

# 北方两岛一湾沿海渔业外来 劳动力问题研究

邵 秦

本文系作者1992年在北方两岛一湾（山东半岛、辽东半岛、环渤海区）的三省一市（河北、山东、辽宁、天津）沿海渔区调查渔业流动人口的科研成果。自1985年渔业率先在大农业进入市场经济后，导致劳务市场迅速发育成长，呈现大批外来劳动力涌入的新动向。文中初步探讨了流动性新渔民的流量、流向、年龄、性别、从业构成以及劳务合同的基本状况；分析流入的社会、经济动因；提出综合治理的相应举措与具体建议。

作者：邵 秦，女，1938年生，北京大学人口研究所副教授。

中国改革开放大潮首先推动了沿海地区快速发展，相应引发内陆人口洪流持续大规模地向沿海地区流动和迁移。主要表现为农村劳动力涌向城镇第二、第三产业，甚之波及到沿海农村、渔村的第一产业。自1979年迄今中国渔业经济和水产业发展之迅速、变化之显著，跃居全国大农业榜首。尤其自1985年以来，深化了渔业体制改革，认真贯彻中央“以养殖为主，养殖捕捞、加工并举，因地制宜，各有侧重”的方针后，1990年水产品产量达1237万吨，成为当前世界上三个产量超千万吨的国家之一。1990年水产品产量是1978年的2.5倍，其增长量占世界增长量20%左右。尤令世人瞩目的是沿海渔业区走上“耕海牧渔”之路。渔业经济率先迈向市场经济，水产品价格全面放开，进行市场调节，搞活水产流通领域后，我国渔民收入普遍大幅度增长，渔民人均收入和劳均收入分别从1978年的93元、269元，增长到1990年的1392元、3232元，相应提高13倍和11倍，沿海渔区更为显著，呈现出空前繁荣的景象。作者于1992年对山东半岛、辽东半岛和渤海湾沿岸渔业区进行了渔业经济与人口劳动力调查，其重点为山东荣成、长岛，辽宁长海以及河北黄骅、唐山，天津塘沽沿海渔区。于此发现富裕起来的沿海渔区吸引了大批外来青壮年劳动力，业已成为沿海渔业以及为其服务系列化建设项目的新生力军，这批流动人口一方面积极促进了沿海渔业的经济的发展，是渔业不可忽视的劳动力资源，一方面又带来一系列新的社会问题。研究探讨沿海渔业发展中外来劳动力的流量、流向、构成和综合治理方案是一个具有现实意义的新兴课题。

## 一、基本状况分析

### （一）外来劳动力数量规模

据有关渔业部门统计，1990年北方两岛一湾沿海渔业乡村的渔业人口有132万人，约占全国沿海渔业乡村人口的26.96%，其中渔业劳动力有50万人（专业劳动力40万人，兼业劳动力10万人），占全国沿海渔业乡村劳动力24%。自1985年迄今，外来劳动力不断涌进，补充了当地劳动力的不足，以一年以上合同工和流动季节工计量，每年平均有15~20万人左右。

据公安部门、劳动部门、水产部门统计,经作者整理测算,1990年北方两岛一湾沿海渔区外来劳动力有18.5万人,占该地区总渔业劳动力的27%。从同年对山东荣成和长岛,辽宁长海,河北黄骅、唐山以及天津塘沽区统计资料表明(见表1),这两岛一湾的六个主要渔业区渔业劳动力有14万人,外来劳动力有7万人,约占从事渔业生产总劳动力21万人的33.18%。外来劳动力中荣成数量最多有41000人,占渔业总劳力39.80%,而比重最大的是全国首富县长岛,

表1 1990年北方两岛一湾六个渔业区渔业劳动力状况

地 区	渔业人口 (人)	渔业劳动力 (人)	外来渔业劳动力 (人)	外来渔业劳动力占总劳力 %
荣 成	162000	62000	41000	39.80
长 岛	40412	9307	13862	59.80
长 海	68186	12498	9623	44.50
黄 骅	51848	24141	1100	7.20
唐 山	39541	22862	1560	6.30
塘 沽	12388	11182	3354	23.00
合 计	374375	141990	70499	33.18

占59.80%,已超过当地渔业劳动力,第二位是辽宁长海县,占44.5%,位居渤海湾的塘沽、黄骅、唐山地区比重小,分别占23%、7.2%、6.3%。

### (二) 外来劳动力的来源

两岛一湾外来的渔业劳动力以本省为主,其他来自全国十多个省区。渔区中以本省为主的,除塘沽区外,均占60%以上,其中属于海岛型的长岛、长海外省人涌入的比重稍大,吸引范围广泛;而沿渤海湾的黄骅、唐山基本吸纳本省本区附近农村劳动力或兼业劳动力,由于这两地本地劳动力充足,易于就近转化,农忙季节务农,渔汛期前来打短工,一年以上合同工基本也是临近地区流入的青壮年劳动力。渔区外来劳动力多以本省为主,反映流动人口吸引范围趋向距离就近原则,由于地缘相近,交通来往方便,信息灵通,语言习俗趋同性,容易与当地渔民在生产上和生活上融合。又据调查统计两岛一湾沿海渔业吸纳的外省劳动力,其覆盖面达十多个省,有河南、安徽、陕西、甘肃、山东、河北、辽宁、山西、江苏、浙江、四川、吉林、黑龙江等省。山东荣成外省涌入渔业劳动力占外来劳动力40%,长岛占34%,长海占26%,唯有天津塘沽区比重高达60%以上,因为塘沽隶属天津市,为城市化地区,又是北方重要的外贸港口,本地区海洋化工和第三产业发达,临近农民趋向渔业劳动者比重极小,因而只有广招外省人从事捕捞或养殖业、加工业,以弥补渔业劳力之欠缺。

### (三) 外来劳动力的年龄、性别构成和婚姻状况

表2说明北方两岛一湾六个沿海渔区吸纳的劳力中,18岁至24岁年龄组的青年占绝大多数,山东荣成占97%,长岛占96%,辽宁长海占88%,河北黄骅占87%,天津塘沽占74%,唐山最低也占到62%左右。外来渔业雇工中95%以上是未婚青年。沿海捕捞业招工只招收年青的男劳力,因为海上作业劳动强度大,具有风险性。荣成、长岛和长海具有现代化大渔业生产力,钢壳渔输马力、吨位大,除近海作业尚进行远洋捕捞业。大型渔输必须由当地有熟练技术和经验的“渔老大”掌舵,外地新来年轻劳动力只能充当辅助劳务,要求招收更年轻化的小青年帮工。渤海湾临近的黄骅、唐山地区渔船小,多在比较风平浪静的内海作业,如唐山地区乐亭县用固定架子网捕鱼,无大流网作业,人们戏称“守网待鱼”,无须丰富的航海

表2

1990年两岛一湾六个渔业区外来劳动力年龄构成

地 区	18—20岁	21—24岁	25—29岁	30—35岁	18—24岁占比例 %
荣 成	20832	19310	806	62	97
长 岛	9518	3912	382	50	96
长 海	9623	5823	3612	146	88
黄 骅	612	318	125	45	87
唐 山	660	320	312	216	62
塘 沽	1553	962	688	151	74

经验，一般吸收本地农民来打季节工，故相对年龄稍大的青壮年多些。

自1985年以来沿海渔区养殖业和水产加工业蓬勃兴旺，招致女性青年劳力相继奔赴渔区，渔业“外来妹”变成沿海陆上养殖场、加工厂的娘子军，逐渐使外来雇工的性别比接近1:1。如山东荣成寻山镇渔业公司，1988年招收外来雇工只有350人，全部是从从事捕捞业的男性青年。1989年走上“以养兴渔”道路，养殖规模由1988年的2000亩跃增到6000亩，渔业系统加工工业由6个变成13个，产值一年翻一番，招用外来雇工达2000人，比上年增加4.7倍，其中一半是女性，呈现“渔娘娘下凡”的新景象。倍受人们夸赞的是吃苦耐劳又心灵手巧的“川妹子”，多数来自贫困的巴中县，不少人被评为“三八红旗手”。山东长岛与辽宁长海“外来妹”也与日俱增，1985年长岛与长海只占20%，1990年男女各占一半左右。长海该年外来男劳动力有3500人从事捕捞业，而从事养殖业有10362人，其中6900人是青年妇女。长海捕捞业吸收的外来男雇工占17%，养殖业外雇工占60%，其中半数以上亦是“外来妹子”。

#### (四) 外来劳动力的文化素质

表3

1990年北方两岛一湾六个渔区外来劳动力文化构成百分比

地 区	高中(含中专)	初 中	小 学	文盲和半文盲
荣 成	4.10	46.64	43.05	6.21
长 岛	—	32.17	60.48	7.35
长 海	3.20	33.21	55.34	8.25
黄 骅	1.42	42.24	49.45	6.89
唐 山	3.15	42.66	48.98	5.21
塘 沽	5.21	59.22	30.61	4.96

表3显示，涌入渔区外来劳动力文化素质较低，以小学文化程度为主，区别于流入沿海大中城市流动人口以初中文化程度为主体的特征。尤其长岛与长海两县，外省贫困地区涌入者多，小学文化程度比例均在55%以上，其次是初中文化程度占30%左右，平均低于当地渔民文化水平。如长岛县渔业人口大专者占1.24%，高中占14.39%，初中和小学文化占61.66%，外来雇工中竟无一人具有高中文化程度。不过外雇工文盲、半文盲率却低于当地人，这主要因外雇工年龄构成中青年比重高，多数上过小学，而当地50岁以上老渔民童年生活在旧中国，有许多人无读书识字机会。再从地域差异观察，渤海湾沿海地区外来渔业雇工初中文化程度相对比例在42%以上，高于海岛县，这是由于该地区外雇工由本地农村转化而来比例大，一般受过普通中学教育。塘沽地区招收捕捞业、加工业雇工规定须具备初中文化程度，其比例占59.22%，文化素质接近沿海大中城市外来人口的水平，同时文盲、半文盲率也最低，占4.96%。依调查统计看，外来流入劳动者中女性文化程度低于男性，女性小学文化程度者约

占65~70%，文盲、半文盲率占10~22%，也高于男性。

#### (五) 外来劳动力的从业构成

外来劳动力从业构成中以养殖业为主，捕捞、加工业为辅，其他围绕渔业系列化服务。

表4 1990年北方两岛一湾六个渔区外来劳动力从业构成百分比

地区	海水养殖业	捕捞业	水产加工业	建筑业	工业	其他
荣成	68.34	11.54	7.21	5.26	5.60	2.05
长岛	62.12	6.99	8.90	9.73	6.77	5.46
长海	61.24	10.88	14.10	8.02	4.02	1.74
黄骅	56.45	14.66	17.86	4.45	2.12	4.46
唐山	51.60	20.21	18.30	3.20	2.60	4.09
塘沽	52.30	9.98	21.44	6.98	7.82	1.48

表4显示，外来劳动力一半以上从事海水养殖业，山东荣成名列第一，其次两个海岛县长岛和长海各占60%以上，沿渤海湾次之也占一半以上。海捕业却相反，河北唐山占20%以上居第一位，黄骅占14.66%；水产加工业中居第一位是天津塘沽占21.44%，第二位是唐山占18.30%，黄骅占17.86%，而长海、长岛、荣成分别为14.10%、8.90%、7.21%，低于前者。外来劳动者在渔区从业构成，在一定程度上反映当地产业结构，山东荣成和长岛以及辽宁长海均是我国有名的海珍品生产基地，养殖业高速发展必然吸纳大量外来劳动力。本区较大型现代化捕捞业多数由本地传统渔民承担，吸收外来雇工比重小于渤海湾地区。在加工工业中，京、津、唐水产市场的需求使其水产加工工业发达，吸纳外雇工比重相应较高。需要说明的是表4所列建筑业、工业、其他三项从业构成系指围绕为水产业服务的系列化项目中外来劳动力，如船坞和渔码头以及船舶修造和网具制作等等。

#### (六) 外来雇工签订劳动合同和保险、福利情况

两岛一湾吸纳的外来劳动雇工大多数实行书面合同，少数是口头合同，即称“君子协议”。如山东长岛县1992年外雇工有10210人签订书面合同，其中长期工占95%，季节工占45%。书面劳务合同采取三种方式：一是由乡镇劳动服务站签订，依政府对雇工有关政策统一办理手续；二是由渔村依上级精神结合本村具体情况签订；三是各用工单位（或个人）与雇工协议签订。渔业村联产户、承包个体户多采用口头合同。从实践看，双方签订书面合同有文字条例约束，能严格遵守政府规定的多项方针政策，社会经济效果好，可避免劳务纠纷。山东荣成、辽宁长海、天津塘沽地区都有与外来劳工签订书面合同的规定，劳动部门本着“谁用工，谁负责”的原则，检查监督用工单位履行劳务合同，并保障外来雇工合法权益。河北黄骅与唐山渔区体制以个体承包和渔业联合体经营方式为主，故采取“口头协议”方式者居多，尤其季节工因流动性强，采用书面合同者更少，常出现双方经济纷争，诉讼事件屡有发生。

沿海渔区普遍实行对外来雇工必要的劳动保险及社会福利制度，对日常医疗，因公致伤、致残或因公死亡均有一定保障，抚恤金较为优厚，甚至超过当地渔民标准。在海捕业中规定要为招用工办理人身保险，但外来雇工参与人身保险者寥寥无几。一般渔村在对外雇工劳动保护用品发放上与当地渔民一视同仁，在生产中胶皮衣裤、水鞋、救生圈能配齐。据调查发现外来雇工的社会福利可分三种，一是全福利制，即与当地渔民“有福同享”，多数是长期合同工；二是半福利制，如医疗费由双方负担；三是无福利制，季节工多数无福利可言。沿海渔区对外来雇工食宿安排较为妥善，文化娱乐活动活跃。

山东长岛对外来雇工的正式迁入有新举措,即规定连续工作五年以上,表现突出,有特殊贡献者,经民主讨论,村委会同意,本人自愿,报请上级部门批准可吸收为正式职工或给予在本地落户。近年来该县有少数优秀外来雇工,已经变为正式职工或者在岛上安家落户。山东荣成寻山渔业公司,养殖业中70%是外来雇工,为解决一千多人住宿而建立四幢共八千平方米宿舍楼,其中两幢为家属楼,积极鼓励外来雇工安家落户,凡带家属者可分到8平方米单间,1992年已有48户迁入新居。

两岛一湾沿海渔业区对外来劳动力妥善安置,大大激发了雇工的生产热情,增加了主人翁感,稳定了新劳工骨干队伍,也逐渐造就了沿海渔区新一代流动性渔民。

## 二、流入的主要动因

当今外来劳动力洪流奔流不息,一浪高过一浪,其中一股“人流”为什么会涌向沿海渔业区?究其根源是有广泛的社会经济背景的,渔业体制改革的深化,水产业政策的宽松,尤其1985年渔业市场经济的崛起,必然驱动渔业区劳务市场的活跃,为信息传播和外来劳动力跨区域、跨行业流动创造了前提条件和可能,对于流向北方两岛一湾沿海渔业的具体动因,略述管窥之见。

### (一) 沿海渔区对外来劳动力的“引力”作用

1. 沿海的区位优势。山东半岛与辽东半岛,环绕着黄、渤海水域,其沿海渔业区处于海陆交接地带,是改革开放的前沿阵地,海陆交通方便,乃京津门户。两岛一湾相临海域面积15.1万平方海里(指水深200公尺的大陆棚面积),占全国35.03%,渔场面积占全国15.52%,海水可养面积(包括浅海、滩涂、港湾)占全国46.68%。辽阔的水域犹如蓝色田野,是消化吸收过剩劳动力的新天地。1985年国务院提出“应向重视耕地一样重视水域的开发利用”,激励沿海渔业开拓“耕海牧渔”的新途径。据测算,人工养殖每亩海平面相当10亩以上耕地产值,海水养殖业投入产出比是1:5,平均每亩年经济收益达万元,一个养殖劳动力年收入平均3000元,一个捕捞劳动力年均收入5000元以上。若以开发一亩海面约需投入0.06个劳动力系数算,本地区有海水可养面积1821万亩,即可吸纳100多万劳动力。

2. 渔业经济快速发展。北方两岛一湾沿海渔业经济自改革开放以来,尤其是自80年代中期突飞猛进,是大农业中发展最快的行业。“以养兴渔,以渔富民,养捕与加工、副业全面发展,贸工渔综合经营”新路子,使沿海渔区区域经济呈现碧海龙腾的态势,以水产业为龙头的副业、建材、建筑业、第三产业劳动力缺口大,迫切需要新增劳动力,而本地区劳动力又不足以补缺,吸引外来劳动力参与劳务市场的竞争成为必经的途径。

从农业部水产部门系列统计资料汇总,北方两岛一湾所属的山东、辽宁、河北及天津市(包括塘沽)三省一市海水养殖面积、海水产品产量的发展,需求新的劳动力大军。1990年海水养殖面积是1978年的3.8倍,是1984年的2倍,其中山东省海水养殖面积居第一位,1990年是1978年3.91倍,是1984年的2.78倍,增长速度也最快。三省一市海水养殖水产品比重猛增,而捕捞量有丰有歉,1984年海捕量99万吨尚不如1978年百万吨多,1990年才升到163万吨,与之对照海水养殖产品从产量到品种都与日俱增,1990年海水养殖产量是1978年3.5倍,1984年的3倍。从海带养殖发展到海珍品养殖,如扇贝、鲍鱼、刺参、虹鳟鱼、虾夷贝、对虾等,成为高收益的出口创汇产品。

山东跃居第一大农业省,其中渔业经济发展、“海上山东”的开拓起了重要作用,它的水产品产量已超过浙江,仅次于广东。山东沿海已有两个地级市和八个县水产业产值超过种

植业,变为当地农村第一产业,财政收入一半靠水产业,誉为“金柱子”产业。闻名的海岛县长岛和三面环海的荣成是耕海牧渔之后富裕起来的典型。长岛1991年全县国民生产总值比1978年增长418.5%,人均年收入突破1万元,人均年储蓄存款达7500元,居全国各县之首,并有10项人均占有主要指标名列全国12个海岛县榜首。长岛早在1932年率先提出“一养、二捕、三加工”方针,1984年养殖业产值产量已超过捕捞业,不仅是中国著名的海珍品基地,并开始步入现代化大渔业行列,该岛大型钢壳渔输已到北非、西非、南太平洋逆行远洋捕捞作业。渔业和水产系列大发展,带来劳动力严重不足。据1990年第四次人口普查,长岛地区10个乡镇常住人口49412人,渔业劳动力9307人,劳动力年均增长率只有5%,已远不适应渔业经济快速发展的需要。1985年海水养殖劳动力本地有2339人,1992年本地新增到2700人仍感不足,只有吸收比当地多3倍的外来劳动力补充,繁忙渔汛期甚至还要招外雇工2万多人,不仅超过当地渔业劳动力,甚至接近占当地总人口(常住人口和暂住人口)的1/3,并呈现长期工超过季节工比重的新趋向,1990年长期合同工占总劳动力34.28%,季节工占25.54%,而1992年长期工比重又上升到36.88%,进一步表明长岛县日益需求相对“稳定”的渔业劳动力队伍。

荣成位于山东半岛东端,是我国渔业发展最快地区之一。1990年水产品产量和渔业收入分别比1978年增长1.6倍、17.6倍。水产品产量占山东1/4,全国1/20。沿海有19个渔业乡镇,400多个渔农结合村,26个大型渔业公司,30个渔业养殖场,是我国坚持集体化规模经营体制、渔工贸一齐上的现代化渔区典型,荣成面对渔业大力发展的需要,一是缺少地盘,二是缺乏劳动力。采取两种解决途径:第一种是变当地农村为渔农结合村,辟部分低产农田为养殖场,将农民转为农业和渔业兼业劳力,甚至过渡为专业渔业劳动力。另一条路是招收外来劳动力,据1990年统计共新增4万渔业劳动力,当地劳动力和外来劳动力各占一半左右,依调查材料预测到1995年荣成市劳动力尚缺少5万人,其中尚待补充2万多外来渔业劳动力。

辽东半岛东南部的长海县,与山东半岛隔海对峙,由112个岛、坨、礁组成,海域辽阔,1987年养殖总产量已超过捕捞量,是我国最早引进日本虾夷贝养殖地区。1990年该县人口8.2万,总劳动力3.8万,其中渔业劳动力1.2万,外来渔业劳动力0.9万,随着“发挥海岛优势,建立海洋牧场”的立体开发水域格局,仍潜在着不断吸引外来劳动力的趋势。

位居渤海沿岸的河北黄骅、唐山、塘沽因濒临京津唐城市群,黄骅港和唐山王滩大港近期建成,环渤海公路的修建,渔业更加兴旺,渔业“春虾秋蟹”除供应毗邻的大城市高级宾馆,满足“生猛海鲜”日益增长需求外,海捕对虾及养殖大虾是国际市场走俏的海产品,随着本地区科技兴渔,海水养殖港虾、车虾面积扩大,仍要不断吸纳外来新的渔业劳动力。

3. 沿海渔业劳动力经济收入高。渔业在大农业中首先推行市场经济,水产品价格全面放开,进行市场调节后,使一般渔民收入远高于农民平均水平。1990年北方两岛一湾沿海渔民人均收入1537元,高于全国渔民收入水平。从本地区渔民收入变化看,1990年是1978年的8.37倍,是1984年的2.54倍;劳均收入3267元,是1978年的7.91倍,1984年的2.55倍;渔业户平均储蓄额是1978年的15倍,1984年的8倍。对照当地农民人均收入和劳均收入平均水平比之高出2—3倍,比落后的贫困地区高出10倍左右,且收入落差仍在日益加大。总的说来,地区经济收入差别悬殊是吸引外来劳动力的主导动因。外来渔业劳动力涌入渔区,劳均收入接近当地渔民水平,基本是同工同酬。1990年外来渔业劳动力劳均收入平均值是3030元,只比当地渔民少237元。高收入使外来劳动力往返率高,并相继“奔走相告”广传信息,随之乡亲故旧纷至踏来。

4. 沿海渔区渔民群体不断出现“转行”分化趋向。虽然渔民收入高,但是劳动强度大、风险性强是渔业生产的主要特征,传统渔业户子女在富裕之后又有了“文凭”,不少人面向城镇或转向其他行业,不愿上船从事风吹浪打的捕捞业,渔业招工名额在本地常不满额。1990年塘沽渔业户子女有3000人去从事工业生产,转为工业户口。这种代际分流现象在国际渔业行业中也普遍存在。当地传统渔民多在30—40岁以上,逐渐老化、弱化,迫切需要注入新的活力,造就一批新的年青渔业劳动力,包括必须吸收培养大批外来流动性渔民。

### (二) 对外来劳动力的“推力”作用

1. 经济发展落后的内陆省份,人多地少,大量农业劳动力闲置,而当地商品经济不发达,乡镇企业发展迟缓,就业机会少,而农村剩余劳动力难于就地转移消化,旋即离土又离乡。文化素质达到初中水平或有劳动技能的手艺人如工匠、裁缝、理发匠可以流向沿海大中城镇落脚谋生,而多数只有小学文化程度的年青劳力无一技之长,则流向沿海渔区从事渔业系列辅助劳务,凭借自身强壮体力获取高收入。

2. 近期有些内陆甚至渔区临近农村农民负担过重,种田收益甚微或入不敷出,“谷贱伤农”,工农产品剪刀差扩大,粮油征购和各项摊派及税收负担加重,甚至打白条拖欠农民现金,促使年青有地可耕的农民弃农转业,“打工潮”除南下北上,东进沿海渔区是一条求生存发展的新路。

3. 改革开放后,追求“打开眼界创天下”的新观念,推动闭塞的内陆年青男女,汇入流动人口大军,到海阔天空沿海去增广见闻,去学本领,甚至到祖国星罗棋布的海岛上寻求自身的价值也是一种驱动力。

## 三、对策与建议

外来劳动力异军突起不断涌向沿海渔区从事渔业,是近期中国人口再分布新动向,总体说来促进了国民经济的发展,利大于弊。首先是对流入地与流出地社会经济发展有积极作用。满足充实了北方两岛一湾沿海渔业快速发展中劳动力不足,为国内外提供了紧缺的水产品。据统计表明,自1985年至1990年5年间,平均每位外来劳动力人均养殖、捕捞和加工海水产品20余吨,1990年每人生产出水产品4.3吨,以该区当年外来新渔业生产者计算共产出80余万吨。对于流出地社会效益更为明显,不仅增加了经济收入,开拓了新的就业机会,还冲破了落后地区封闭的小农意识,打开了眼界,更新了观念。涌入沿海渔业劳动者1990年平均收入达3030元,已超过同年南下珠江三角洲外来劳动力平均收入水平,5年间累积万元户者不乏其人,富裕起来的劳动者,自身消费扣除1/3,其他寄回家乡,平均每年寄出3.6亿元左右。但是外来劳动力取得明显社会效益的同时,也导致了一系列问题,主要表现在流入渔区的社会治安、住房、交通、户籍和计划生育管理等方面,必须制订相应的综合治理方案,兴利除弊,于此作者提出几点对策与建议:

### (一) 加强宏观调控,完善劳务市场,测度数量规模

1. 健全外来劳动力管理机构网络,分工协作,各司其职。当前两岛一湾沿海渔区提出“谁用工,谁负责”的口号,对分散管理有一定效用,然而统一规范化管理尚不足。今后应明确由劳动部门牵头,公安、法律、妇联以及计划生育部门联合成立“外雇工管理委员会”,统一协调治理。劳动主管部门及所属各级劳动服务公司或乡镇劳动服务站联网,负责疏导、咨询以及职业介绍,并建立个人档案登记卡,公安部门 and 边防站负责外来雇工各种证件审查和登记,暂住户口签证手续,法律部门要制订法令、法规,进行法律宣传教育,妇联与计划生

育委员会对外雇工妇女权益与计划生育加强管理。2. 完善劳务市场机制,目前本地区劳务市场有三种形式,一是由劳动服务公司、乡镇劳动服务站牵线搭桥,去本省或外省招聘雇工,一般只占5~10%;二是由外地四面八方流入形成自发的劳务集市,自投门路;三是介于二者之间由渔村、镇用工单位或个人招用,多数由原雇工介绍推荐而来。据调查后两种方式占外招雇工的90%以上。建议今后加强第一种主动招聘式,减少盲目性。3. 摸清用工底数,预测引进数量规模。今后随着“海洋热”、沿海“外向型”渔业经济的拓展,沿海渔业区年均渔业劳动力尚缺口5~10%左右,沿海滩涂开发潜力大,还要在相当长一段时期吸纳新的外来劳动力。不过,海岛型渔业区缺乏淡水资源,现有技术和财力尚难输入大量淡水,制约着外来人口数量的增长,对海岛地区综合规划时,要认真研究本区劳动力构成趋向,有步骤地引进开发年青的外来劳动力资源。

### (二) 大力提高外来劳动者文化素质与劳动技能,不断开展教育与培训工作

1. 举办水产职业技术业余培训班,对于上船出海参与捕捞业的外雇工进行航海知识、天文、气象、轮机管理技术培训考核;对于参与养殖业者要进行养殖技术实习操作,为科技兴渔培训一批优秀的新渔民队伍。2. 举办文化补习夜校和妇女扫盲班,学习成绩优秀者给予奖励。

### (三) 制定并公布地方关于外来雇工的法规、法令和政策,形成综合治理局面

1. 对外雇工依法治理,定期进行法制教育,确保社会秩序安定。据公安部门统计,两岛一湾渔区刑事案件中有50~70%发生在外雇工中,结帮拉伙打架斗殴事件屡有发生。由于两岛一湾居京津门户,属海防前沿阵地,社会治安至关重要,渔政管理、海上稽察巡逻不可松懈麻痹。2. 严格监督执行用工单位与外雇工签订书面合同制度。长期雇工一定要签订书面合同,并进行公证,季节短工也应鼓励签订书面合同,以防止“口头协议”带来不必要的纷争,主管部门要定期检查并监督合同的执行,保障双方合法的权利和义务。3. 坚持同工同酬,按劳取酬原则,对于外来雇工既要体现技术工种与普通工种差别,又要体现劳动强度与环境优劣的差别,随着外雇工劳动技能提高,工资收入要相应上升,对长期留用人员晋级和奖金与本地渔民应一视同仁。4. 建立专门的外雇工劳动者协会,协助当地外雇工管委会共同管理外来劳动者,体现自尊、自爱、自立和互助精神,发挥自己管理自己的主动精神,协调外来劳动者与用工单位的双边关系,促进融合本地与外地渔民亲情,整合来自四面八方外来劳动者的凝集力。5. 为相对稳定外来劳动力骨干队伍,对于一批素质较好,连续工作5年以上的外雇工,根据本人申请,经上级批准,可转为正式职工或办理户口迁移手续,与当地渔民融为一体,逐步成为新一代渔民。6. 加强计划生育管理,防止早婚、早育和超生、逃生现象。外来劳动者中,年青妇女与日俱增,多数未婚,除少数嫁给当地人落户,一般回家乡成婚常带爱人共赴渔业区,其生育政策应按流出区对待,严格按计划生育合同条款执行,及时与流出地计划生育部门挂钩,多方位搞好计划生育管理。

1993.3.8

责任编辑:张志敏