

非洲项目属地化用工的有效管理

上海建工集团股份有限公司海外事业部马拉维国际会议中心和配套宾馆项目部

郑磊 裴海良 苏韵刚 张鸣 俞力疾

【摘要】：马拉维国际会议中心和配套宾馆项目是两国建交后的首个重大工程，由中国政府提供优惠贷款，计划在马拉维承办2012年非盟国家首脑会议时，作为主会场和重要接待场所而启用。随着国内劳动力成本日益上升和当地的就业情况，大量聘请当地工人参与项目的建设，不仅节省了项目成本，而且解决了当地的就业问题，更按时完成了项目建设。

【关键词】：境外 劳务用工 属地化

一、成果的背景

（一）工程背景

非洲东南部的内陆国家马拉维，属于世界上最不发达的国家之一。2007年12月中国与马拉维正式建交，中国政府表示支持马拉维发展经济的努力，两国翻开友好关系新篇章。马拉维国际会议中心和配套宾馆项目是两国建交后的首个重大工程，由中国政府提供优惠贷款，计划在马拉维承办2012年非盟国家首脑会议时，作为主会场和重要接待场所而启用。该项目是中国为帮助非洲国家加快发展进步的实际行动，建好工程意义深远，使命艰巨，责任重大。

（二）工程概况

马拉维国际会议中心和配套宾馆项目，位于马拉维首都利隆圭市，毗邻国会山。业主单位是马拉维政府的交通、公共工程及住房部。项目占地面积56.8公顷，总建筑面积39494平米，包括一座2层的大型国际会议中心，一座宴会厅，一座12层宾馆，14座二层总统别墅，一座二层健身房，2座附属用房及相关附属设施等。

该项目由上海建工集团负责EPC总承包，2010年5月1日项目正式开工。可是，原先计划的30个月施工工期，因马拉维政府筹备非盟峰会，需要提前10个月竣工移交。这年，马拉维总统来上海参加世博会受到胡锦涛主席接见，马方的要求得到了支持。我们清醒地认识到，提前建好项目体现着中国和非洲人民的深情厚谊，虽然时间紧，任务重，工期整整被压缩了三分之一，但是上海建工集团在关键时刻，面对挑战迎难而上，毅然接受了这项艰巨的建设任务。

二、选题理由

（一）国内劳动力成本的上升

多年来，我们实施海外项目主要以派遣中国工人为主，随着国内劳动力成本日益上升，这种传统模式的优势已不明显。与国际同行中的土耳其、印度、巴基斯坦、越南、菲律宾等国家的建筑企业相比，我们的劳务价格已显偏高。出现了经济学意义上的“刘易斯拐点”，即劳动力由过剩向短缺的转折点。在实现工业化过程中，随着农村富余劳动力向非农产业的逐步转移，农村富余劳动力逐渐减少以至于趋向枯竭。这预示着剩余劳动力无限供给时代即将结束，“人口红利”正在逐渐消失。一是劳动力结构的转变，使得建筑行业各技术工种的劳动力青黄不接；二是这些年国内经济模式发展转变，尤其是这几年中西部地区加快发展当地经济，使得过去建筑行业劳动力从中西部地区流动到东部地区的人数较过期减

少；三是第三产业的服务业发展迅速，农村和城市剩余劳动力大部分都转移到城市服务业之中，于是很大程度上减少了建筑行业劳动力的供给。这些年来，建筑行业劳动力短缺在国内已经从区域性发展到全国范围。建筑行业的民工工资日增夜长，近年，国内劳动力市场价格逐年大幅上涨，从2009年到2011年，中国的劳动力市场价格已经上涨了近50%。如果还是以传统的劳务输出模式进行境外施工的话，承包商的人工工资成本将大大超出预期。

（二）所在国社会经济发展的需求

由于项目所在国马拉维经济落后，迫切希望增加当地工人的就业机会，促进当地经济发展，增加当地就业率，维护社会稳定和进步，这也是实施“走出去”发展企业应当履行的社会责任和义务，必将会产生很好的社会反响，进一步树立起企业国际品牌良好声誉，为在当地持续承包项目和深入拓展区域市场，打下坚固的社会基础。

（三）对外工程承包企业转型升级的要求

随着国际经济和外部市场的发展变化，对涉外建筑企业转型升级提出严峻考验，为适应企业的创新转型和突破发展的迫切需要，有必要注重当地廉价人力资源的开发和运用，尽快实现从“劳务输出”向“技术输出、管理输出、资本输出”转变，这是国际竞争和发展趋势所向。马拉维项积极主动探索属地化用工的有效管理，必将为企业实施“走出去”发展战略提供宝贵的创新经验。

三、实施时间

马拉维国际会议中心和配套宾馆项目于2009年5月1日正式开工，2012年2月29日项目整体竣工。2012年6月26日，我驻马拉维大使潘和钧在项目完工现场，把象征工程竣工移交的“大钥匙”正式交给了马拉维运输工程部长。马拉维政府旅游文化部长、利隆圭市长以及建工项目建设者和当地媒体记者等参加了移交仪式。

四、管理难点和重点

（一）非洲地区劳动力的落后现状

马拉维经济发展落后，老百姓的失业率达到30%以上，人民生活水平处于较低水平，老百姓对就业的需求比较高，而建筑行业属于劳动密集型行业，适合当地百姓的大规模的就业需求。马拉维建筑行业都是规模较小的建筑施工，施工技术能力、从业人员素质都较低，对于像马拉维国际会议中心这样的大项目上马，无疑是一个很好的从业人员技术培训的机会，因此，大规模的属地化用工，对当地建筑从业人员的素质提高是很有帮助的。由于中国劳工的大量进入，使得当地政府和民间对中国企业的看法都存在偏见，非洲地区普遍存在这种抵制外来劳工输出的现象，政府和民间都表现的一些征兆。政府亟待通过几个大项目的实施来提高当地的就业水平，也希望当地人能参与到项目建设，提高整体行业从业人员的素质和水平。因此，想在非洲顺利实施项目，必须考虑对当地劳工的合理配置和使用。

（二）合理解决劳动力有效配置

属地化用工管理，关键在于如何使当地工人能够得到有效配置，达到人力资源的合理利用和优化，在人员结构、技术优化、施工管理等方面得到提升，有效服务于项目生产，且合理控制好人力资源成本。积极探索对属地化用工管理的管理思路和管理方法，通过不断提高中国工人带领当地工人班组施工的工作效率，有效地提高中国带班工人的工资绩效水平，同时不断提高当地工人的劳动技术水平，进而逐步提高当地工人的工资待遇。通过一系列的管理方法和奖惩机制的激励，对管理当地工人建立了一整

套行之有效的有效的工作方法，形成了一系列的劳动奖评制度和质量、安全交底及培训等管理机制。

（三）属地化用工的施工质量控制

在质量控制上，与中国班组比较，中外混合班组的质量相对要差一些。问题的症结在于中外混合班组的班长水平参差不齐，一个好的中国班长必须具备良好的专业操作素质、一定的管理手段和较强的沟通能力。属地化用工实践的初期，带班的中国班组长都是从普通中国工人中提拔出来，距离上述的标准、要求还差之较远。所以，培养出一批合格的中国班长是“用工属地化”的重点工作，他们将是实现“技术输出”、“管理输出”的重要抓手。项目部针对上述情况，初步编制了各专业中国班长的培训手册，并组织试点，对加强中国班长的业务能力有了很大的帮助。属地化用工不能仅仅局限于劳务，应该扩展到管理人员。虽然项目部已经做了一部分工作，聘用了一些当地员工，负责当地劳务关系协调管和社会关系协调等工作，但力度不足。项目部将进一步研究，如何聘用当地优秀人才充实到我们的管理团队中，来推进境外承包项目属地化这项工作。

五、管理的策划和创新特点

自开工以来，项目部高度重视对当地劳动力资源的开发和使用，聘用了当地900多名雇员。与此同时，项目部对在落后的国家和地区就如何有效使用和管理、尊重、保障和维护他们正当权益进行了积极的探索，既推进了企业海外业务的发展，又促进了当地大量劳动力就业。

（一）聘用规范化

项目部通过当地劳动力市场公开发布用工招聘信息，要求应聘人员携带个人简历、自荐信、工作证书等材料，经规定程序后按需择优聘用。对泥工、木工等技术工人进行实际能力测试，按成绩评定技术等级后使用；对土方车、翻斗车驾驶员等特殊工种工人须按要求持证上岗，并经测试达到一定标准后使用；对普通工则根据个人表现按需使用。

（二）管理制度化

为科学合理地使用、管理好当地员工，项目部根据多年来的实践，结合当地实际，制定了10项系列管理制度，其中包括聘用制度、工地进出制度、评定制度、奖励、惩罚制度、工资发放制度及公告栏制度等，切实做到对当地雇员的管理有章可循，有法可依。

（三）待遇人性化

项目部十分注重保障和维护当地员工的正当权益，并从多方面实施了人性化待遇。如项目部为每位当地雇员配备了上锁的衣帽箱，让他们上班时放入自己的衣服和随身物品，下班时放入自己的安全帽和工作服。为当地雇员搭建了专用的厕所、烧饭炉灶和休息间，对中午和晚上加班的当地员工提供免费伙食，对临时加班的当地员工提供食品和住宿。当地雇员的工资（包括加班工资）每周结算一次，总包定期对各分包单位使用的当地雇员工资结算和发放进行严格检查，确保所有当地雇员工资按期按量足额发放。

六、管理措施实施和风险控制

（一）统一编制工号

初始聘用当地员工时，一律按工种统一编制工号。工号制度是当地工人管理的基础，其他管理制度都是建立在工号管理基础之上的；在工号基础上建立工人档案，对工人的工作整体表现可以进行定期评定；通过工号可以在现场很清晰的辨识工人；可以通过工号管理更方便地统计每天工人的出勤总数和每

个工人的出勤率；便于建立工人的培训档案和技术等级认定等。并把当地员工并分成木工组、泥工组、钢筋组、保安组、机施组、后勤组等八个工种班组。

（二）建立工人档案

项目部对每位聘用的当地员工都建立了个人信息档案，包括姓名、工种、联系电话、本人照片、有效证件扫描件以及录用、辞退时间等信息，每份档案附有评定记录和评定标准。通过建立当地工人的档案，与工人的工号相结合，时刻掌握当地工人的工作情况，具体益处如下：可以统计工人的出勤率；可以记录工人的工作情况；可以在工人有偷盗等不良行为时及时找到该名工人。

（三）技能培训与技术资格认证

每个班组都安排由中国工人师傅带班，并负责对他们实际操作技能的培训。对有一定工作期限的工人，按期进行技术等级考核评定，作为工资增长的依据。这些措施有力促进了当地工人学习技术的积极性，培训出了一批有良好操作技能的当地技术工人，也为我工程建设提供了劳动力资源的支持和保障。定期对当地工人进行技能培训和资格认证，按照各工种的技术要求进行技术定级。技术定级是评定当地工人工资等级标准的基础。

（四）文明安全施工管理

项目部将文明工地的标准延伸到对当地雇员的统一管理，建立了对当地雇员进出工地和着装等制度。雇员一经录用，即发放印有上海建工标志和工号的安全帽和工作服，进入工地必须戴安全帽，穿工作服，严禁穿拖鞋、短裤工作；每日进行考勤登记，每月公示，改善了当地员工的形象，也使他们树立起对自己工作的尊重感。建筑行业的职业安全教育是建筑施工过程中非常重要的一个环节，对当地工人的安全教育也不例外。项目组针对当地工人的技术特点、工作方式、语言习惯等，专门制作了职业安全教育光碟，聘请当地翻译，用英语和当地语两种语言对当地工人进行定期的职业安全教育。施工过程中的安全交底、个人安全防护措施、施工安全措施等都需对当地工人覆盖，严格执行项目部的安全管理规定。

（五）定期奖励及公告公示制度

项目部还对优秀的、有特殊技能的当地员工签定长期聘用劳动合同，使他们安心在项目上工作。为尊重当地员工的权益，项目部开设了公告栏，作为与他们交流的平台，公示当地员工的考勤情况、每日、每月、每季评出的最佳员工、辞退员工等有关当地员工切身利益的信息。项目部于每周二召开会议，定期与当地员工进行沟通，听取他们的意见，了解需要改善的方面，从而营造了与当地员工良好的融洽的关系，保证了工程建设顺利进展。项目部实施了对当地员工的奖勤罚懒、优胜劣汰制度，由班组长对所带的当地雇员按出勤率、劳动态度、技能、品行等每月进行评比，分优、良、一般、较差、非常差五个等级，作为奖惩的依据。班组评选每日优秀员工若干名，予以小额现金奖励；每周最佳员工2名，予以公开颁奖表扬；每月最佳员工1名，奖励一辆自行车；每季最佳员工1名，奖励一辆电动自行车。对不按时上班、工作懒散的员工进行一次警告，二次辞退；对有偷窃等品行严重不端的人予以辞退。这样奖罚分明，充分调动了当地员工的积极性，提高了劳动生产率，工程进度得到了保证。

（六）风险控制和突发情况应急处置

2011年7月中旬，马拉维爆发了大规模集会游行和骚乱活动，造成当地人员死伤，被抢商铺无数，给项目上当地员工稳定带来极大负面影响。项目部沉着应对，启动应急预案，安抚工人焦虑情绪，做好食品、用水、油料储备，把露天可搬运的材料搬入室内，机械设备和车辆停靠到相对隐蔽的地方；每天清点人数以防不测，并与使馆和国内本部保持密切联系。项目部抽调80人充实现场保卫，夜间又分前

后半夜二班，抽调30名工人看护大门，15名工人驻守仓库，并准备了40人机动小队，预防可能发生的夜间哄抢。为了应对最坏情况，项目部确定了“在确保群众生命安全的前提下尽可能维护国家、集体的财产”原则，做好安排人员撤离的准备，同时积极稳定当地雇员队伍，确保他们安心，留在项目上工作。项目部用行动取得了当地雇员的信任，终于成功平稳地度过了骚乱期，并且带领当地雇员迅速恢复生产，得到社会普遍认可。

七、管理效果评价

项目部的上述做法受到马拉维当地社会各界的广泛赞誉。马拉维政府在中外项目例会上，充分肯定上海建工对当地劳工市场的贡献和对当地雇员的规范化、制度化、人性化管理的模式。

（一）社会效益体现

本项目通过属地化用工的实践，为当地创造了大量就业岗位。马拉维全国失业率高达30%以上，本项目实施过程中雇佣了近900名当地工人，这对马拉维首都利隆圭市而言，是一个很大的数字，当地很少有企业能够给予马拉维提供如此大量的劳动力就业岗位。项目部通过属地化用工的实践，培训出了一批良好施工技能的当地工人，这既有益于他们今后的就业，同时也提高了当地建筑行业工人的整体技能水平。

（二）管理效益的体现

通过属地化用工的实践，对我们的海外项目标准化用工管理起到引领作用。本着“以人为本、善待当地员工”的原则，项目部制定并执行规范的工人管理制度，对我们更好地走出去执行海外项目，实施国际总承包总集成管理，具有很好的启示作用。

（三）经济效益的体现

通过属地化用工，减少劳动力成本。在马方工人与中方工人功效比在1:1.7的情况下，工资比仅为1:30，经过初步测算，目前使用中国工人带动当地工人组成联合班组的劳动力成本与仅仅使用中国工人班组的劳动力成本比较，要降低约20%。而且随着属地化程度的加深，这一块的成本降低额会增大。通过属地化用工，减少了中国外派工人的数量和部分费用，也在间接程度上缩短了工程施工周期，使项目提前10个月全面完工。通过大规模聘用当地工人，至少减少了100名土建工人的外派，相关差旅费（机票、签证、护照、体检等）、现场供中国工人的临设搭设费用、伙食费用等成本相应可以减少。

（四）公共外交的体现

项目通过属地化用工的实践，进一步提升了中国企业在当地的整体形象。中国驻马拉维大使邀请了当地媒体记者参观了项目部工地，着重介绍了上海建工对当地雇员在工作报酬，生活待遇，安全防护等方面的举措。并带领记者参观了当地员工休息、吃饭及晚上加班人员的住宿场所。项目部向当地媒体展示了当地雇员的管理档案、工资签收单、考勤卡等原始资料。随着项目的进展，中国工人和当地工人的共同努力得到马拉维政府和老百姓的一致好评，中国上海建工作为优秀中国企业的代表在当地树立了良好的企业形象。马拉维电视台、各大报纸连续用大量篇幅报道了我项目的情况，并称赞上海建工对当地员工的待遇在马拉维是最好的，中国是马拉维的真正朋友。