、工资报酬等情况的监督检查也明显缺乏。就家政服务业来看, 国际妇女移民的劳动权益保护主要依赖雇主的平等意识和权益意识, 如果雇主不能保障其基本权益, 家佣常常由于身处异国缺乏社会支持和语言障碍等原因选择忍气吞声。其次, 多数国家移民就业政策中对家政工人转换雇主有限制, 即便对雇主不满, 也难以更换雇主, 甚至常常会因此受到处罚。例如, 有的国家采取签证担保制, 一旦家政工人被雇主辞退, 她在当地就可能失去合法身份。就娱乐服务业来看, 情况可能更糟。一些在娱乐服务业工作的妇女常由于迁移途径的非法而难以获得在迁入地的合法身份, 即便权益受到侵犯, 也由于担心被遣返甚至入狱而不敢投诉。

2. 健康风险。这类风险包括生理上的和心理上的。从生理健康而言, 无论在家政服务业还是娱乐服务业从业的国际妇女移民, 就医都十分困难。首先, 许多国家, 甚至发达国家尽管具有相当丰富的医疗资源, 但这些资源对国际移民来说具有明显的不可及性。因为绝大多数的国际移民, 特别是家庭女佣, 都不在当地社会保险覆盖范围之内; 第二, 在家政服务业和娱乐服务业工作的国际妇女移民, 常常由于种种原因缺乏人身自由。即使出现不健康状况, 一些国际妇女移民也常常因为害怕被辞退而不愿让雇主知道。对于娱乐服务业中的国际

妇女移民来说,生理健康问题更多,特别是那些性服务工作者,她们的生殖健康问题尤为集中。一是感染艾滋病的比例高,且难以得到及时治疗。例如,2002年斯里兰卡的政府报告指出,女性移民血液检测艾滋病病毒呈阳性的是男性移民的7倍。二是怀孕流产的比例高,且多数是悄悄地流产。在西班牙,妇女移民的流产人数是当地女性的2倍;在挪威,妇女移民只占人口的15%,但流产人数占25%;在意大利,外籍女性流产人数是本地的3倍^[13]。从心理健康来看,国际妇女移民多数与自己的亲人处于长期分离状态,心理上非常孤独。除意大利和西班牙等少数国家外,绝大多数国家的移民政策对低技能行业的国际移民工人与家庭团聚有近乎苛刻的规定。有的国家甚至规定,男性移民可以申请配偶、子女团聚,而女性移民却不允许,这在一定程度上加剧了妇女移民的孤独与忧郁。

3. 性暴力风险。广义地看,性暴力风险是国际妇女移民面临的健康风险之一,但其性质与一般的生理和心理健康风险不同。性暴力本质上是一种犯罪行为。但由于作为移民和女性的国际妇女移民处在双重的弱势地位,针对国际妇女移民的性暴力常常难以引起足够的重视。例如,一些从事家政服务业的妇女移民常常遭受雇主的性暴力,甚至长期同时担当着性伙伴和女佣的角色,却不敢投诉,也无处投诉。国际移民组织2005年的一项调查发现,很多莫桑比克的年轻女性被拐卖到南非的矿主家从事家政服务,同时又成为这些矿主的性伙伴,得不到分文报酬^[14]。由于工作场合和工作性质的特殊性,在娱乐服务业工作的国际妇女移民更容易遭受性暴力,也更不被人重视,因为很多娱乐休闲场所的服务与性服务工作是混合在一起的,难以区别开。一些人利用这一点强迫或诱使娱乐服务业工作人员为其提供性服务,却不支付报酬。

国际妇女移民不仅在工作场所易遭受性暴力,而且在整个迁移过程中,甚至包括在迁移后的家庭中都面临性暴力风险。墨西哥的一项

研究发现,在国际妇女移民中,46%受到过不同程度的性暴力。其中,23%的人说海关官员是主要侵犯者,其次是联邦警察、法官和地方警察、地方军队^[15]。一项对居住在波士顿的受过高等教育的南亚中产阶级妇女的调查发现,近35%受到家庭虐待,19%受到性虐待^[16]。一些国际妇女移民在迁移后的家庭中遭受性暴力,常常与一些条件不明的跨国婚姻有关,很多女性移民前根本不了解对方的真实情况,特别是品行,一旦移民特别是有了孩子后,考虑到孩子的照顾、自己身份的合法性以及投诉的语言障碍等,她们往往选择忍耐,而不是投诉。可见,国际妇女移民在迁移中和迁移后都会面临风险,权益很难得到维护,需要引起移民管理工作及社会各界的高度重视。

四、国际妇女移民行业分布特征对我国境外就业管理的政策启示

近年来,随着我国改革开放的不断深入,通过各种渠道移民出境的公民人数不断增多。我国公民跨境迁移的主要渠道包括:1.通过中介机构介绍出境;2.通过亲戚朋友介绍出境;3.通过技术移民和投资移民出境;4.通过留学出境;5.通过跨国婚姻移民出境;6.通过非法手段出境,包括被拐卖出境。与所有国际移民一样,无论以何种方式出境,他们都面临就业问题。与国际移民总体趋势略显不同的是,我国妇女移民在移民总量中约占39%,就业行业主要集中在制造业和餐饮业^①。然而,由于目前有关国际迁移统计的相对缺乏,这一比例能够反映的状况十分有限,所做统计只是局限于对通过合法机构出境就业者的不完全统计。对于其他渠道出境的人数和女性比例,目前缺乏统计。即便通过合法机构出境的人员,中国目前也很少有渠道了解和掌握其权益保护问题。近年来频发的境外劳动争议案件表明,我国出境就业者的权益保障急需加强。鉴于国际妇女移民就业特征和权益保护中存在的问题,为进一步维护我国出境就业人员,特别是妇女移民的权益,对中国公民出境就业管

① 根据劳动保障部、商务部政府网2006公布的数据计算分析得出。

理提出如下建议:

第一,在全球化背景下正确认识中国劳动力出境就业的利与弊。一方面,劳动力出境就业是经济全球化的必然结果,而不是中国特有的现象。通过出境就业,不仅可以拓宽劳动者就业渠道,增加收入,开阔视野,而且可以增加国家外汇,促进民间交流。另一方面,劳动者出境就业会面临各种风险,其中很多是出境就业人员自身难以克服的,需要通过政府层面的沟通、协调与管理,以加强对出境就业人员的权益保护。因此,加强公民出境就业管理与服务是国家政府顺应全球化必须承担起的职责,是维护在外公民权益的必要措施。

第二,加强移民及其就业、婚姻政策宣传,对妇女移民实行针对性的权益保护提醒。通过广播、电视、网络、报纸等多种媒体,让公民切实了解有关国家的移民、就业及婚姻的法律和政策,通过典型案例深入浅出地进行分析,特别是对那些生活在信息不发达地区的贫困居民,应采用适当的办法宣传相关知识,防止盲目、非法的国际迁移发生。充分发挥妇联、工会等组织的力量,既要做好合法渠道的宣传,预防针对妇女的国际贩卖,也要及时掌握拟出境的妇女信息,做好移民前的权益保护知识宣传,使移民在迁移前就了解侵权行为的种类和表现、境外维权的渠道和方法等。

第三,提高境外就业培训的针对性,扩大中国劳动力,特别是女性劳动力在世界就业市场上的份额。根据国际劳动力市场需求有目的地开展培训,特别是针对今后一段时期内国际劳动力市场上护理等行业对女性劳动力需求旺盛的特点,我国应采取措施,制定培训规划,有目的地培养一批懂护理、会英语的技术人才队伍,使她们能够主动进入欧美劳动力市场,即便不出境就业,也能更好地适应我国劳动力市场需求。

第四,做好基础性统计工作,加强境外就业管理与服务。首先,对我国移民去往的地区或国家、就业行业、年龄分布等情况作分性别统计,掌握女性移民分布的行业与地区特征、薪酬水平、权益保护程度、劳资纠纷案件处理情况等信息,为制定移民保护特别是妇女移民

保护政策提供支持,同时对出境就业人员和境外就业中介机构给予正确导向。其次,加强境外就业中介市场的监管,规范境外就业中介的服务流程,为出境就业人员提供必须的法规、习俗等培训,提供必要的跟踪服务,特别是法律援助。同时,严厉打击非法境外就业中介机构或个人,减少直至杜绝非法移民。此外,要加强政府在维护国际移民权益中的职能,应与中国公民迁入较多的国家签署相关协议,将在迁入国生活和就业的中国公民权益保护纳入所在国法律保护框架。同时,在这些国家的我国使领馆派驻劳务官或设立劳工事务小组,使中国公民境外就业权益受到侵犯时能够得到快速协调与妥善解决。

参考文献:

- [1] Department of Social Affairs, United Nations. Trends in total migrant stock: the 2005 revision. POP/DB/MIG/Rev. 2005, 2007.
- [2] 同 [1] .
- [3] 同 [1] .
- [4] 同 [1] .
- [5] 贝尔萨, 迈赫然. 国际劳工组织对强迫劳动的最低估计. [http://: www. ilo. org](http://www.ilo.org), 2005.
- [6] Sanghera. J. Floating borderlands and shifting dreamscapes. [http://: www. iom. org](http://www. iom. org), 2004.
- [7] Pessar. Women gender and international migration. UN/POF/EGM- MIG/ 2005/ 08, 2005.
- [8] Oroco. M. Regional integration: trends and patterns of remittance flows within Southeast Asia. [http://: www. iom. org](http://www. iom. org), 2005
- [9] 同 [1]
- [10] Aiken. L. Hetal. Trends in international nurse migration. [http://: www. iom. org](http://www. iom. org), 2004
- [11] 同 [10] .
- [12] 同 [10] .
- [13] Carballo. M, Nenkar. Migration, refugees and health risks. [http://: www. iom. org](http://www. iom. org), 2001.
- [14] International Organization of Migration. Carletonville: destination for trafficked Mozambicans. Eye on human trafficking, 2005
- [15] Sin Fronteras, Sin Fronteras. Violencia y Mujeres Migrantes en Mexico. Eye on human trafficking, 2005
- [16] Ofman. E. P. Raghuram, Merefieled. Gendered migrations: towards gender sensitive policies in the UK. [http://: www. iom. org](http://www. iom. org), 2005

[责任编辑 崔凤垣]