

## 为政策把脉给外来 PMET 人数设顶限？

林慧慧

联合早报，2011 年 6 月 13 日

为应付经济快速增长所带来的强劲人力需求，近年来的外地员工和新移民显著增加，然而由于基础设施建设步伐赶不上人口增长速度，这给本地人的就业、住屋和交通等生活条件带来了压力，间接使得民怨升温。

过去，担心被外国人抢走饭碗的主要是低收入蓝领工人，现在就连“专业人士、经理、执行人员及技师”（PMET）级的白领也感到不安。有工会领袖反映，一些金融业 PMET 申诉，占据了高层职位的外来人员导致他们的擢升机会受限。是否也应考虑给外来 PMET 人数设顶限的建议于是在这样的情况下浮现。

为维持国际竞争力，我国向来坚守开放门户吸引外来人才的原则，然而面对民间所发出把新加坡人摆在第一位的呼声，决策者需要对现有外来人才政策作出怎么样的调整？要如何才能在接受外来人才和保障公民利益之间找到一个平衡点？虽然人力部将透过提高 S 准证和就业准证申请者底薪，来降低这些外籍员工对雇主吸引力，但是我认为仍需采取进一步措施来控制一些企业对外籍员工的依赖。——议员连荣华

上个月《印度时报》（The Times of India）一篇有关多家新加坡公司今年将从印度招聘 6 万名中高层员工的报道，在网上引起热议。

在才刚落幕的大选中，政府近年大量引进外来员工和移民的政策成了反对党大力攻击的热点课题，这时又传出这个消息，导致一些网民质疑政府是否正视大量外来人口对本地人生活环境所带来冲击。

刚受委人力部兼国家发展部政务部长的陈川仁准将当时立即在他的面簿上作出回应，指这则新闻报道“不准确”，而随后人力部也在回应媒体询问时，以去年全年签发给不同国籍的熟练和白领外籍员工都不及 6 万人为依据，说明今年从印度招聘 6 万人的数字“不切实际”。

从有关当局对这项网上消息作出的迅速反应不难看出，外来人才课题已牵动了决策者的敏感神经。

要如何在追求经济增长的同时，在政策上优先照顾新加坡人，决策者必须在两者之间需求一个平衡点。受访学者相信，政府势必采取措施放缓引进外籍员工，不过问题在于要如何放缓以及减少幅度应是多少。

### 工会领袖：本地 PMET 升迁受阻

承诺接下来要在就业市场上优先照顾新加坡人的全国职工总会，在最近对外宣布检讨方向时，提到工会领袖所抛出的一些建议，这引起了一些讨论。

这些工会领袖提出的建议就包括：把雇主可雇用的外劳人数与生产力提升的速度挂钩。换言之，如果雇主不提高效率和低薪工友的待遇等，就应该让他们更难雇用到外劳。

另外他们也建议，给雇主所能聘用的外来“专业人士、经理、执行人员及技师”（PMET）级员工人数设顶限，以免一些行业和企业过度依赖外来人员，导致本地 PMET 升迁机会受限。

虽然一些特定行业上不时传出外来员工占据高职导致本地 PMET 升迁受阻的抱怨，但这究竟是因为本地员工技不如人，还是有其他原因导致本地员工无法在同一个公平基础上与外来员工竞争？

曾于今年 3 月间在国会上提出就业准证持有者跟本地员工直接竞争工作的荷兰—武吉知马集选区议员连荣华告诉本报，一些雇主可能因为考虑到新加坡男性雇员每年必须定期回营受训，以及新加坡籍女性雇员需要给予更长的产假，作出选用外国人的决定。

连荣华指出，外国员工愿意工作更长时间、接受较低薪水，也是让他们在雇主眼中更具有吸引力的原因。

目前，人力部只对中低技能水平的 S 准证和工作准证持有者设定配额，并没有对雇主所能聘用的就业准证（Employment Pass）持有者设下限制。

从持有就业准证外籍专业人员人数的快速增长，可以看出为何一些本地 PMET 会觉得在职场上面对越来越激烈竞争。

人力部的数据显示，就业准证人数在过去一年来增加了约 23%，从 2009 年的 11 万 5000 人，增加到去年的 14 万 2000 人；中级技能 S 准证持有者人数也从 2009 年的 8 万 2000 人增加到去年的 9 万 8000 人。

受访的人力资源公司指出，投诉外来人才占据高职导致本地人升迁受阻的主要是那些在银行和资讯科技业任职的 PMET。

AYP 人才资源公司董事经理叶慧莲告诉本报，据观察，一些银行有些部门的职员甚至全都来自同个国家，这通常是因为那些负责招聘的主管来自那个国家，考虑到“自己人”比较容易沟通，所以招聘人手时会优先考虑同乡。

叶慧莲指出，金融危机之后，这些外来人才虽然已很难要求外籍高层员工的报酬配套（expatriate package），但不少还是能领取额外加入房屋津贴的“本土化”报酬配套（local plus package），这难免会让一些拥有相等资历的新加坡人感到不满，质疑为何较高工资的工作都被外来人才抢走。

连荣华认为，虽然人力部将透过提高 S 准证和就业准证申请者底薪，来降低这些外籍员工对雇主吸引力，但是他认为仍需采取进一步措施来控制一些企业对外籍员工的依赖。

他赞同工会领袖的建议，在一些特定领域如金融业为外来 PMET 人数设顶限，以确保这些本地公民有资格胜任的工作保留给本地人。

人力部将从 7 月起调高 S 准证和就业准证申请者的底薪。拥有中级技能水平的 S 准证持有人，其底薪将从目前的 1800 元提高到 2000 元；熟练工人和技师（即 Q1 准证持有人）的底薪将从 2500 元提高到 2800 元；拥有专业资格的 P1 和 P2 准证持有人，底薪则分别增加到 4000 元和 8000 元。

人力部是鉴于本地 PMET 的薪水在近年来已有所提升，而决定对这些就业准证申请者底薪作出调整，确保本地 PMET 在就业市场上保有一定优势。

给外来 PMET 人数设顶限的建议虽然获得一些人支持，但是一些受访学者却对这项建议持保留态度。

研究移民课题的政策研究院（IPS）研究员梁振雄博士指出，要是政府真的实行这项措施，一些行业人手短缺的问题必定加剧，不过他认为，政府若真采纳这项建议，估计也只会把它当权宜之计（stop-gap measure），并在基础设施改善、排外情绪缓和后取消。

新跃大学商学院商业分析学课程主任陈奕光博士指出，要是以提升本地员工生产力为主要目标，那我们就有必要找出能有效计算劳动生产力的评估工具，从而做出判断。

虽然在外来人才政策上维持开放原则对我国长期竞争力有益处，不过陈奕光博士认为，目前是时候“暂缓开放态度”，以评估这项政策对国人以至新加坡整体的好处，毕竟不受限制地依赖外籍员工会对生产力产生一定的影响。

### 工会与学者支持外劳配额与生产力挂钩

梁振雄博士则认为，决策者有必要在经济增长和社会凝聚力之间找一个平衡点，目前每三人中有一人不是新加坡公民，要是继续关注经济增长需求引进更多外籍员工，社会凝聚力势必会受到影响。

工会领袖所提出外籍员工把雇主可雇用的外劳人数与生产力提升的速度挂钩的建议，倒是获得学者和人力资源专家一致支持。

就业及职能培训中心（e2i）总裁洪鼎基受访时指出，初步的想法是要让那些积极聘用年长员工、尝试推行提高生产力计划，或帮助低薪工友提升技能的雇主获得一些优惠，让他们有更大的推动力落实这些措施。

虽然这是一个吸引人的建议，但是若要落实恐怕在执行面上有一定难度，新加坡人力资源学院执行理事长洪济深认为，估计无法采用一刀切的做法，他建议或许可以先在一些行业试行这样的制度。

他透露，事实上，人力资源圈内已经启动一些这方面的讨论，而来自建筑业、石油及煤气业者也希望它们提高生产力的努力能获得奖励。

陈奕光博士也希望决策者能认真研究这项建议。“这样一来，我们就能以精算计的方式吸纳外籍员工。”

### 重新检讨 S 准证政策？

有工运领袖认为，政府在 2004 年应劳动市场对中级技能员工的强劲需求而推出 S 准证开启了潘多拉盒子，这个类别准证为雇主提供一个走漏洞、聘用廉价外劳的渠道，这也是为何近年来用假文凭申请到中级技能水平 S 准证，以及雇主虚报外劳薪金的事件频频发生。

政府当初推出 S 准证是为了让雇主更容易从外国聘请半专业人士和熟练技工，来满足他们对这些人员的需求，其中包括保健护理领域急缺的护士、资讯科技业的程序编写员，以及宇航和药剂业所需的专才。

不过近年来，随着越来越多对专业技能要求不高的职位空缺开始由 S 准证持有者填补，加上政府将从下个月起，规定雇主给 S 准证申请者的底薪从 1800 元调高到 2000 元，政府是否应对 S 准证制度作出调整引发讨论。

政策研究院（IPS）研究员梁振雄博士指出，S 准证持有者在外籍劳工队伍中所占比例本来不应该太高，不过这些年来所看到的情况是，持有 S 准证人数增加幅度十分显著，加上这个准证类别所需的底薪对持有中等技能的本地员工已相当具吸引力，或许当局有必要对这个准证进行检讨。

人力部的数据显示，S 准证持有者人数在 2008 年的增幅最大，从 2007 年 12 月的 4 万 4000 人增加到 2008 年 12 月的 7 万 4000 人。

随着人力部提高了申请门槛以及外劳税，S 准证持有者人数增长速度放缓，从 2009 年的 8 万 2000 人增加到 2010 年的 9 万 8000 人，但还是增加了 1 万 6000 人。

新加坡人力资源学院执行理事长洪济深指出，由于一些行业所做的专门职务，本地理工学院毕业生恐怕还是无法胜任，加上理工学院毕业生人数也不够满足人力市场需求，所以他觉得还是必要保留 S 准证这个类别，但是或许当局有必要重新检视从各种准证的申请条件，以确保能在供需两面取得平衡。