

淡江大學東南亞研究所碩士班
碩士論文

指導教授：蔡青龍 博士

馬來西亞外籍勞工發展趨勢

研究生：蔡君豪 撰

中華民國 97 年 6 月

論文名稱：馬來西亞外籍勞工發展趨勢

頁數：79

校系(所)組別：淡江大學 東南亞研究所碩士班

畢業時間及提要別： 96 學年度第 2 學期 碩士 學位論文提要

研究生：蔡君豪 指導教授： 蔡青龍 博士

論文提要內容：

馬來西亞運用外地勞工有其悠久的歷史。到了今日，馬來西亞則成為亞洲地區的國際半技術與非技術勞工移動路線體系內的成員，其境內擁有數量龐大的外籍勞動力。然而馬來西亞政府對於非法外籍勞工的控制能力甚低，再加上官方對於非法外籍勞工的態度不明，使得各界難以從官方資料來完全得知馬來西亞整體外籍勞動力的發展趨勢。因此要深入了解馬來西亞外籍勞工的發展趨勢，勢必要從學者、政府組織以及非政府組織的相關調查與研究，進行資料的整理與分析。所以本研究所進行探討的馬來西亞外籍勞工發展趨勢的研究成果，或許可以提供一些資訊給未來從事相關研究的學者參考。

本研究主要採用文獻分析方法，並將外籍勞工發展趨勢的探討面向分成數量、地理區位與就業結構三方面。在數量方面，本研究探討外籍勞工出現背景、外籍勞工數量成長趨勢與非法外籍勞工現象。在地理區位方面，本研究探討外籍勞工的來源地、所在地與非法印尼籍勞工的地理區位特性。在就業結構方面，本研究探討外籍勞工就業的產業結構、不同國籍勞工就業的產業結構以及外籍勞工就業對馬來西亞的影響。

本研究結果發現，馬來西亞外籍勞工發展趨勢有以下八點現象：一、外籍勞工的出現背景與數量成長皆與經濟發展有密切關係；二、馬來西亞境內有大量非法工作者；三、政治因素介入對於外籍勞工數量有限縮的影響；四、外籍勞工來源地越來越多樣化；五、外籍勞工所在地分布同樣受到經濟與政治影響；六、印、馬兩國的地理區位接近而造成大量印尼籍非法移民；七、外籍勞工就業的產業結構由農業和營造業轉移到製造業與服務業；八、適當且適量的運用外籍勞工有助於馬來西亞發展。

關鍵字：馬來西亞、外籍勞工、人力資源、勞工移動。

Title of Thesis
**Foreign Workers in Malaysia :
Emergence and Trends of Development**

Total pages:
79

Key word:
Malaysia 、 foreign workers 、 manpower 、 labor migration

Name of Institute:
Institute of Southeast Asian Studies

Graduate date:
2008/6

Degree conferred:
Master's degree

Name of student: **Chun-Hao Tsai** Advisor:
蔡君豪 **Dr . Ching-lung Tsay**

Abstract:

Malaysia has its glorious history using the outside areas laborer. Today, Malaysia becomes the international half technology and the non- technical laborer axis member of movement system in Asian area. Its within the boundaries has the quantity huge foreign labor force. However Malaysian government has really low control for the illegal foreign laborer. Official is in addition unclear regarding the illegal foreign laborer's manner. Causes it is difficulty to know the Malaysian whole foreign labor force with all walks of life from the official material the development tendency. Therefore must thoroughly understand the Malaysian foreign laborer's development tendency. Potential essential from scholar, official organization as well as non- official organization's correlation investigation and research, carries on the material the reorganization and the analysis. Therefore this research institute carries on the discussion the Malaysian foreign laborer development tendency research results. Perhaps will be allowed to provide some information to be engaged in the correlation research to the future the scholar reference.

This research mainly uses the literature analysis method. And face divides into the foreign laborer development tendency discussion the quantity \ geography position and employment structure three aspects. In quantitative aspect, this research discussion foreign laborer appears the background, the foreign quantity of labor growth tendency and the illegal foreign laborer phenomenon. In geography position aspect, this research discussion foreign laborer's origin, locus and illegal Indonesian nationality laborer's geography position characteristic. The industrial structure as well as the foreign laborer which in the employment structure aspect, which this research discussion foreign laborer gets employed the industrial structure, the different nationality laborers gets employed gets employed to Malaysia's influence.

This finding discovered below that, the Malaysian foreign laborer development tendency has eight phenomena:

First, the foreign laborer's appearance background and the quantity grow all has the close relation with the economical development;

Second, within the boundaries of Malaysia have the massive illegal workers.

Third, the political factor involvement the influence that limitedly shrinks regarding the foreign quantity of labor;

Fourth, the foreign laborer originates more and more diverse;

Fifth, the foreign laborer locus distribution similarly receives the economy and the political influence;

Sixth, India, the horse both countries geography position approaches creates the massive Indonesian nationality illegal immigration;

Seventh, the foreign laborer gets employed industrial structure from agriculture and building industry shift to manufacturing industry and service industry;

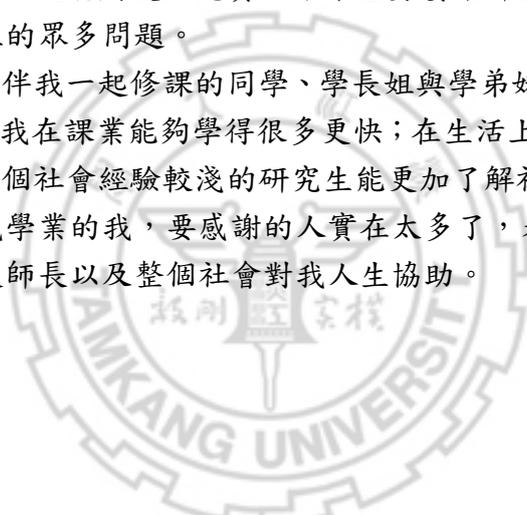
Eighth, suitable also the right amount utilization foreign laborer is helpful to Malaysia develops.

謝辭

在淡江大學三年的研究生生涯之中，我得到各界的協助才能完成今天的學業。能完成研究所學業，首先要感謝的是我的祖先、父母與親人，沒有他們也就沒有今日的我，其中祖父與祖母對我相當疼愛，還贊助我就讀研究所的學習費用，使我在沒有沉重經濟負擔的情況下完成學業。當然還要感謝父母親的養育之恩，以及老姐對我生活與學業上的協助。要感謝的親戚們實在太多，我真的非常感謝各個親戚對我人生與學業的塑造。

在學校的學業上，要感謝的老師們也很多。首先要感謝的是指導教授蔡青龍老師，在我面對研究所生涯產生絕望的時候，老師給我相當多的幫助以渡過難關，並且對於課業上也給我很多幫助，使我能夠順利撰寫論文以完成學業。此外還要感謝在淡江大學指導過我的專任與兼任老師，從你們的課程中讓我學到很多知識。口試委員林欽明老師和吳德美老師在口試的時候給予我相當多有用的意見，感謝你們讓我的論文能夠更加充實。另外也要感謝所上的助教賴玉枝女士，協助我處理在學務上的眾多問題。

最後，要感謝陪伴我一起修課的同學、學長姐與學弟妹。課堂上能與各位學友們互動與學習，讓我在課業能夠學得很多更快；在生活上也很高興能與學友分享生活經驗，讓我這個社會經驗較淺的研究生能更加了解社會動態。總之，今天能夠在淡江大學完成學業的我，要感謝的人實在太多了，未來我將在各方面努力，以報答親朋好友師長以及整個社會對我人生協助。



目錄

第一章	緒論	—1—
第一節	研究背景與動機	—1—
第二節	研究目的	—5—
第三節	研究設計與限制	—6—
第四節	文獻回顧	—10—
第二章	馬來西亞外籍勞工數量發展趨勢	—16—
第一節	外籍勞工的出現背景	—16—
第二節	外籍勞工數量成長趨勢	—24—
第三節	非法外籍勞工現象	—30—
第三章	馬來西亞外籍勞工地理區位發展趨勢	—36—
第一節	外籍勞工來源地	—36—
第二節	外籍勞工所在地	—44—
第三節	非法印尼籍勞工的地理區位特性	—48—
第四章	馬來西亞外籍勞工的就業結構發展趨勢	—52—
第一節	外籍勞工就業的產業結構	—52—
第二節	不同國籍勞工就業的產業結構	—56—
第三節	外籍勞工就業對馬來西亞的影響	—61—
第五章	結論	—68—
第一節	研究發現	—68—
第二節	未來研究課題	—71—
參考文獻		—73—

圖表目錄

圖次

圖 1-1、研究架構	—9—
圖 3-1、二次大戰之前印尼前往馬來西亞的勞工移動圖	—50—
圖 3-2、馬來西亞非法印尼移民路線圖	—51—

表次

表 1-1、1990 年代晚期亞洲國家的人口移出與移入分類	—4—
表 2-1、1970 年東南亞各國人口相關資料	—20—
表 2-2、1960-1980 年東南亞與南亞國家的每人平均國民生產毛額	—20—
表 2-3、1946-1970 年馬來半島、沙巴與沙勞越所登記的粗出生率、粗死亡率與 粗自然增加率	—21—
表 2-4、1970 至 1980 年馬來西亞與東南亞國家的勞動力情勢	—22—
表 2-5、1970 年與 1980 年馬來西亞主要經濟部門雇用員工的百分比	—23—
表 2-6、馬來西亞境內外籍勞工數量估計	—28—
表 2-7、1971-2003 年馬來西亞歷年國內生產毛額 GDP 成長率	—29—
表 2-8、1975-2000 年馬來西亞歷年失業率	—29—
表 2-9、馬來西亞外籍勞工工作的法律地位	—34—
表 2-10、1994 年馬來西亞外籍勞工依部門別徵收外勞稅表	—34—
表 2-11、馬來西亞外籍勞工更新工作證的費用	—35—
表 2-12、1997-2002 年已登記的外籍勞工中發現傳染病的類型	—35—
表 3-1、馬來西亞官方許可的外籍勞工來源國和工作部門	—39—
表 3-2、2007 年東南亞、中亞與南亞國家的平均每人國內生產毛額 (GDP) 及其 購買力平價 (PPP) 等值表 3-3、馬來西亞外籍勞工國籍別	—40—
表 3-3、馬來西亞外籍勞工國籍別	—41—
表 3-4、馬來西亞核發外籍勞工臨時工作證的國籍別	—42—
表 3-5、1992 年馬來西亞非法印尼移民的出生地	—42—
表 3-6、1991 年吉隆坡的非法印尼移民的來源地	—43—
表 3-7、馬來西亞外籍人士的行政區域分布	—46—
表 3-8、1993-1999 年馬來西亞已登記的外籍勞工數量與百分比分布	—46—
表 3-9、1994 年馬來西亞發給外籍勞工臨時工作證的行政區分布	—47—
表 4-1、馬來半島所核發給外籍勞工的臨時工作證的資料統計	—54—
表 4-2、馬來西亞外籍勞工就業的產業別	—54—
表 4-3、1992-1998 年馬來西亞與馬來半島外籍勞工工作證的產業別	—54—
表 4-4、2001 年沙巴與 2003 年沙勞越登記的外籍勞工就業的產業分布	—55—

表次 (續)

表 4-5、1994 年馬來半島發出臨時工作證的地區別與產業別交叉比較 . . .	—55—
表 4-6、1999 年馬來西亞發出臨時工作證給非技術勞工國籍別與產業別的交叉比較	—58—
表 4-7、2000 年 1-9 月馬來半島所發出的外籍勞工臨時工作證	—59—
表 4-8、1994 年馬來半島臨時工作證的來源國與產業部門的交叉比較 . . .	—59—
表 4-9、1992—1995 年馬來半島外籍勞工工作證的國籍別與產業別交叉比較	—60—
表 4-10、2001 年沙巴登記的外籍勞工產業別與國籍別	—60—
表 4-11、2003 年砂勞越登記的外籍勞工產業別與國籍別	—60—
表 4-12、1980 年與 2001 年馬來西亞各個經濟部門的貢獻度	—66—
表 4-13、1990 年與 2000 年馬來西亞主要經濟部門雇用員工的百分比 . . .	—66—
表 4-14、1993 年估計馬來西亞外國與全體勞動力依產業別的就業分布 . . .	—66—
表 4-15、東南亞各國勞動力成長率	—67—
表 4-16、1990-2003 年馬來西亞勞動力參與率	—67—



第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

1990年代國際人口移動逐漸受到世界各界的重視，運輸與通訊的快速發展是重要因素，其中亞洲地區所佔的世界人口比率相當高，在經濟發展與人口結構的迅速變遷下，產生了勞動力過剩或短缺的現象，因此在人力資源的供需不平衡的背景下，產生了國際勞工移動。同時國際半技術與非技術的勞工移動潮當中，亞洲地區逐漸發展出一套國際勞工移動路線體系，這個勞工移動體系中的台灣，也接收大量來自該體系的東南亞外籍勞工。這些外籍勞工在台灣所提供的勞動力，對於台灣的經濟有相當大的貢獻；另外，在台灣的社会或經濟等方面，外籍勞工也在台灣有很多負面觀感，例如外勞管理或是與本國人競爭職缺等諸多方面，這些正面與負面的印象，都引起國內各界對外籍勞工議題的關注。所以國內學界對於外籍勞工也有相當多的學術著作，這些相關研究也讓社會各界更加了解國際勞工移動的情況。

正因如此，國內相關學術研究大多是集中在台灣境內的外籍勞工，這是因為外籍勞工相關議題是發生在我們週遭地區，學界相關研究將重心擺在自己國內的外籍勞工是很正常的。然而，台灣處在亞洲的半技術與非技術勞工移動路線體系之中，屬於外籍勞工的移入國，再加上台灣與該體系的其他東南亞國家的互動關係又是如此密切，因此國內學界應該也要對該體系的其他國家外籍勞工進行研究，這些針對其他國家外籍勞工的研究成果，不僅可以提供給台灣各界作為參考的，也可以讓其他外籍勞工輸入國有一個互相學習與比較的依據。但是國內學界對於其他國家的外籍勞工研究並不多，筆者認為這是相當可惜的，因此希望撰寫本論文以提供一些訊息給國內或其他外籍勞工輸入國的相關外籍勞工研究。

至於筆者為何從該體系中選擇馬來西亞作為研究的對象國家，從表 1-1 可以發現，在亞洲的國際半技術與非技術勞工移動路線體系之中，馬來西亞與泰國這兩國同時具有勞務輸出與輸入國角色；這在台灣的社会大眾觀點中是較常忽略的，尤其在台灣地區的大多數民眾皆知曉境內有很多來自東南亞的外籍勞工，卻可能對於發展較差國家

(Less Developed country) 的勞動力前往發展較好國家 (More Developed Country) 的狀況不太了解，因此有些人就認為外籍勞工只出現於經濟水準到達相當高程度以上的地區，然而在一些國家在經濟水準略高出鄰國的情況下，也會產生跨國的勞工移動。很多勞務輸入國都很需要有工資較低的勞動力，藉以進行經濟發展或滿足社會需求，因此就開始從勞務輸出國引進外籍勞工；而勞務輸入國中的馬來

西亞每人平均國民生產毛額在東南亞國家中僅次於新加坡與汶萊，與本區域其他勞務輸出國比較，這種經濟差距是可能造成勞務輸出國勞工移動的動機，並且估計在 2003 年外籍勞工提供的勞動力大約占有馬來西亞全國勞動力的 20% (Athukorala, 2006: 21)，由此可知外籍勞工在馬來西亞的經濟與其他領域是具有相當重要的影響力。因此筆者在該體系的眾多外籍勞工輸入國之中，選擇馬來西亞境內外籍勞工作為討論的對象。

外籍勞工對於馬來西亞的影響力當然是相當重要的，除了在經濟方面所做出的貢獻之外，隨之而來負面的社會與治安問題也很嚴重。這方面就和台灣的情況也有相似之處，在馬來西亞或東南亞報章媒體也時常看到該國外籍勞工的相關報導，尤其是負面的訊息報導相當容易引起社會大眾的關注，甚至引起外交事件¹。因此馬來西亞與相關國家的官方與民間要對外籍勞工相關議題進行認知與解決，進行相關學術研究也許是有幫助的。

然而筆者進行回顧相關學術文獻時，發現馬來西亞外籍勞工的中文文獻相當少，因此主要是以相關的英文文獻作為參考，雖然英文文獻在篇數比中文文獻要來的多，但是卻也沒有專書探討馬來西亞的外籍勞工，相關文獻的呈現方式則大多散見於相關的期刊或是論文集；此外，相關研究針對同一議題的數據或說法上有很多差異的地方，甚至連馬來西亞官方對於很多基本的數據或資料上都是相當缺乏的，這種情況讓各界要了解外籍勞工的概況都很困難，例如在外籍勞工的總數方面，官方幾乎未見有大規模的統計調查結果，只能從相關學者的估計來推測外籍勞工的數量；也因此部分馬來西亞民眾只能從報章媒體得知有很多來自於印尼的外籍勞工，對於想了解各國籍勞工所佔的比例及其目前所在地分布等地理區位情況，要從官方資料得知是很不容易的，對於想要了解的人也只能從相關文獻的一些統計來預測；同樣的外籍勞動力前來馬來西亞主要是為了從事比家鄉高薪的工作，但是要了解馬來西亞各個產業如何運用這些外籍勞動力的情況，也是要經由相關學者的調查整理才能得知。

因此馬來西亞外籍勞工相關議題，在一些基本數據與資料都不齊全的情況之下，要進行相關的深入研究或是分類探討是相當困難的，若是馬來西亞官方相關資料完整程度如同我國行政院勞工委員會的外籍勞工統計調查²，或許可以從這些完整數據之中進行細部探討或延伸研究。然而連馬來西亞政府公布的統計數據在完整度上都很低，再加上相關文獻的研究重心各不相同，導致往後的研究者進行研究背

¹ 例如 2007 年 8 月 23 日的聯合早報的一則新聞標題—「印尼要求馬採取行動，對付虐待女傭的雇主」，印尼與馬來西亞兩國政府都相當重視虐待外籍勞工事件，報導中的馬新社調查，每 10 名印尼人當中就有 7 人認為馬國人自負傲慢。

² http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/SM_theme?page=422e53e2

景的分析時，必須再從眾多文獻中進行整理。所以筆者認為現階段馬來西亞境內外籍勞工的初期研究工作，是將現有資料與數據整合，以及分析外籍勞工的發展趨勢。因此筆者希望本論文的研究重心，是集中在馬來西亞外籍勞工本身的發展情況，尤其是針對外籍勞工在數量、地理區位與產業結構的三個面向的發展趨勢進行探討。



表 1-1、1990 年代晚期亞洲國家的人口移出與移入分類

主要人口移出國	同時具有人口移出 與移入的國家	主要人口移入國
菲律賓 中國 印度 孟加拉 斯里蘭卡 巴基斯坦 寮國 印尼 緬甸 柬埔寨 越南 尼泊爾	馬來西亞 泰國	南韓 日本 台灣 香港 新加坡 汶萊

來源：(Hugo, 2004 : 83)



第二節 研究目的

馬來西亞長期運用外籍勞工所提供的勞動力，而這些外籍勞工本身在數量、地理區位與就業結構等方面所呈現的發展趨勢，與馬來西亞的其他領域發展有密切關係。馬來西亞對於外籍勞工所帶來的經濟助益有所期待，卻又對於外籍勞工所產生的問題相當厭惡，若是社會各界能夠增加對於外籍勞工的認識，或許能夠更加適當的運用外籍勞工。然而外籍勞工相關研究很多都是以其他面向切入，例如從國際關係或國家安全等方面，即使這些研究也可以讓我們從不同面向了解馬來西亞外籍勞工，但是我們卻還是缺乏對於外籍勞工本身發展趨勢的認知。

同時，馬來西亞對於外籍勞工的數據與資料，無論是官方統計或是相關學者的研究，都是相當缺乏或混亂的，這種缺乏完整數據資料的情況，對於之後探討外籍勞工本身特性的相關研究，都會使研究者必須重新再去整理外籍勞工相關資料，而這些重複整理資料的行動將會增加研究者的負擔，若是能夠將這些資料進行有系統的整理，對於相關研究者的負擔或許可以減輕。因此本論文的研究目的，首先是蒐集相關資料並進行有系統地整理，接著對這些資料進行分析以及相關觀點的整合，所得到的資訊將有助於了解馬來西亞外籍勞工發展趨勢。

因此本研究將針對外籍勞工在數量、地理區位與就業結構三方面的發展趨勢進行探討。其中探討外籍勞工的數量趨勢可以了解外籍勞工的出現背景與勞工總數的變化因素；探討外籍勞工的地理區位上的趨勢，將可以了解從哪些地方輸入外籍勞工，以及各地區對於外籍勞工的需求差異；探討馬來西亞外籍勞工在就業結構上的趨勢，將可以得知馬來西亞如何運用外籍勞動力，以及外籍勞工就業對馬來西亞的影響。透過本論文從以上這三個面向介紹與分析馬來西亞外籍勞工發展趨勢，將可以讓外籍勞工與馬來西亞如何互相發展與影響的情況提供給社會各界認知，也將有助於未來馬來西亞外籍勞工研究者有相關參考依據。

第三節 研究設計與限制

一、研究方法

馬來西亞在經濟發展與社會需求的背景下，需要運用外籍勞工以滿足其需求，而社會各界對於馬來西亞外籍勞工的認知並不充足，筆者為了讓各界能夠了解馬來西亞外籍勞工在數量、地理區位與產業結構三方面的發展趨勢，蒐集官方與學界的相關資料，並且將這些資料進行整理與分析，因此本研究的研究方式將是以文獻分析法為主。

(一) 資料取得

本篇論文主要是採取文獻分析法為研究架構，因此筆者將會蒐集相關領域的文獻。馬來西亞境內外籍勞工的中文研究著作較少，因此本論文所蒐集的資料大多是英文的研究著作。英文資料的方面，筆者運用淡江大學圖書館的電子資料庫 BAS Online 作為主要搜索工具，相關文獻來源主要是台北中央研究院的民族所與經濟所圖書室，以及該院的人文社會科學聯合圖書館；此外還有淡江大學、台灣大學與政治大學等學校的圖書館。華文資料方面，筆者使用中國大陸的中國期刊網蒐集相關文獻。

網路方面，筆者從馬來西亞與相關國家政府各部門的網站，獲得豐富的資訊與數據；另外，筆者也從勞工組織與相關民間研究單位的網站獲得資訊。筆者運用網路蒐集較新的數據與資料，網路更新資料的時間點可能比相關學者的文獻要近，因此筆者將從網路資訊獲得較新的資訊。

(二) 資料分析

在數據分析方面，筆者主要以比較的方式作為分析方法，例如比較外籍勞工在不同時間的數量，或是比較外籍勞工的國籍比率等方式，都是用來突顯相關的發展趨勢；至於在文獻分析方面，除了前面的文獻回顧以外，本研究也將在分析數據之後，列出相關文獻的觀點，以筆者的學術經驗進行探討與比較，最後選擇較合理的解釋。

二、研究架構

本論文的研究架構如圖 1-1，該圖提供給本研究一個流程，使得本研究能夠依照計畫進行探討。研究題目是探討馬來西亞外籍勞工發展趨勢，所以筆者認為數量、地理區位與就業結構是了解外籍勞工發展趨勢的三個重要面向，因此本論文將會對於這三個面向進行探討。由於本論文主要的研究方法是文獻分析法，在蒐集相關的數據與資料以後，接著研究目的部分是要針對這些資料進行兩個目標，其一為有

系統地整理相關數據與資料；其二是將整理後的資料佐以其他文獻的觀點，進行客觀的探討。而為了回應研究目的，本研究將投入相關資料與文獻，相關資料來自於各國官方與非政府組織的數據，以及相關學者的研究調查與資料，以上資料經過整理而產出有系統地資料，這些資料加上研究者的分析以及相關文獻的觀點，最後得知馬來西亞外籍勞工發展趨勢。

至於探討的內容如下：首先在外籍勞工數量趨勢的部分，首先探討外籍勞工出現的時代，也就是數量上開始受到關注的時期，觀察當時馬來西亞與國際勞工移動路線體系的其他國家在發展上有何特性；接著討論外籍勞工數量成長的成長變化，這部分值得關注的是影響數量成長的變因為何；最後討論難以控制的非法外籍工作者，這部分著重在非法外籍勞工現象的產生原因、影響與發展（以上將於第二章介紹）。再來看外籍勞工地理區位趨勢的部分，一開始將先觀察外籍勞工來源地，並探討馬來西亞對外籍勞工雇用的考量；接著討論外籍勞工所在地，將比較外籍勞工在馬來西亞各地區的分布上有何特性；最後討論非法印尼勞工的地理區位，印尼與馬來西亞兩國位置相近，非法外籍勞工的國籍又以印尼人為多，因此特別在地理區位部分分析非法印尼勞工的地理區位（以上將於第三章討論）。最後來看馬來西亞外籍勞工就業的產業結構趨勢這個部分，首先討論外籍勞工在就業上的結構分布趨勢，以及討論外籍勞工在不同所在地的產業結構現象為何；接著討論不同國籍的外籍勞工在產業結構上有何特性；最後比較外籍勞工與馬來西亞本國人就業上的產業結構比較，並探討外籍勞工就業對馬來西亞的影響（以上將於第四章討論）。

最後，根據前面幾章的研究，除了將馬來西亞外籍勞工相關資訊進行整理，也同時了解外籍勞工發展趨勢，而筆者也將在結論中發表研究發現，並且對於未來的研究課題提出展望。

三、研究限制

本研究所採用的次級資料，主要來自於期刊論文、報章、各國政府與相關國際組織所公佈的資料。然而馬來西亞的外籍勞工有很大部分是非法外勞，因此部份資料只能探討到合法外籍勞工；而部分有包含非法外籍勞工的資料，因為不太可能方法針對全體非法工作者進行調查或訪問，因此包含非法外籍勞工的資料可能有不可避免的誤差。所以本研究在分析資料時將會提出該資料的適用性方面的限制，以提示相關資料可能具有的誤差範圍。

四、章節安排

本研究共計分為五章，各章節架構之安排方式如下：

第一章：緒論。本章一開始提出本研究的背景、動機與目的，以說明為何進行本研究；接著探討研究設計，藉以說明本研究的研究方法、研究架構與章節安排；最後進行文獻回顧，以了解其他研究有哪些觀點可以提供給本論文參考。

第二章：馬來西亞外籍勞工數量趨勢。在此將先說明外籍勞工何時開始出現於馬來西亞，並且討論當時本區域各國的發展背景；接著說明外籍勞工的數量成長趨勢，並討論其影響因素；最後對官方無法掌控的非法外籍勞工進行探討，以了解他們存在的原因。

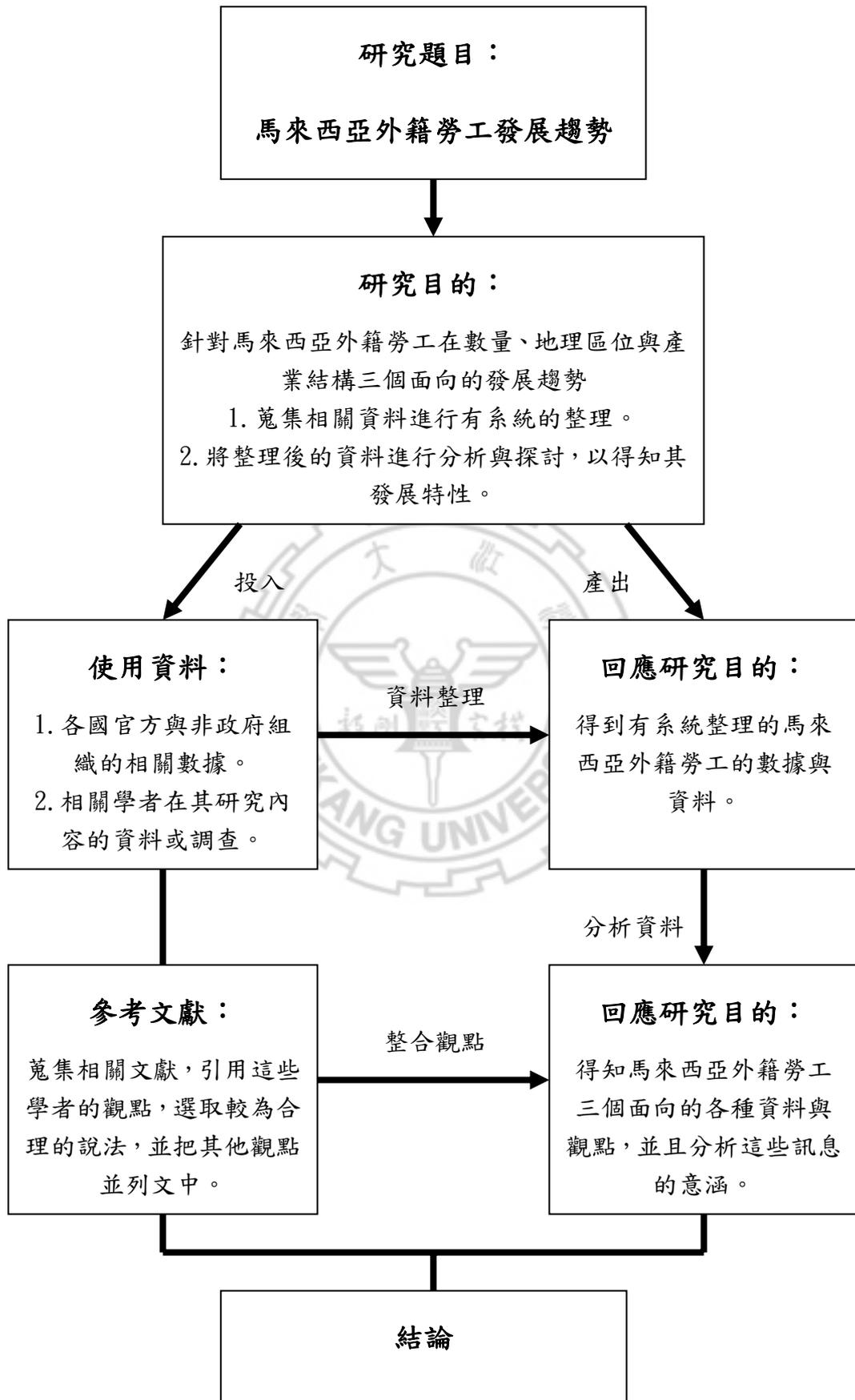
第三章：馬來西亞外籍勞工地理區位趨勢。首先探討外籍勞工來源地；接續著討論外籍勞工所在地；最後分析印尼籍非法外籍勞工在地理區位上所呈現的特性。

第四章：馬來西亞外籍勞工就業結構趨勢。本章將先說明外籍勞工就業的產業結構趨勢；接著探討不同國籍的外籍勞工在就業的產業結構之趨勢；最後討論外籍勞工與本國籍勞工在就業上的產業差異，並且探討外籍勞工就業對馬來西亞的影響。

第五章：結論。從以上研究過程中得出本研究的發現；並在最後提出未來研究的課題。



圖 1-1、研究架構



第四節 文獻回顧

一般以探討馬來西亞外籍勞工為對象的文獻中，大多是以外籍勞工對馬來西亞造成何種影響為主，也就是討論該國在各方面所受到何種或多大衝擊，像是針對馬來西亞國內經濟與社會所受到的影響或國際關係的互動情況。這些文獻朝著這些面向的原因可能是大量外籍勞工佔據馬來西亞勞動力職位以及非法外籍勞工威脅國家安全，這與本研究著重外籍勞工本身所顯現的特性與發展趨勢有互動的影響，即使主要研究對象還是有所差異，然而這些文獻也是會探討到馬來西亞外籍勞工，因此筆者將對與本研究有關係的觀點進行文獻回顧，也是可以得知外籍勞工的情況。

本研究既然以外籍勞工發展趨勢為主，也將以不同面向來進行探討，所以將參考文獻的內容簡單地分成三個部份來探討，也就是外籍勞工的數量、地理區位與就業結構：

一、數量方面

外籍勞工的出現，是由於1970年代所推行的新經濟政策（NEP，New Economic Policy）的因素；而新經濟政策的目的是有兩個，其一為社會重組，其二為消除貧窮，這些目標是減少貧窮人口以及增加馬來族群的企業家階級，所以將要進行產業的發展，同時馬來西亞的國家經濟發展策略也從進口替代轉成出口擴張（Ramamany, 2004；274）；其中的具體計畫是設立很多自由貿易區（FTZs，Free-Trade Zones），這些計畫是為了運用當時馬來西亞在勞力密集製造業的較低工資優勢，其成就就是讓跨國企業投資馬來西亞以達到國際分工的目的，當然增加了馬來西亞相關產業部門的就業人數（Pillai, 1995；222）；勞工的工資在此時逐漸開始上升，勞動力除了流向工資較高的產業，也同時逐漸向都市集中，因此首先由鄉村的農業部門開始發生勞動力短缺現象，接著為了發展基礎設施與住宅計畫的營建業浪潮，也讓營建業發生了缺工的現象，於是外籍勞工在這個時期開始進入馬來西亞（Kaur, 2005；7）；當時外籍勞工人數持續成長，大約到了1980年代中期才減緩，而1984年官方估計約有500000名外籍勞工，大約有2/3是位於馬來半島（Athukorala and Manning, 1999；157）；該時期外籍勞工進入馬來西亞都是未經官方許可的，馬來半島的外籍勞工主要來自印尼，而沙巴州則有一部分菲律賓人進入（Kanapathy, 2001；444）。

外籍勞工的數量持續成長，當馬來西亞官方開始干涉到外籍勞工進入已經是1980年代中期，當時聯邦政府開始積極面對外籍勞工問題，影響聯邦政府態度的因素有經濟不景氣、非法外籍勞工犯罪問題增加以及州政府放縱外籍勞工進入（Ramamany, 2004；290）；因此馬

來西亞開始進行非法外籍勞工的取締，並且在1984年與印尼進行合法勞工輸入的棉蘭協議 (Medan Agreement)，隨後也在1985年與菲律賓以及1986年的孟加拉與泰國簽訂相關的協議 (Aasis, 2004: 206)；隨著馬來西亞1980年代高失業率在進入1990年代中期充分就業的背景下，勞動力短缺與工資上揚的現象開始加劇，因此政府在1991年宣告外籍勞工招募政策，主要是招募種植業、營建業與家庭幫傭業，因此外籍勞工數量開始快速成長 (Kanapathy, 2001: 434)，此時馬來西亞已申請的外籍勞工招募仲介大約有三百家 (Lian and Mizanur, 2006: 94)；到了1997年的亞洲金融危機，馬來西亞官方因為勞動力市場緊縮而檢討外籍勞工數量是否過多，因此政府對非法外籍勞工進行遣返，並且對外籍勞工招募採取緊縮政策，以及提高每年要繳交的外勞稅，但是這些對於外籍勞工的限制也導致雇主的抗議，女性就業者抱怨外籍家庭幫傭被凍結而妨礙其投入職場的意願，其他低薪產業的雇主也有相同的抗議聲浪，因此外籍勞工政策開始逐漸鬆綁 (Kassim, 2001: 273)；但是政策鬆綁之後又發生很多外籍勞工暴動與危及治安的事件，使得馬來西亞政府在2002年針對移民法進行修正，嚴格執行遣返與懲罰非法外籍勞工 (廖小健, 2002: 49)。

外籍勞工數量很難估計與控制的原因之一是非法工作者太多，而Kassim則在其文章對非法與無正式文件的外國工作者進行定義，特別提及非法外籍勞工並非只有指非法進入的外國工作者，也有可能是合法管道進入而非法從事工作等各種可能性，並且也解釋為何非法工作者這麼多，像是合法招募管道費用高以及對官僚過程的認知缺乏等因素，導致很多外國人選擇以非法的方式進行工作 (Kassim, 2001: 123)；Hugo則提出導致大量非法外籍勞工出現的理由有仲介業者的因素，仲介業相關工作者在勞務輸出地與輸入地都有相當深厚的人脈與關係，並且熟悉相關流程，有些仲介可能跟犯罪集團掛勾而成為奴隸販賣者，因此仲介業可說是非法工作者的重要推手 (Hugo, 2004: 94)；Ramasamy則是以雇主的角度分析為何要雇用非法外籍勞工，主要是因為非法工作者的費用便宜且較易控制，因此時常向政府施加壓力讓外籍勞工緊縮政策鬆綁，而工會則是認為雇主為了剝削勞工而影響政府的政策，因此與雇主的立場相左 (Ramasamy, 2004: 279)；Athukorala和Manning的「東亞結構改變與國際勞工移動：適應勞工短缺」(Structural Change and International Migration in East Asia: Adjusting to labour scarcity)一書中提及早期馬來西亞官方對於非法外籍勞工的政策制定與執行是相當縱容的，主要是該國的族群政治因素，也就是執政聯盟的領導政黨巫統 (UMNO, the United Malays National Organization) 對於馬來族以外的族群有警戒心，因此希望主要來自印尼的非法移入者能夠融入馬來西亞社會，以減少

華裔與印度裔所帶來的威脅。此外還認為徵收高額的外勞稅是導致非法外勞增加的原因之一，無論是合法或是就地合法化的外籍勞工都認為外勞稅過高，因此馬來西亞所提出的就地合法化政策難以吸引非法工作者前去登記 (Athukorala and Manning, 1999; 189); Kurus 則在其文章中探討歷年制定修改的移民法規與相關規定，其中論及何以馬來西亞近年來對非法外籍勞工採取強硬態度，主要是以安全與控制管理等方面受到大眾輿論廣泛討論而改變 (Kurus, 2004; 342); Joseph 認為馬來西亞在面對非法外籍勞工問題經常是單方面執行遣返行動，而未有與其他相關國家進行協商，導致其他國家未能夠準備好，這些外國人在歸國之後也將增加當地的失業人口，因此非法外籍勞工的問題必須當事國雙方皆進行協調才能夠解決；另外也針對馬來西亞沒有最低工資的制度，如此將導致希望前往該國的外國工作者沒有要以合法外籍勞工身分進行工作，因為即使是合法身份也沒有較好的工作待遇 (Joseph, 2003; 48)。

二、地理區位部分

在外籍勞工的來源地的部分，在 1995 年馬來西亞官方所認可的來源國是印尼、孟加拉、泰國、菲律賓與巴基斯坦五國，因此 Athukorala 認為馬來西亞偏好從伊斯蘭教國家輸入勞工，特別是從孟加拉 (Athukorala, 2004; 202); 當時官方許可的孟加拉勞工主要是進入低工資的成衣製造業，但是有很多孟加拉人是經由泰國非法進入馬來西亞工作 (Athukorala and Manning, 1999; 189); 1997 年的亞洲金融危機之後，馬來西亞為了協助受創嚴重的鄰國，官方禁止從受創較輕的孟加拉與菲律賓輸入外籍勞工，而擴大從印尼與泰國輸入外籍勞工，但是泰國籍勞工的比率依然很少 (Kassim, 2001; 115); Kaur 則是探討「印尼人的最後雇用」(Hire Indonesians Last) 政策，也就是 2002 年當時所發生的多起印尼籍勞工暴動，造成社會各界對於外籍勞工政策的檢討，檢討的內容當中認為馬來西亞過於依賴印尼籍勞工所提供的勞動力，因此將要以外籍勞工來源國多樣化的政策以取代印尼勞工，因此政府鼓勵從泰國、菲律賓、柬埔寨、緬甸、尼泊爾、巴基斯坦、越南、寮國與斯里蘭卡等國引進外籍勞工，另外也有從中亞國家引進勞工，像是塔吉克斯坦、土庫曼斯坦與烏茲別克斯坦等國，(Kaur, 2005; 28); Asis 認為馬來西亞官方開始從中亞國家引進勞動力，這或許是為了能夠方便管理與控制，因為這些關係較疏遠的國家之勞動力較容易辨別、管理與替代 (Asis, 2004; 210); Ramasamy 則是討論馬來西亞華族政黨的控訴非法外籍勞工觀點，尤其是印尼人佔非法外籍勞工中相當大的比率，認為官方漠視當中一些人取得馬來西亞公民權或是犯罪活動，這些觀點主要出自馬來西亞內部的族群政治結構現象 (Ramasamy, 2004; 289)。

至於在外籍勞工所在地的部分，也可以看出馬來西亞各地區對於外籍勞工的需求，Kurus 提出在農業部門在馬來西亞經濟貢獻程度中逐漸下降，但是以農業為主的沙巴州反而對半技術與非技術勞工的需求更加急迫，並且以數據觀察沙巴與納閩 (Labuan) 有 1/5 的人口不是馬來西亞國民 (Kurus, 2004; 337); 沙巴州因為地利之便而有很多印尼與菲律賓進入的移民，當地政治團體對於這些鄰國移民，因為不同的利益出發點而有不同的態度，像是是否要給予這些外國移民有投票權的公民身分等議題，都將是聯邦與州政府或者是執政黨與在野黨爭論的重點 (高偉濃與鍾劍峰, 2003; 29); Kassim 則是針對馬來半島的外籍勞工分布現象進行觀察，發現有集中於雪隆谷 (Kelang Valley, Selangor and the Federal Territory of Kuala Lumpur)、柔佛 (Johore)、檳城 (Penang) 與怡保 (Ipoh) 的現象，其中雪隆谷是工業發展、商業貿易與政府機關的中心，因此馬來半島有 70% 的外籍勞工集中於這些區域 (Kassim, 2001; 266);

地理區位將會討論馬來西亞與印尼兩國之間的關聯，尤其是馬來西亞大量的非法勞工很多都是來自印尼，這些非法勞工除了部份是以合法管道進入之後再從事非法工作之外，很多都是以非法的隱密形式進入馬來西亞工作，此情況與兩國的地理區位有很大的關係，而 Muhamad Nadrattuzaman Hosen 認為兩國在宗教、種族與風俗習慣等方面有很多相似的部份，並且在 1967 年兩國簽署邊境協議之前，兩國人民經常無受阻的遷徙，因此很多印尼人前往馬來西亞工作以取得永久居民身分，甚至於取得公民權 (Hosen, 2005; 34); Hugo 則是以歷史角度分析，早在殖民地甚至於更早的時期，印尼人就已經開始移往馬來西亞，而當時的移民及其後代依然與印尼家鄉的親戚保持關係，早先的移民替後來移民者提供移民資訊，甚至是找工作與提供住所 (Hugo, 1993; 37); 林梅則是敘述印尼勞工非法進入馬來西亞的偷渡方式，包括這些偷渡的路線以及時間長短等 (林梅, 2006; 63); Asis 則是以三個不同出發地的以何種方式以及進入何種產業工作為例子，表示印尼非法勞工在不同來源地所產生不同的人口移動模式 (Asis, 2004; 219)。

三、 就業結構部份

外籍勞工在就業的產業結構方面，Kassim 論及合法外籍勞工出現的初期是只能從事農業、營建業與家庭服務業的工作，但是到了 1993 年以後合法外籍勞工也可以進入製造業與服務業工作，文中也將相關的工作內容進行介紹 (Kassim, 2001; 115); Athukorala and Manning 在「東亞的結構改變與國際人口移動」(Structural Change and International Migration in East Asia) 一書中提到外籍勞工開始大量出現的初期容許開放農業勞動力，是因為有不同族群的勞動

力市場分割現象，也就是馬來西亞印度裔勞工是以種植經濟作物為工作的重要族群，因此當時馬來人所主導的政府並不認為外籍勞工從事農業會搶走馬來人的工作（Athukorala and Manning, 1999；190）。

Athukorala 在「東亞的國際勞工移動：趨勢、途徑與政策議題」（International Labour Migration in East Asia: trends, patterns and policy issues）一文中討論路易斯模型（Lewis model）與勞動力市場的分割理論（Labour market segmentation theory）；在探討路易斯模型方面，將一個經濟體內部區分成現代部門與傳統部門，現代部門以製造業為代表，而傳統部門以農業為代表，現代部門的工資一開始明顯高於傳統部門，因此造成過多的勞動力向現代部門轉移，但是現代部門並不可能無止境的向傳統部門吸收勞動力，最終傳統部門將無法再提供多餘的勞動力給現代部門，於是現代部門將產生一種勞動力市場的分割現象，現代部門的較高薪工作將會吸收同部門的較低薪工作；但是勞動力市場分割理論認為勞動力市場區分成高階工作與低階工作，其中低階工作包括「終結工作」³產業（dead-end）以及 3D 產業工作，而低階工作未必在工資方面都比高階工作少，因此針對了工資的影響因素以外，人力資本投資以及社會觀念上的歧視等因素，也將造成勞動力市場產生分割現象，人力資本投資是經由教育或是職業訓練等方式以提升勞工素質，並且以較佳的人力資本投資作為前往高階工作的標準，但是雇主通常只以人力資本投資作為篩選門檻的一個標準，另外社會觀念認為低階工作的勞動力是懶散、無時間觀念與靠蠻力等歧視性觀點，因此以上是造成勞動力市場的分割理論對於高階與低階工作分割現象的解釋。而該文獻提及馬來西亞的經濟發展呈現勞動力逐漸向較高薪的產業移動，並且有人口都市化現象，因此鄉村的低薪產業逐漸缺乏勞動力，所以外籍勞工的出現開始填補這些工作的職缺；後來馬來人在新經濟政策的協助下，提升教育與就業的機會，導致馬來人寧願等待白領工作，也不願意從事低吸引力的工作，因此如 1990 年代初期馬來西亞失業率還是相當高的時候，低薪或 3D 產業⁴成為馬來西亞人所不願意從事的工作，所以外籍勞工也開始進入這些低薪或 3D 產業，像是部份的製造業與服務業（Athukorala, 2006；29）。

Manning 在「東亞的結構改變、經濟危機與國際勞工移動」（Structural Change, Economic Crisis and International Labour Migration in East Asia）一書中則是討論幾個新興工業化國家的產業在運用外籍勞工的情況，其中有以泰國與馬來西亞為例子，文中分

³ 例如農業與非技術性的營造業等類型工作

⁴ 3D 產業也就是骯髒 Dirty、危險 Dangerous、困難 Difficult 的相關工作，另外此三字的日文皆為 K 開頭，所以也有人稱之為 3K 產業。

成三種可能性探討，也就是工資上漲、匯率變化與勞動力成長率變動，外籍勞工可能會減緩本國籍勞工的工資上漲壓力，尤其是減緩勞力密集產業外移的腳步，但是會減緩生產技術提升的動力；而匯率變化則是以 1980 年代中期的廣場協議為例子，當地貨幣幣值上升將會使該國以出口導向的產業降低國際競爭力，除了產業外移與資本深化（或可稱為生產技術提升）以外，若是能以較低工資的外籍勞工來降低生產成本，將可以維持該國產品的國際競爭力；勞動力成長率變化在很多國家呈現趨緩的現象，因此造成有些該國整體勞動力不足的情況，但是馬來西亞的勞動力成長率並沒有明顯減緩的情形，因此這種情況在馬來西亞並不明顯（Manning, 2002；369）。

至於外籍勞工對於馬來西亞人的就業影響，一些觀點認為有助於女性投入職場，Kanapathy 認為很多社會的家庭事務是由女性所主導，有些女性在結婚後常因家務繁忙而無法外出工作，因此若是要提高女性勞動力參與率，雇用外籍家庭幫傭將有助於維持雙薪家庭，並且將有助於提升馬來西亞中產階級的數量（Kanapathy, 2001；442）；但是 Ramasamy 則認為外籍女傭因為工作場地比較封閉，容易受到雇主的不合理對待，並且引用相關報紙的記載說明家庭幫傭受虐的事件（Ramasamy, 2004；279）。



第二章 馬來西亞外籍勞工數量發展趨勢

第一節 外籍勞工的出現背景

馬來西亞境內大量外籍勞工並非到近年才受到關注，因為該國運用「外地勞工」已經有相當久遠的歷史，甚至於馬來亞地區在西方殖民統治時期就已經從鄰近地區輸入勞工，這些勞工的來源地包括中國、印度與爪哇等地區，主要從事種植經濟作物與礦產開採，最終這些勞工也在當地定居下來，成為今日馬來西亞人的一部分。但是從殖民地政府時期較寬鬆的移民政策到了馬來西亞獨立以後，逐漸開始控制外來人口，尤其是1967年與鄰近的印尼簽署邊境協議以後，印尼人若是沒有官方所許可的文件進入馬來西亞，就成為非法移民；以上大致上是馬來西亞獨立以前的外地勞工情勢，到了獨立之後的「外籍勞工」才又出現。

馬來西亞在獨立的初期，有殖民時期所留下的基礎設施，但是工業化程度依然很低，經濟結構是以初級產業為主；於是在1958年，由當時的馬來亞聯合邦（Federation of Malaya）所執行「第一屆馬來亞五年計畫」（First Malayan Five Year Plan）⁵之中，鼓勵發展進口替代工業的政策，製造業的比重開始逐年增加；後來馬來西亞政府在1965年推行「第一屆馬來西亞五年計畫」，目標在1968年從進口替代轉向出口擴張階段；但是1969年「五一三事件」之後，馬來西亞政府從1971年開始推行二十年的「新經濟政策」，為了達到社會資源重新分配以及減少貧窮人口，運用較低的工資優勢發展勞力密集的工業，並且發展基礎建設與國民住宅計畫，一系列的經濟發展，導致工資逐漸上漲，勞動力開始從鄉村的農業往製造業與服務業轉移，人民生活水準也提高，都市發展與中產階級擴大的相當迅速，但是部分產業勞動力短缺的情況逐漸浮現，缺工現象起先是出現於農業，而後營造業也開始有相同的情況，因此1970年代馬來西亞開始出現外籍勞工填補部分產業的本國籍勞動力空缺。

從馬來西亞一系列發展概況得知，1970年代開始大量出現外籍勞工，而當時的馬來西亞國內與國際發展趨勢又是如何。從表2-1中，可以得知在1970年東南亞國家的人口概況，當時的馬來西亞人口總數在東南亞並非大國，在人口成長率方面也沒有特別高或低的情況；然而都市化程度的情況，馬來西亞的40%明顯高於區域內的其他國家，但是本表並沒有列出本區域都市化程度最高的城市國家—新加坡；當時的農業勞工占勞動力比率方面，馬來西亞僅高於菲律賓，

⁵第一屆馬來亞五年計畫，時間從1956-1960年，而馬來亞聯合邦是在1957年從殖民母國英國獨立。

但是東南亞區域各國整體上有偏高的情況；識字率方面，馬來西亞低於菲律賓、泰國與南越（當時越南分成南越與北越，直到1975年才統一），和印尼與柬埔寨差不多，由此可知馬來西亞當時教育發展程度並不高；因此從該表得知，當時馬來西亞人口情況除了都市化程度較高以外，其他領域皆無特別表現，甚至在很多方面還比鄰國菲律賓差。

接下來探討當時各國經濟表現，從表 2-2 得知 1960、1970 與 1980 年東南亞與南亞的每人平均國民生產毛額。馬來西亞國內成長的部分，1960 至 1970 年從 953 元成長到 1357 元美金，前十年增加約 42%，到了 1980 年成長到 2267 元美金，後十年時間增加約 67%，由此可知 1971 年新經濟政策執行後的十年經濟成長，比該政策執行之前的十年還要快速；而與東南亞各國經濟情況比較分析，除了新加坡的經濟表現最為傑出以外，馬來西亞的經濟表現高過本區域各國，並且與其他東南亞鄰國的經濟差距逐漸地擴大，南亞國家經濟情況大致上比東南亞國家更差。從以上得知，馬來西亞獨立後的經濟情況發展領先區域各國，尤其是推行新經濟政策之後的成長更加迅速，因此與東南亞與南亞各國的經濟領先差距逐漸拉大。

馬來西亞在人口成長方面的表現，以表 2-3 馬來西亞的粗出生率、粗死亡率與粗人口自然增加率表現，若排除武裝勞動力與勞動力參與率等因素，每個人在出生之後 15 年將可能成為勞動力，因此人口自然成長率將會是影響未來勞動力成長率變化的因素之一。馬來半島、沙巴與砂勞越在二次世界大戰以後的粗死亡率皆是明顯下滑的趨勢，因此粗出生率的變化將會直接影響粗人口自然增加率，其中馬來半島的粗出生率與粗人口自然增加率在 1956 年達到最高峰，沙巴是在 1968 年，砂勞越則在 1962 與 1968 年這兩年達到最高峰，因此馬來半島達到勞動力成長率高峰可能在 1971 年左右出現，沙巴可能在 1983 年左右，而砂勞越則可能在 1977 與 1983 年左右達到高峰。因此 1970 年代馬來半島的勞動力成長率可能受到人口自然增加率影響而逐漸趨緩，但是當時依然有大量的人口投入勞動力市場，至於當時的沙巴與砂勞越的勞動力成長率則可能受到人口自然增加率的成長而有繼續上升的趨勢。

在勞動力成長方面，以表 2-4 的 1970 至 1980 年馬來西亞與東南亞國家的勞動力情勢，其中馬來西亞分成馬來半島、沙巴與砂勞越，而印尼與菲律賓則受限於資料年份而有些許誤差，而本表所要觀察的主要數據是勞動力參與率變化與該期間的勞動力成長率。在勞動力參與率方面，馬來西亞的馬來半島與沙巴州皆呈現上升的趨勢，但是砂勞越則呈現下降，其他東南亞國家只有新加坡的勞動力參與率有上升情況，泰國、印尼與菲律賓皆是呈現下降的情況；在勞動力成長率方

面，新加坡與馬來西亞的馬來半島與沙巴州明顯高於區域內其他國家，而砂勞越受到勞動力參與率下降的影響，使得砂勞越的勞動力成長率與區域內其他國家並無太大差異；即便如此，勞動力成長率較低的砂勞越占有馬來西亞人口比率並不是很多，所以馬來西亞全國的勞動力成長率在該區域還是相當高的。

至於馬來西亞勞工在就業的產業別趨勢，從表 2-5 得知 1970 年與 1980 年這兩年馬來西亞主要經濟部門雇用員工的百分比差異。其中農業、採礦與採石業這兩種產業雇用員工百分率呈現大量下滑的趨勢，這兩種產業所生產的產品是早期馬來西亞經濟所倚賴的，在比較利益的原則下，這兩種產業的機會成本提高，於是勞動力開始轉移到製造業、營造業與服務業；其中製造業部門雇用員工成長 7% 為最多，反應 1970 年代推動出口擴張的勞力密集製造業的成效，吸收了大量初級產業勞動力；當時發展的基礎建設與相關營造計畫，也讓營造業雇用員工成長 2.9%，同時政府與非政府的服務業部門雇用員工的百分率也有一定比率的成長。

從以上得知，1970 年代馬來西亞開始出現外籍勞工，該時期的各種面向有以下五種現象：

一、 人口情況方面

馬來西亞人口的都市化程度較高，鄉村人口往都市移動，將可能導致鄉村人口流失，並且導致農業勞動力不足；但是在知識普及與人口總數方面，與區域內的鄰國並沒有特別的差異。

二、 經濟發展方面

馬來西亞在 1970 年代推行新經濟政策之後，經濟成長的速度比推行之前還要快，雖然經濟表現在本區域內落後鄰國新加坡，並且也有馬來西亞人前往新加坡擔任外籍勞工；但是比起區域內其他國家的經濟表現，馬來西亞明顯優於其他國家。

三、人口成長率方面

馬來西亞人口自然增加率依然維持相當高的程度，即使馬來半島的人口自然增加率逐漸減緩，但是依然維持相當的水平，而當時東馬兩州的人口自然增加率還在持續增加，因此馬來西亞人口成長還是處在相當快速的水準。

四、勞動力成長方面

馬來西亞勞動力參與率，雖然砂勞越呈現下降的趨勢，但是馬來西亞全國的勞動力參與率還是上升的，區域內其他國家除了新加坡以外皆呈現下降的趨勢；馬來西亞勞動力成長率，與區域內各國相比也是相對較高的情況。

五、就業部門別方面

馬來西亞勞動力從農業、採礦與採石業轉移到製造業、營建業與

服務業，其中製造業與服務業大量接收鄉村農業勞動力，因此就業部門別的轉移現象也可以呼應前面的都市化程度。



表 2-1、1970 年東南亞各國人口相關資料

國別	人口估計	估計每年人口成長率 (%)	都市化程度 (%)	農業占勞動力比率 (%)	識字率 (%)
柬埔寨	7,102,000	2.2	12	80	41
寮國	2,985,000	2.4	13	81	15
北越		2.0			
南越	39,106,000	2.6	24	65	60
印尼	121,198,000	2.6	17	70	43
馬來西亞	10,787,000	2.9	40	55	43
菲律賓	38,114,000	3.4	34	53	72
泰國	36,161,000	3.3	15	78	68

來源：(Kantner and Lee, 1975 : 20-21)

表 2-2、1960-1980 年東南亞與南亞國家的每人平均國民生產毛額 (GNP)

國別	年份	1960	1970	1980
東南亞				
印尼		252	300	483
馬來西亞		953	1357	2267
菲律賓		701	829	1164
新加坡		2276	5479	10673
泰國		450	761	1113
南亞				
孟加拉		218	256	223
不丹		NA	NA	193
印度		160	211	229
尼泊爾		150	157	151
巴基斯坦		183	279	319
斯里蘭卡		266	325	430

註：平均每人國民生產毛額是以 1995 年的美元為基準；NA 是 Data not available。

來源：(East-West Center, 2002 : 129)

表 2-3、1946-1970 年馬來半島、沙巴與沙勞越所登記的粗出生率、粗死亡率與粗自然增加率

年份 \ 地區	馬來半島			沙巴			沙勞越		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C
1946	36.8	21.0	15.8	13.1	11.9	1.2	n. a.	n. a.	n. a.
1947	43.2	19.5	23.7	20.0	15.5	4.5	13.7	6.2	7.5
1948	40.5	16.3	24.2	19.8	13.4	6.4	11.5	5.2	6.3
1949	44.0	14.3	29.7	23.3	12.3	11.0	16.9	6.4	10.5
1950	42.3	15.9	26.4	28.0	11.9	16.1	21.3	11.2	10.1
1951	44.0	15.4	28.6	30.7	13.2	17.5	23.4	8.6	14.8
1952	45.0	13.8	31.2	32.7	12.6	20.1	25.9	9.3	16.6
1953	44.4	12.6	31.8	31.0	12.2	18.8	25.1	8.4	16.7
1954	44.6	12.4	32.2	32.7	10.6	22.1	23.5	7.2	16.2
1955	44.0	11.7	32.3	31.0	10.8	20.2	21.3	6.7	14.6
1956	46.7	11.6	35.2	31.1	9.8	21.3	23.4	6.1	17.3
1957	46.2	12.4	33.7	36.1	9.1	27.0	22.2	6.2	16.0
1958	43.3	11.0	32.3	38.4	7.6	30.8	26.3	5.7	20.6
1959	42.2	9.7	32.4	30.4	7.3	23.1	25.3	5.7	19.6
1960	40.9	9.5	31.4	35.3	8.3	27.0	25.1	5.8	19.3
1961	41.9	9.2	32.7	35.6	6.6	29.0	25.9	5.2	20.7
1962	40.4	9.4	31.0	34.7	6.9	27.8	29.0	5.0	24.0
1963	39.4	9.0	30.5	33.9	5.8	28.1	25.8	5.5	20.3
1964	39.1	8.1	31.1	35.4	5.5	29.9	27.3	5.1	22.2
1965	36.7	7.9	28.8	35.8	5.5	30.3	28.0	5.0	23.0
1966	37.3	7.6	29.7	36.9	5.9	31.0	28.9	4.8	24.1
1967	35.3	7.5	27.8	36.9	5.9	31.0	27.8	4.8	23.0
1968	35.2	7.6	27.7	39.1	5.0	34.1	29.0	4.8	24.2
1969	33.0	7.2	25.8	37.0	4.9	32.1	28.5	4.8	23.7
1970	33.8	7.3	26.8	35.7	5.6	30.1	n. a.	n. a.	n. a.

註：A 為粗出生率；B 為粗死亡率；C 為粗自然增加率；單位為千分比；n. a. 為 Data not available。

來源：(Kantner and Lee, 1975 : 58-59)

表 2-4、1970 至 1980 年馬來西亞與東南亞國家的勞動力情勢（單位：千人）

	馬來半島	沙巴	砂勞越	新加坡	泰國	印尼	菲律賓
年份	1970 年	1970 年	1970 年	1970 年	1970 年	1971 年	1970 年
人口總數	8801.4	653.6	976.3	2074.5	34397.4	118367.9	36684.5
15 歲以上人口	4856.6	345.3	526.2	1269.7	18847.6	663125.	20892.2
勞動力總數	2776.8	204.4	348.9	717.2	15156.6	38970.5	11563.1
勞動力參與率	57.2%	59.2%	66.3%	56.5%	80.4%	58.8%	55.3%
年份	1980 年	1980 年	1980 年	1980 年	1980 年	1980 年	1975 年
人口總數	10944.8	950.6	1235.6	2413.9	44824.5	146776.5	42070.7
15 歲以上人口	6672.4	542.3	721.4	1760.8	27658.8	86714.4	23577.4
勞動力總數	3981.3	350.3	466.3	1112.1	20441.0	50428.4	11917.7
勞動力參與率	59.7%	64.6%	64.6%	63.2%	73.9%	58.2%	50.5%
期間勞動力成長率	43.4%	71.4%	33.6%	55.1%	34.9%	29.4%	3.1%
平均每年成長率	4.34%	7.14%	3.36%	5.51%	3.49%	3.27%	0.62%

來源：

http://www.ilo.org/global/What_we_do/Statistics/lang--en/index.htm；國際勞工組織網站；2008 年 3 月 29 日瀏覽。

表 2-5、1970 年與 1980 年馬來西亞主要經濟部門雇用員工的百分比

經濟部門 \ 年份	1970 年	1980 年	百分點變化
農業	53.5%	39.7%	-13.8%
採礦與採石業	2.6%	1.7%	-0.9%
製造業	8.7%	15.7%	7%
營造業	2.7%	5.6%	2.9%
服務業	32.5%	37.4%	4.9%
非政府的服務業	20.4%	23.7%	3.3%
政府的服務業	12.1%	13.7%	1.6%
就業人口估計	3,339,500	4,816,900	

註：本表的服務業又區分成政府與非政府的服務業兩種。

來源：(Kanapathy, 2001 : 432)



第二節 外籍勞工數量成長趨勢

馬來西亞外籍勞工數量起伏變化大，但是官方資料不齊全，相關學者的估計常只用一年資料且取樣並非一致，所以本研究觀察外籍勞工數量主要是以有連貫年份的資料。為了印證外籍勞工數量與經濟發展有何種互動關係，我們將外籍勞工數量成長變化區分成不同時期，每一時期的勞工數量開始增加為始，勞工數量減少為終，因此本研究將外籍勞工數量變化區分成以下三個時期。第一時期為 1970 年代至 1980 年代中期；第二時期為 1980 年代末期至 1997 年亞洲金融危機；第三時期為 1997 年亞洲金融危機以後；以上三個時期的數量變化將以歷年的外籍勞工數量估計（見表 2-6）、國內生產毛額（GDP, Gross Domestic Product）成長率變化（見表 2-7）與失業率（見表 2-8）作為相互比較依據，並且進行詳細的介紹。

一、 1970 年代至 1980 年代中期

馬來西亞從 1970 年代推行新經濟政策以後，外籍勞工開始出現，並且逐年的上升，一直到 1984 年達到最高峰，官方公佈該年約有 500000 名外籍勞工。這段期間國內生產毛額成長率有兩個年份是呈現減緩與負成長現象，分別是 1975 年的 0.8% 與 1985 年的 -0.96%；1975 年的經濟減緩，與 1973-1975 年發生在全球性的經濟衰退有關，原因是國際石油價格的飆漲，產品製造時的物資在進口金額增加的情況下，輸入性通貨膨脹問題日益嚴重，但是此時外籍勞工進入的數量還不是很多，所以對外籍勞工數量的影響力並不大。

而 1985 年的馬來西亞經濟負成長，是因為當時國內發生經濟危機所致，馬來西亞政府帶有種族歧視的新經濟政策⁶以及關稅保護措施，目的在於鼓勵本地人的企業發展，政府一方面制定「投資獎勵法案」以吸引外商投資，另一方面對國內產業採取保護措施，並限制非馬來人私人資本的發展，形成雙元經濟發展結構。國內產業難以轉變成出口型產業，國家鉅資設立的一批國營企業對某些行業實行壟斷，限制其他族群企業家的營運活動，在大量吸引外資的同時，本國非馬來族群的私人資本卻流向國外，資金流出的速度比流入的要快，而國營企業虧損嚴重也成為政府負擔，這些因素導致資源未能善加利用。此外政府又希望興建公共基礎建設工程，期望帶動國內相關產業發展，卻導致政府財政赤字擴大，整個政策的弊病在 1985 年以後才趨於表面化。這些經濟表現也影響到對於外籍勞工的需求性，使得外籍勞工數量從 1985 年開始下降。

⁶ 馬來人將自己與其他原住民統稱為「土著」(bumiputra)，並且將各種族資本所有權進行重新組合，各種族資本占有率，土著從 2.4% 增加到 30%，非馬來人（主要是華裔與印度裔）占 40%，外國資本不能超過 30%；就業方面也要求雇主要依照全國族群的比例進行雇用，在教育方面也有對土著有利的「固打制」(Quota)。

第一時期的馬來西亞歷年失業率，始終維持在 5% 以上，主要是本國籍農業勞動力大量移往製造業，而人口也往都市集中，因此城鄉之間呈現兩種不同就業情況。都市人口因為馬來族群在就業比例的保護措施，導致該族群在找不到較有理想的工作之情況下，希望以待業期換取較好的工作機會，所以都市勞動力未能充分就業是造成失業率居高不下的主因；而鄉村人口外移，產生勞動力不足的現象，所以此一時期外籍勞工大多是進入初級產業以及營造業。

此一時期外籍勞工數量從 1985 年開始減少的因素，除了經濟危機以外，還有來自三方面，分別是：(一) 非法外籍勞工的犯罪問題：當時馬來西亞並沒有開放合法的外籍勞工，因此這些外籍人士從事的工作皆為非法，甚至於很多外籍人士是非法進入馬來西亞，因此非法外籍勞工數量增加之後，使得犯罪問題逐漸浮現，馬來西亞政府也因此開始嚴加取締。(二) 州政府與聯邦政府的政治利益：沙巴州政府向來是馬來西亞執政聯盟的反對陣營，沙巴州政府不但縱容外籍人士非法越境，當地的特定政客還曾經販賣身分證明給菲律賓人。(三) 以合法外籍勞工取代非法工作者：馬來西亞政府在 1984 年與印尼簽署「棉蘭協議」，建立合法的外籍勞工雇用管道，之後又與其他勞務輸出國簽署相關協議，目的是讓有需求的雇主能夠盡量雇用合法外籍勞工，政府也容易對外籍勞工數量進行控管。

二、1980 年代末期至 1997 年亞洲金融危機

面對 1985 年的經濟危機，馬來西亞官方對政策進行修改，諸如放寬新經濟政策中的馬來人控股問題、檢討國營企業、緊縮財政收支以及鼓勵私人與外國投資等方式；國際上則因為 1980 年代初期，美國在財政與貿易上呈現「雙重赤字」的壓力下，在 1985 年 9 月 22 日的紐約廣場飯店，美、英、法、日與西德五國官員秘密簽署「廣場協議」(Plaza Accord)，所以日圓與馬克等貨幣開始對美元大幅升值，帶動日本將投資的資金進入很多亞洲國家，馬來西亞即為其中之一，因此馬來西亞在國內經濟改革與國際投資熱錢進入的帶動下，整體經濟開始呈現復甦的情況。

從 1988 年開始，馬來西亞國內生產毛額成長率始終維持在 7% 以上，顯示馬來西亞在渡過 1985 年經濟危機以後，經濟開始呈現蓬勃發展的氣象，這種情況一直維持到 1997 年亞洲金融危機之前；而失業率方面，從 1991 年開始就一直始終維持在 5% 以下，因此 1980 年代的高失業率進入 1990 年代以後呈現低失業率或充分就業的情況，勞動力短缺將帶動工資上漲的壓力，必然使部份產業的生產成本提高，降低生產成本的方式除了產業外移與改進生產技術以外，運用外籍勞工也是解決方法之一，因此馬來西亞官方在 1991 年宣布新的

外籍勞工招募政策，開放的產業部門是種植業、營建業與家庭幫傭業。雖然官方對於外籍勞工開放的產業部門有這些限制，但是卻有很多外籍勞工進入部份沒有開放的低薪 3D 產業部門，也因為本時期製造業過於依賴外籍勞工，導致製造業沒有產業升級的意願；此現象與 1991 年時任首相馬哈迪 (Mahathir bin Mohamad) 所提出「2020 年宏願」(Vision 2020) 政策的期望有所違背，該政策目標是要讓馬來西亞在 2020 年進入已開發國家之林，其中計畫要將勞力密集產業轉型成資本與知識密集產業，同時要逐步減少對外籍勞工的依賴性。

根據表 2-6，此一時期外籍勞工人數逐漸上升，一直持續到 1997 年達到人數的最高峰。然而亞洲金融危機的爆發，導致馬來西亞令吉急劇貶值，引發大批外資的撤逃與國內通貨膨脹的壓力，因此 1998 年國內生產毛額成長率呈現 -7.36% 的負成長，而失業率也有微幅的升高；在勞動力市場緊縮的情況下，馬來西亞官方認為數量龐大的外籍勞工可能導致本國籍勞工的就業困難，因此對於外籍勞工政策進行緊縮，包括暫停外籍勞工招募以及提高外勞稅，嚴格取締非法外籍勞工並將其遣返等方式，因此 1998 年的外籍勞工數量估計是有明顯下滑的現象；這是馬來西亞政府介入的結果，因為鄰國印尼在亞洲金融危機所受到的損害更為嚴重，若無馬來西亞政府的外籍勞工緊縮政策，將會有大量的失業印尼人進入馬來西亞尋找工作機會。

三、1997 年亞洲金融危機以後

亞洲金融危機爆發以後，馬來西亞為了挽回經濟頹勢，推行了減少短期投資與限制短期資本流動的政策，並且對外資進行鼓勵措施；相關因應政策的推行，使馬來西亞經濟從 2000 年開始復甦，雖然期間受到 2001 年的 911 恐怖主義攻擊影響，但是影響程度有限，而國內生產毛額成長率依然維持正成長。而外籍勞工數量方面，1998 與 1999 年外籍勞工總數大幅下滑，馬來西亞政府持續地嚴密控制外籍勞工數量，但是反彈聲浪逐漸開始湧現，首先是 1997 年針對停止招募家庭幫傭的限制，職業婦女認為此限制將會降低其投入職場的意願，因此當時政府因應要求而只開放家庭幫傭的招募；接著其他低薪產業雇主也向政府施壓，例如 1999 年 10 月有印度裔雇主協會以及該年 11 月沙勞越華裔雇主商會，要求開放服務業的外籍勞工輸入；該年 12 月農業雇主的協會要求招募外籍勞工的程序簡便化，因為嚴重的勞動力短缺導致大片的橡膠園荒廢。因為這些雇主的要求，最終使馬來西亞政府對外籍勞工的政策鬆綁，從 2000 年開始外籍勞工總數開始增加。

外籍勞工總數雖然增加，但是馬來西亞政府對於外籍勞工的顧慮依然存在，主要是因為 2001 年開始的外籍勞工一些突發性暴力事件

所致，其中包括一系列非法外籍勞工關押所的暴亂，而最有名的事件是2002年1月17日在森美蘭州首府芙蓉的華隆紡織廠暴力事件，當時在場的500名印尼外籍勞工因為不滿警察在其宿舍盤查緝毒，並且押走16名涉嫌吸毒者，而與警察發生暴力衝突，此事件最終雖然平息，但是卻驚動當地政府與印尼大使館，而這些印尼外籍勞工的工作身分還是合法的，若是非法工作者則可能更難制止其暴力行為。這些暴力事件再加上國際上對911恐怖主義攻擊的陰影，馬來西亞官方認為印尼籍外籍勞工對國家安全威脅有嚴重影響，於是在2002年2月提出「印尼人的最後雇用」政策，暫停印尼籍勞工的招募（除了家庭幫傭以外），此舉引起兩國之間的關係緊張。馬來西亞政府又在2002年8月推出移民法修正案，修正案之前的法令是處罰非法勞工並連帶其雇主，修正案實施後將加重這些處罰，在赦免期間有大量非法外籍勞工接受遣返。這些政策有助於減少非法外籍勞工占全體外籍勞工的比率，但是對於外籍勞工總數的增加趨勢，並沒有太大的影響性，根據馬來西亞統計局的官方資料，2006年馬來西亞外籍勞工總數約有一百八十五萬人。

根據以上三個時期的介紹，可以得知影響外籍勞工數量變化的主要因素是整體經濟的表現，同時政府政策因素也有相當大的影響力。大體上經濟蓬勃發展時期，外籍勞工就會湧入馬來西亞尋找就業機會；而經濟衰退的時期，則要視鄰國的情況，若鄰國經濟還維持穩定發展，則會降低前往馬來西亞的動機，若鄰國經濟衰退現象比馬來西亞還嚴重，鄰國增加的失業人口就可能增加前往馬來西亞的企圖心；所以外籍勞工的數量變化，所呈現出的是一種循環現象，也就是「依賴外籍勞工—發生經濟或治安問題—外籍勞工數量減少—馬來西亞勞動力短缺—再次依賴外籍勞工」。無論如何，馬來西亞官方對於合法外籍勞工的數量與行為是較容易控管的，但是對於非法外籍勞工的數量與行為難以控制的，因此馬來西亞政府對於非法工作者的政策的趨勢上，有呈現逐漸嚴格控制的現象。

表 2-6、馬來西亞境內外籍勞工數量估計

資料來源 年份	Kassim	Athukorala	Athukorala	Tsai ; Tsay	Kanapathy
1984		500,000	500,000	500,000	
~~~~~					
1990				1000,000	287,000
1991					
1992				483,784	
1993	532,723			588,518	1000,000
1994	642,057	1,063,000	1,063,000	696,328	
1995	726,689			767,352	649,000
1996	745,239	1,535,000	1,471,000	1,336,972	
1997	1,471,645	1,930,000		1,929,525	1700,000
1998	1,127,652		1,127,000	1,372,382	780,000
1999	897,705			873,287	700,000
2000		1,450,000	800,000	979,445	
2001				904,548	1,109,820
2002					
2003			1,780,000		

註：Kassim 的資料僅有馬來半島有登記的部分；Kanapathy 的資料是引用官方估計。

來源：(Kassim, 2001 : 132) (Athukorala, 2004 : 200) (Athukorala, 2006 : 21) (Tsai ; Tsay, 2004 : 116) (Kanapathy, 2001 : 445)

表 2-7、1971-2003 年馬來西亞歷年國內生產毛額 GDP 成長率（單位：%）

年份	GDP 成長率	GDP 成長率	GDP 成長率
1971	7.08	1988	8.94
1972	9.39	1989	9.21
1973	11.7	1990	9.74
1974	8.32	1991	8.66
1975	0.8	1992	7.79
1976	11.56	1993	8.34
1977	7.75	1994	8.75
1978	6.66	1995	9.62
1979	9.35	1996	8.23
1980	7.44	1997	8.04
1981	6.94	1998	-7.36
1982	5.94	1999	6.14
1983	6.25	2000	8.55
1984	7.7	2001	0.33
1985	-0.96	2002	4.12
1986	1.05	2003	5.2
1987	5.39		

來源：(Athukoala, 1999 : 1127) (Athukorala, 2001 : 61)

表 2-8、1975-2000 年馬來西亞歷年失業率（單位：%）

年份	失業率	年份	失業率
1975	6.9	1988	6.3
1976	6.1	1989	5.1
1977	6.1	1990	5.1
1978	5.4	1991	4.3
1979	5.2	1992	3.7
1980	5.6	1993	3.0
1981	5.0	1994	2.9
1982	5.7	1995	2.8
1983	5.2	1996	2.6
1984	5.8	1997	2.4
1985	6.9	1998	3.2
1986	8.8	1999	3.0
1987	7.3	2000	2.9

來源：(Kanapathy, 2001 : 433)

### 第三節 馬來西亞非法外籍勞工現象

馬來西亞政府與相關研究的學者針對外籍勞工數量進行的估計，總是在相同計量時間內有很多種數量說法，其主要原因是非法外籍勞工所佔的比率相當高。從表 2-9 的相關數據可以得知，非法外籍非法工作者在眾多不同時間點所佔的比率都相當高，可能佔有的比率約有 20-60%，即使馬來西亞政府對外籍非法工作者進行多次的罪行赦免與就地合法化登記，外籍非法身分工作者的比率依然很高。然而外籍非法身分工作者可以分成以下兩大類：

一、 公開經由合法管道進入馬來西亞，卻可能成為非法工作者的模式大致上又有下列幾種：

- (一) 持有旅遊簽證（或已過期）卻從事工作；
- (二) 學生或受訓者身分（或已過期的簽證）卻從事工作；
- (三) 以變造或竄改的文件入境並從事工作；
- (四) 合法外籍勞工在契約到期前逃跑並從事其他工作；
- (五) 合法外籍勞工在契約到期後持續工作；

二、 暗中經由非法管道進入馬來西亞：

馬來半島海岸線有 2068 公里，與泰國的邊境線有 506 公里；而東馬海岸線有 2607 公里，與印尼的邊境線有 1782 公里⁷；馬來西亞寬廣的海岸線與邊境線，是很難以防範外籍人士非法進入。

以上分成無正式文件工作者與非法入境者，這兩類外籍非法身分工作者雖然在入境方式與工作的法律地位上有所差異，但是我們為了方便起見，也常將這兩類外籍非法身分工作者統稱為「非法外籍勞工」。

外籍勞工在 1970 年代開始出現幾乎是以非法身分工作，這是因為當時並未有引進合法外籍勞工的規定，隨著 1984 年開始與各國簽署雇用外籍勞工的協議之後，1990 年代初期合法外籍勞工數量穩定地成長，但是到了 1997 年亞洲金融危機以後，外籍勞動力市場也開始緊縮，大量失業外籍勞工轉向從事非法工作；馬來西亞政府也在 1989 年、1992 年、1996 年、1997 年沙巴州與 1998 年沙勞越州多次進行就地合法化登記，雖然每次都有大量非法外籍勞工前往合法化登記，卻還是有很多非法工作者不願意登記成為合法化的外籍勞工。

馬來西亞政府提供合法管道引進外國勞工，並執行非法外籍勞工就地合法化登記以及相關赦免政策，卻始終無法徹底消除非法外籍勞工的原因，大致上分成以下幾種：

一、 各國政府的行政體系效率差

⁷ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/my.html>，美國中央情報局世界各國記實年鑑的馬來西亞概況。

官僚體系作業緩慢、手續複雜、費用高昂並且限制人數與契約時間，導致意圖前往馬來西亞的工作者對官僚體系產生認知不足或厭惡感；再加上馬來西亞政府對於非法外籍勞工的取締決心不足，使非法外籍勞工從有僥倖心態。因此馬來西亞在1994年10月為了簡化外籍勞工招募流程，整合人力資源部（Ministry of Human Resources）、家庭事務部（Ministry of Home Affairs）與移民署（Department of immigration）等相關事務的政府部門而成立特別委員會；該特別委員會在國內直接安排外籍勞工給雇主，對外則選擇適合的外籍勞工來源國，進行政府之間的談判與合作，並且在1995年8月從印尼、孟加拉、泰國、菲律賓與巴基斯坦引進合法外籍勞工。

## 二、強大的仲介產業影響力

仲介業者與中介人在介紹其他國家的就業機會給意圖進入馬來西亞的勞工時，將非法工作的訊息提供他們，並且保證有完備且可信賴的入境與工作管道；因此進行仲介產業的工作者有「制度化」（Institutionalize）現象，仲介產業包括船公司、仲介業者、中介人、庇護處提供者與運送者等工作者各有專屬業務，並且有國際性的合作，部份仲介產業甚至會與犯罪集團掛勾，從事人口販賣或毒品走私，仲介產業的利潤可見得相當龐大（Pillai, 1995: 230）。

## 三、非法外籍勞工不必繳交全部或部分費用給馬來西亞政府

非法入境費用便宜，且有非正式管道協助就業，如此將導致意圖前往工作者不願以合法身份進入馬來西亞。馬來西亞政府從1992年開始徵收外勞稅，從表2-10與表2-11可以得知的數個年份的外勞稅金額，而且有呈現逐漸上漲的趨勢；其中表2-11可以得知除了外勞稅之外，還有收取各種雜項費（工作証、簽證與健康檢查費等），所以每年合法外籍勞工依照不同產業別，將會把所得約10-35%繳交給馬來西亞政府以更新工作證；其中健康檢查這一項每年總是會篩選並淘汰不適任的工作者，例如各項疾病與女性工作者懷孕等情況；再加上合法外籍勞工在馬來西亞也沒有最低工資與組織工會的權益與福利，合法勞工遭受不合法的待遇雖有申訴管道卻常無法運用，因此外籍勞工未必能為了微薄的福利與權益而接受這些費用與管理措施。

## 四、就地合法化登記難以讓所有非法外籍勞工接受

從1987年開始，馬來西亞政府陸續很多年都有提供就地合法化登記，同時也會將合法化的外籍勞工重新安置於勞動力短缺的部門，例如營建業、種植業與家庭幫傭，而製造業則是依照個案而安置，重新安排工作的方式未必符合非法外籍勞工的期待，再加上馬來西亞對於外籍勞工沒有最低工資的政策，因此前往合法化登記的意願較低。

## 五、並非所有非法工作者皆為受雇者

部分非法外籍人士是屬於自營作業者，例如路邊攤業者，這種類

型的非法工作者認為自己並非受雇者，也就不認為會妨礙本國籍勞工就業，因此不願意繳交外勞稅。

#### 六、 部分雇主偏愛雇用非法外籍工作者

部分雇主認為非法外籍勞工的工作身分並不合法，所以沒有向政府申訴的管道與立場，因此非法外籍勞工對於雇主的種種不合理要求，例如超時工作、延遲發放工資等情況，大多是以忍耐為對策，也因此部分雇主偏愛運用非法外籍勞工；但是雇主一旦對非法外籍勞工太過苛刻，則很容易發生暴力事件。

這些大量的非法外籍勞工存在於馬來西亞境內，對於該國各方面有相當大的負面衝擊，可能產生的問題如下：

##### 一、 國家安全問題

非法外籍勞工的犯罪問題嚴重，馬來西亞陸續有許多綁架案與勞資糾紛等社會問題，並且國際上有 911 恐怖攻擊的陰影存在，馬來西亞國民對於國家安全問題有所憂慮，因此希望加強對於國境與海岸線的巡邏與控制，並且增加對於非法外籍勞工的盤查。

##### 二、 經濟發展問題

馬來西亞整體經濟發展過程，曾經發生巨大的衰退期，勞動力市場會有緊縮現象，因此馬來西亞政府可以藉由合法外籍勞工的數量進行宏觀調控，以適應勞動力市場變化；但是難以掌控的非法外籍勞工，將會干擾政府對勞動力市場的調控。此外，合法外籍勞工繳交的外勞稅，政府將會用以協助本國籍勞工的就業訓練與協助，因此非法外籍勞工所沒有繳交的外勞稅，將會使負擔移轉給馬來西亞國民。

##### 三、 國際關係問題

馬來西亞政府對非法外籍勞工進行遣返行動，時常引起勞工輸出國的抗議，因為這批勞工遣返之後，必須重新尋找工作，將會增加當地的經濟負擔；並且遣返這批勞工的花費頗高，再加上遣返前要將勞工集中於居留營地，居留營地經費有限下而環境惡劣，常有待遣返者死於居留營中，因此時常引起居留營的暴力事件，這些事件也將有損於國際對馬來西亞的觀感。

##### 四、 國內管理問題

馬來西亞官方無法掌握非法外籍勞工人數與去向，因此外籍勞工及其相關人士發生任何事件，都是難以掌握的；例如表 2-12 呈現已登記的外籍勞工中發現傳染病的情況，而未登記的外籍勞工帶有傳染病的可能性更高；此外肺結核等部份傳染病在馬來西亞原本幾乎已經絕跡，近幾年卻有增加感染的病例，因此部分觀點認為非法外籍勞工很有可能影響馬來西亞國民的健康。

非法外籍勞工對於馬來西亞的負面影響如此嚴重，因此就有法令針對這些非法入境與非法工作者進行處罰，相關的法令有 1959/1963

年的移民法、1966 年的護照法、1963 年的移民規則與條例以及 1993 年的移民規則；但是這些法令的處罰都未能有效嚇阻非法外籍勞工，因此 2002 年的移民法修正案加重相關刑責，其中關於非法移民者的處罰是或是初犯者鞭刑三下加 10000 令吉罰款以及監禁三個月，累犯者鞭刑六下加 10000 令吉罰款或監禁五年，而雇主雇用五名以下非法移民則每名處以 10000 令吉，雇主雇用五名以上則監禁半年至五年且鞭刑六下，而協助窩藏者將處以 5000-30000 令吉或一年以下監禁。針對非法移民的法規逐漸嚴厲，並且還將處罰擴及非法仲介產業工作者，從這些政策與法令的變遷，可以知道馬來西亞各界對於非法外籍勞工問題的重視，並且也表現出政府對於降低非法外籍勞工數量的努力。



表 2-9、馬來西亞外籍勞工工作的法律地位

資料來源 \ 數量	合法或合法化	非法工作者	預估總數	非法比率 (%)
A (1998)	1,127,652	244,730	1,372,382	17.8
B (2002)	770,000	660,000	1,430,000	43.8
C (1993)		372,268		
D (1996)	951,700	583,300	1,535,000	38
(1997)	1,466,800	463,200	1,930,000	24
(2000)	623,500	826,500	1,450,000	57
E (1996)	745,000	590,000	1,535,000	38.4
(1997)	1,470,000	460,000	1,930,000	23.8
西馬 (1998)	613,000	671,000	1,284,000	52.3
東馬 (1998)	266,000	212,000	478,000	44.4
F (1996)	882,600	588,400	1,471,000	40
(2000)	520,000	280,000	800,000	35
(2003)	1370,600	409,400	1,780,000	23

來源：A 是 (Wickramasekara, 2001 : 57) B 是 (Asis, 2004 : 208) C 是 (Nasution, 2003 : 162) D 是 (Athukorala, 2004 : 200) E 是 (Manning, 2002 : 363、374) F 是 (Athukorala, 2006 : 21)

表 2-10、1994 年馬來西亞外籍勞工依部門別徵收外勞稅表

產業別	馬來西亞令吉
農業	300
營建業	420
女傭	360
以下服務業	
一般工人	420
半技術工人	540
技術工人	900

來源：(Pillai, 1995 : 233)

表 2-11、馬來西亞外籍勞工更新工作證的費用（單位：馬來西亞令吉）a

產業 年份	營建業	種植業	服務業	家庭幫傭	製造業
每年的外勞稅					
1997 年	1200	300	720	300	1200
1998 年	1500	360	1500	360	1500
1999 年	1200	360	1200	360	1200
雜項費（1997-1999）					
簽證 b	15	15	15	15	15
臨時工作證	60	60	60	60	60
健康檢查 c	190	190	190	190	190
手續費	50	10	50	50	50
稅金與費用總計					
1997 年	1515	575	1035	575	1515
1998 年	1815	635	1815	635	1815
1999 年	1515	635	1535	635	1515
年收入 d	7800-14400	4200-6000	5400-9600	3600-6600	5400-10200
1998 年總花 費占年資比 （%）	12.6-23.3	10.6-15.1	18.9-33.6	9.6-17.6	17.8-33.6

a. 較適用於印尼籍勞工，其他國家則有不同費率；沙巴與沙勞越有自己的費率。

b. 簽證費依照不同國家而有異：泰國免費用；巴基斯坦與孟加拉要 20 令吉；緬甸要 19.5 令吉；印度要 12 令吉。

c. 此健康檢查費適用女性；男性則只要 180 令吉。

d. 包含超時工作。

來源：(Kassim, 2001 : 134)

表 2-12、1997-2002 年已登記的外籍勞工中發現傳染病的類型

傳染模式	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年
愛滋病	4	173	69	76	91	122
肺結核	21	1,467	853	1,063	1,477	1,278
B 型肝炎	124	12,030	3,907	2,445	4,093	4,505
其他	51	4,484	2,447	3,330	3,623	2,922
總計	200	18,154	7,276	6,914	9,284	8,827

來源：(Kanapathy, 2004 : 399)

### 第三章 馬來西亞外籍勞工地理區位趨勢

#### 第一節 外籍勞工來源地

1970年代是馬來西亞外籍勞工開時出現的時期，因為當時馬來西亞沒有開放引進外籍勞工，所以都屬於非法身分工作，而當時主要的外籍勞工來源國是印尼與菲律賓；後來從1984年與印尼簽署「棉蘭協議」開始合法引進外籍勞工，之後也在1985年和菲律賓以及1986年和孟加拉與泰國也簽訂相關的協議；發展到1995年8月政府所認可的五個合法外籍勞工來源國分別是印尼、孟加拉、泰國、菲律賓與巴基斯坦。

到了今日，表3-1呈現馬來西亞政府所開放的外籍勞工國籍別與產業別，針對開放從事家庭幫傭的國家別有另外的招募系統，其他產業別則是依照不同國家而開放不同產業；印尼、泰國、柬埔寨、尼泊爾、緬甸、寮國、越南與菲律賓為第一個系統，除了尼泊爾以外，其他皆為東南亞國家，第一個系統可以從事的產業別範圍最廣，可以從事製造業、服務業、種植業和營造業所開放的工作；第二個系統國家為土庫曼斯坦、烏茲別克斯坦與哈薩克斯坦，此三國皆位於中亞，相較於第一個系統，可以從事的產業少了種植業；第三個系統是南亞的印度，可以工作的產業受到很多限制，只允許從事餐廳烹飪的服務業、高壓管線工人的營建業以及種植業所開放的工作；至於家庭幫傭的招募規定是獨立出來的，其中招募的來源國限定為印尼、泰國、柬埔寨、菲律賓、斯里蘭卡、印度、尼泊爾、越南與寮國，這些國家只有斯里蘭卡沒有出現於前面三個體系中。因此得知今日的馬來西亞，會有來自13個國家的合法外籍勞工，觀察以上敘述過去三十幾年的外籍勞工來源國變遷，是有呈現越來越多樣化的趨勢。

今日馬來西亞與13個外籍勞工來源國的經濟情況，可以從表3-2得知2007年東南亞、中亞與南亞國家的平均每人國內生產毛額及其購買力平價等值。在東南亞國家當中，馬來西亞僅次於汶萊與新加坡，但是卻高於印尼、泰國與菲律賓等鄰國，與越南、寮國、柬埔寨與東帝汶的經濟差距更大；至於南亞與中亞的部分，除了哈薩克斯坦與土庫曼斯坦在本區域內特別高之外，南亞與中亞地區的各國經濟情況普遍比東南亞國家更差，因此馬來西亞與這13個外籍勞工來源國之間的經濟發展差距，依然能夠吸引他們前往馬來西亞從事更高薪工作。

要想了解馬來西亞外籍勞工的國籍別比率，將會因為非法工作者占全體外籍勞工的比率過高而難以估計，因此我們除了用眾多官方數據，也引用學者研究數據進行比較。而從表3-3與表3-4可以概略知

道外籍勞工的國籍別比率，其中表 3-3 包含了政府與眾學者所估計的資料，2006 年馬來西亞國家統計局所調查的資料顯示，來自東南亞地區的外籍勞工約占八成，而來自南亞以及其他地區的外籍勞工約占剩下的兩成，而外籍勞工所占最多的來源國是印尼（65.7%），其次是尼泊爾（10.8%）、印度（7.6%）、緬甸（5.0%）與越南（4.6%）等國；其他學者的估計與 2006 年馬來西亞國家統計局調查有部分差異，無論是官方與學者的資料皆是印尼籍勞工最多，但是其他學者估計第二多的外籍勞工來源國是孟加拉。並且從表 3-4 的馬來西亞核發外籍勞工臨時工作證的國籍別發現，也是以孟加拉為第二多的國家，因此可以發現近年來尼泊爾籍勞工逐漸取代同是南亞地區的孟加拉籍勞工。推測形成孟加拉籍勞工減少的因素，可能與 1997 年亞洲金融危機的馬來西亞政府處理方式有關，當時泰國與印尼所受到的經濟損害比馬來西亞還要嚴重，因此馬來西亞在當時停止招募孟加拉與菲律賓籍勞工，並且增加泰國與印尼籍勞工的招募人數以協助鄰國脫離經濟危機，並且到了 2001 年五月馬來西亞政府基於孟加拉籍勞工所引發的社會問題而完全禁止雇用該國籍勞工（Watanabe, 2003:180），但是持續有孟加拉人以跨國婚姻的方式進入馬來西亞工作，或是經由泰國邊境非法進入馬來西亞。另外表 3-3 有一項數據是對 1993 年非法外籍勞工的國籍別進行統計，發現鄰國印尼是非法外籍勞工最大的來源國。

我們得知非法外籍勞工大多來自印尼，因此我們就特別觀察馬來西亞的非法印尼移民的來源地，從表 3-5 得知馬來西亞全國的非法印尼移民，主要是來自於爪哇島（70.2%）、蘇門達臘（10.0%）與努沙登加拉（12.5%），爪哇島又以東爪哇與中爪哇比率較高；而從表 3-6 得知吉隆坡的非法印尼移民主要來自於蘇門達臘（40.4%）、爪哇（30.5%）與巴威安（19.8%），我們推估吉隆坡的抽樣數據或許可以代表西馬，而除了爪哇之外，蘇門達臘與巴威安的非法印尼移民對於西馬的影響力也相當大；而馬來西亞全國資料則是包含西馬與東馬，因此印尼人口最多的島嶼—爪哇島，成為非法印尼移民來源地最多的地區。

以上所呈現的是馬來西亞外籍勞工來源地趨勢，然而社會各界對於馬來西亞外籍勞工的來源地，始終認為馬來西亞政府有兩種因素的考量，其一為族群因素，其二為宗教因素：

#### 一、 族群因素

馬來西亞早期對於外籍勞工非常縱容，因此該國華人政黨抨擊其政府的心態可議，那是因為早期外籍勞工主要是來自印尼與菲律賓，而馬來西亞內部的馬來人與非馬來人在人數上的接近，因此為了爭奪政治與經濟等方面的資源，馬來西亞執政聯盟的龍頭—馬來民族統一

機構（簡稱巫統）便縱容關係較密切的印尼人與菲律賓人在馬來西亞生活，甚至於還暗中協助他們取得國籍。但是近年來，因為印尼人在外表和言語上很難分辨出來，再加上數量龐大，因此很多合法與非法印尼籍勞工時常有暴動或是綁架案等負面消息傳出，馬來西亞為了減少這些麻煩，在 2002 年 2 月提出「印尼人的最後雇用」政策，將要減少對印尼籍勞工的依賴，並且要以其他國家的勞工取代印尼籍勞工，主要是因為其他國家的勞工較印尼籍勞工容易辨別、管理與替代。因此減少雇用印尼人的政策，或許可以解讀成族群因素逐漸淡化。

## 二、 宗教因素

馬來西亞的國教是伊斯蘭教，因此沙巴州內一些屬性非伊斯蘭教的政黨，認為馬來西亞政府縱容外籍人士非法入境以及打工生活，甚至還協助其取得國籍以具有投票權，相關指控若是屬實，則會打擊沙巴州的非伊斯蘭教的政黨勢力，這對一向與聯邦政府作對的沙巴政局影響頗深。而觀察 1995 年官方所認可的五個勞工來源國，除了印尼、泰國與菲律賓皆屬於關係密切的鄰國以外，巴基斯坦與孟加拉皆是以伊斯蘭教為國教的國家；到了今日所認可的 13 個勞工來源國，新增加的三個中亞國家皆有相當大比例的穆斯林⁸，但是也有如尼泊爾與斯里蘭卡等新增加的外籍勞工來源國沒有這麼高比率的穆斯林⁹，總之隨著外籍勞工來源國多樣化的趨勢，宗教因素的影響可能也逐漸的淡化。

⁸ 土庫曼斯坦約 89% ，烏茲別克斯坦約 88% ，哈薩克斯坦約有 47% 的國民信仰伊斯蘭教。

⁹ 信仰伊斯蘭教者占尼泊爾國民約有 4.2% ，占斯里蘭卡國民約 7.6% 。

表 3-1、馬來西亞官方許可的外籍勞工來源國和工作部門

國家	工作部門
印尼 泰國 柬埔寨 尼泊爾 緬甸 寮國 越南 菲律賓	只允許從事製造業、服務業、種植業和營建業工作
土庫曼斯坦 烏茲別克斯坦 哈薩克斯坦	只允許從事製造業、服務業和營建業工作
印度	只允許從事服務業（餐廳烹飪）、營建業（高壓管線工人）和種植業
印尼 泰國 柬埔寨 菲律賓 斯里蘭卡 印度 尼泊爾 越南 寮國	從事家庭幫傭所限定的國家

來源：[http://www.imi.gov.my/eng/im_Pagel.asp](http://www.imi.gov.my/eng/im_Pagel.asp)；馬來西亞移民署網站；2007年5月16日瀏覽。

表 3-2、2007 年東南亞、中亞與南亞國家的平均每人國內生產毛額（GDP）及其購買力平價（PPP）等值（單位：美元）

	平均每人 GDP	PPP 等值
東南亞		
新加坡	35,163	49,714
汶萊	32,167	51,005
馬來西亞	6,948	13,315
泰國	3,737	7,900
印尼	1,925	3,725
菲律賓	1,625	3,378
越南	818	2,587
寮國	656	2,060
柬埔寨	600	1,806
東帝汶	440	2,506
緬甸	235	1,039
中亞與南亞		
哈薩克斯坦	6,868	11,086
土庫曼斯坦	5,189	5,154
不丹	2,012	5,167
斯里蘭卡	1,506	4,079
印度	978	2,659
巴基斯坦	909	2,592
烏茲別克斯坦	815	2,344
吉爾吉斯斯坦	713	1,999
塔吉克斯坦	578	1,841
孟加拉	455	1,300
尼泊爾	400	1,207
阿富汗	323	724

來源：

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/weodata/index.aspx>；國際貨幣基金會 IMF 的網站資料庫；2008 年 5 月 16 日瀏覽。

表 3-3、馬來西亞外籍勞工國籍別 (單位：%)

來源 國籍別	A (2006)	B (2001)	C (1998)	D (2002) 政府核准	E (2001) 合法化	F (1993) 非法外勞	G (2003) 登記
東南亞						91.93	
印尼	65.7	73.64	54.5	73.6	59.4	83.24	60
緬甸	5.0				3.2	2.52	
越南	4.6						
菲律賓	1.2	H 1.9	11.1	0.1	1.2		7
泰國	0.4	0.8	1.0	0.1	0.1	6.05	
柬埔寨	0.4						
南亞			J 27.9			8.02	
尼泊爾	10.8			2.2		0.05	
印度	7.6					2.26	
孟加拉	3.2	17.54		13.6	30.8	5.05	25
巴基斯坦	0.8	0.4		0.1	1.5	0.48	
斯里蘭卡	0.3					0.18	
其他	0.1	5.82	5.5	10.3	2.9	0.05	8
總計人數	1850063	807984		770000	800000	372268	1163194

註：H 另外在沙巴州有大約 150000 名菲律賓人非法滯留

J 大部分是孟加拉人

來源：A 是(<http://www.statistics.gov.my/>；馬來西亞統計局網站) B 是(Kurus, 2004 : 335) C 是 (Athukorala, 2006 : 24) D 是 (Asis, 2004 : 208) E 是 (Wickramasekara, 2001 : 57) F 是 (Neutron, 2003 : 162) G 是 (Kanapathy, 2004 : 398)

表 3-4、馬來西亞核發外籍勞工臨時工作證的國籍別（單位：%）

來源 國籍別	Kassim (1994)	Kassim (1995)	Kassim (1996)	Kassim (1997)	Kassim (1998)	Kanapathy (1999)
東南亞						
印尼	50.1	65.0	62.7	63.9	63.6	65.7
緬甸						0.9
越南						
菲律賓	8.0	7.1	6.4	2.2	6.7	1.8
泰國	4.3	5.4	4.8	1.9	0.9	0.5
柬埔寨						0.04
南亞						
尼泊爾						0.1
印度	0.7					3.2
孟加拉	35.6	21.0	24.4	27.5	24.5	27.0
巴基斯坦	0.7	0.4	0.7	1.6	1.2	0.6
斯里蘭卡						0.1
其他		1.1	1.0	2.9	3.1	
總計人數	515,983	576,441	586,796	1,190,437	789,684	409,660

來源：(Kassim, 2001 : 132) (Kanapathy, 2001 : 447)

表 3-5、1992 年馬來西亞非法印尼移民的出生地

出生地	數量	比率 (%)
爪哇	1,909	70.2
東爪哇	926	34.1
中爪哇	620	22.7
西爪哇	117	4.3
日惹特別行政區	246	9.1
蘇門達臘	272	10.0
北蘇門達臘	192	7.1
西蘇門達臘	80	2.9
努沙登加拉	343	12.5
西努沙登加拉	195	7.2
東努沙登加拉	148	5.4
巴厘島	196	7.3
總計	2,720	100%

來源：(Nasution, 2003 : 163)

表 3-6、1991 年吉隆坡的非法印尼移民的來源地

來源島嶼	數量	比率 (%)
爪哇島	43	30.5
蘇門達臘島	57	40.4
弗洛勒斯	1	0.7
龍目島	2	1.4
馬都拉島	6	4.3
巴威安	28	19.8
廖內	3	2.1
巴淡島	1	0.7
總計	141	100%

來源：(Hugo, 1993 : 48)



## 第二節 外籍勞工所在地

馬來西亞外籍勞工在其境內的分布差異，可以協助我們了解各地區對外籍勞工的需求面向以及當地政府態度。從表 3-7 所呈現的馬來西亞外籍人士的行政區域分布，可以發現 2000 年外籍人士占馬來西亞總人口約 5.9%，雖然這些外籍人士並非全為外籍勞工，但是兩者之間的相關性還是相當高；因此從各州外籍人士相對於該州本國籍人士的比率觀察，沙巴州與納閩¹⁰的外籍人士分別占有 23.6% 與 21.2% 的該州人口，所以此兩地約有 1/5 以上的人口是外國人；若是只從馬來半島的狀況進行觀察，馬來半島的人口約有 3.7% 的外籍人士，若是比較馬來半島各州則有吉隆坡（6.7%）、柔佛（5.5%）、雪蘭莪（4.5%）、彭亨（4.3%）、檳城（3.7%）與森美蘭（3.7%）超過或接近馬來半島整體的比率，因此針對這六個行政區的地理位置則可以發現，此六個行政區皆在馬來半島的南部與西岸；若是從外籍人士在各州的數量來看，外籍人士數量方面的前幾名州依序為沙巴、雪蘭莪、柔佛、吉隆坡與砂勞越等州。

表 3-7 所呈現的外籍人士並非所有皆為外籍勞工，但是表 3-8 與表 3-9 的資料皆為已登記或為合法引進的外籍勞工所位於的區域分布數量與比率。表 3-8 為 1993-1999 年馬來西亞已登記的外籍勞工數量與百分比分布，可以從此表得知約 70-80% 有登記的外籍勞工是位於馬來半島，約有 15-20% 有登記的外籍勞工是位於沙巴州。表 3-9 為 1994 年馬來西亞發給外籍勞工臨時工作證的行政區分布，全國發給合法外籍勞工的臨時工作證在馬來半島有 89%，而東馬只有佔全國的 11%，至於馬來半島的部分主要集中於吉隆坡與柔佛。比較表 3-7、表 3-8 與表 3-9 的資料，可以發現沙巴州在這些數據中有很大的落差，此三個數據的對象分別為外籍人士（44.4%）、已登記的外籍勞工（15-20%）與合法工作證的數量（6.7%），此三個數據在法律上的工作身分，分別是不一定合法、合法化登記與合法引進的外籍勞工，而沙巴的外籍勞工在越是不合法的資料上所佔的數量比率越高，因此我們推測沙巴的外籍勞工是馬來西亞最不願意以合法身份進入或進行就地合法化登記的外籍工作者。

馬來西亞外籍勞工集中於沙巴州以及馬來半島南部與西岸，可能形成這些現象的因素可能有兩種，其一為經濟因素，其二為政治因素。經濟因素方面，沙巴屬於農業州，馬來西亞經濟發展過程中的農業在經濟貢獻的比重上確實正在減低，但是勞動力同時從農業轉移到其他產業將會導致農業勞動力短缺，因此沙巴州在缺乏農業勞動力的

¹⁰ 當時納閩 (Labuan) 與吉隆坡 (Kuala Lumpur) 皆為馬來西亞的聯邦直轄區 (Federal Territory)，而 2001 年 2 月 1 日才成立第三個聯邦直轄區—布城 (Putrajaya)。

情況下迫切需要外籍勞工；而馬來半島的部分則是集中於經濟發展較發達的地區，其中以雪隆谷（雪蘭莪與吉隆坡）地區最為明顯，因為該區是馬來西亞政治與經濟中心。政治因素方面，馬來半島北部為反對黨的大本營，當地主要的反對黨是伊斯蘭黨，曾經在吉蘭丹州實行伊斯蘭刑事法，因此保守的政治態度可能並不歡迎外籍勞工的進入，而沙巴州的政治人物對於外籍勞工的態度，是認為外籍勞工可以解決當地勞動力不足的現象，因此對外籍勞工的限制與管理較為開放。



表 3-7、2000 年馬來西亞行政區域別與外籍人士數量

行政區域	人口數	外籍人士		
		人口數	占該州人口之 %	占全馬外籍人 士之%
柔佛州	2,740,626	150,530	5.5	10.9
吉打州	1,649,756	25,605	1.6	1.8
吉蘭丹	1,313,014	20,795	1.6	1.5
馬六甲	635,791	22,944	3.6	1.7
森美蘭	859,924	31,859	3.7	2.3
彭亨州	1,288,376	54,800	4.3	3.9
霹靂州	2,051,236	38,345	1.9	2.8
玻璃市	204,450	155	1.5	0.2
檳城	1,313,449	48,382	3.7	3.5
雪蘭莪	4,188,876	186,382	4.5	13.5
登嘉樓	898,825	15,838	1.8	1.1
吉隆坡	1,379,310	92,373	6.7	6.7
<b>馬來半島總計</b>	18,523,632	691,032	3.7	49.9
沙巴州	2,603,485	614,824	23.6	44.4
砂勞越	2,071,506	62,738	3.0	4.5
納閩	76,067	16,150	21.2	1.2
<b>全馬合計</b>	23,274,690	1,384,744	5.9	100%

來源：(Kurus, 2004 : 338)

表 3-8、1993-1999 年馬來西亞已登記的外籍勞工數量與百分比分布

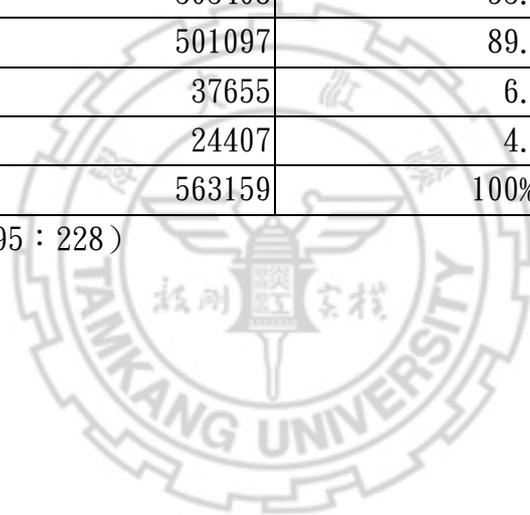
地區		年份						
		1993 年	1994 年	1995 年	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年
馬來半島	人數	414336	515983	576441	586796	1190437	789684	680846
	百分比	77.8	80.4	79.3	78.7	80.9	70.0	75.8
沙巴州	人數	100000	100000	120719	121144	226565	283968	162269
	百分比	18.8	15.5	16.6	16.3	15.4	25.2	18.1
砂勞越	人數	18387	26074	29529	37299	54643	54000	54590
	百分比	3.4	4.1	4.0	5.0	3.7	4.8	6.1
總人數		532723	642057	726689	745239	1471645	1127652	897705

來源：(Kassim, 2001 : 132)

表 3-9、1994 年馬來西亞發給外籍勞工臨時工作證的行政區分布

行政區域	數量	百分比 (%)
柔佛州	74515	13.2
吉打州	11329	2.0
吉蘭丹	3613	0.6
馬六甲	9388	1.7
森美蘭	8302	1.5
彭亨州	28929	5.1
霹靂州	11288	2.0
玻璃市	159	0.0
檳城	10398	1.8
雪蘭莪	28850	5.1
登嘉樓	10952	1.9
吉隆坡	303408	53.9
<b>馬來半島總計</b>	<b>501097</b>	<b>89.0</b>
沙巴州	37655	6.7
砂勞越	24407	4.3
<b>全國</b>	<b>563159</b>	<b>100%</b>

來源：(Pillai, 1995 : 228)



### 第三節 非法印尼籍勞工的地理區位特性

馬來西亞非法外籍勞工約有八成是來自於印尼（見表 3-3），其中有部分的非法印尼籍工作者是暗中跨境進入馬來西亞，形成這種現象的主要原因是兩國在地理位置上相當接近，地理位置接近也讓兩國人民在語言、種族與宗教等方面有很多類似的方面，再加上兩國的經濟發展程度不同，導致很多印尼人希望前往馬來西亞尋找更好的工作機會。但是印尼人覺得經由合法管道申請臨時工作證以從事工作並不能滿足其需求，於是就以非法的入境方式前往馬來西亞工作，再加上兩國人民從外表上並不容易區分出來，所以讓馬來西亞非法移民的相關工作人員難以管理，最後導致馬來西亞境內有大量的非法印尼籍勞工問題。

印尼勞工前往馬來西亞工作是在二次世界大戰以前就已經出現的現象，從 15 世紀開始就已經有爪哇島與蘇門達臘島的人前往馬來半島，到了西方殖民者進入本區域之後，人口移動現象更加明顯；殖民者除了用強迫或半強迫的方式讓人民前往馬來西亞工作，也有部份人民自主性前往馬來亞尋找工作機會，自主前往者可能是自己前往或是透過親朋好友介紹而前去，因此讓當時這一帶的兩地居民產生關聯性，因此今日看來的非法跨越國境行為，在以前兩地未建國之前是沒有爭議的合理行為。從圖 3-1 可以得知二次大戰之前前往馬來西亞的印尼勞工出生地，當時印尼勞工主要來自於爪哇（Java）、南加里曼丹（South Kalimantan）、蘇門達臘（Sumatra）、巴威安島（Bawean）與西里伯斯（Celebes，後改名為蘇拉威西）等地。二次世界大戰結束以後，印尼從荷蘭人統治中獨立，一直到 1967 年 5 月兩國簽署邊境協議以前，兩國人民都能夠自由地進出兩地，也因此讓兩國人民的關係更加密切。

但是 1984 年兩國簽署棉蘭協議引進合法印尼籍勞工以後，未經過合法管道進入馬來西亞工作的印尼人，被視為非法移民而加以逮捕與遣返，但是印尼人依然因為經濟動機而以非法管道暗中進入馬來西亞。從圖 3-2 非法印尼移民前往馬來西亞的路線圖，此圖中印尼人進入馬來西亞的路線大致上分為西馬路線與東馬路線；西馬路線的勞工來源地有東爪哇、巴威安島（此島乃唯一多由合法管道進入馬來西亞工作的島嶼）、北蘇門達臘的亞齊（Aceh）地區與西蘇門達臘，也有少部份來自中爪哇、南蘇拉威西（South Sulawesi）與西努沙登加拉（West Nusa Tenggara）地區，這些地區的印尼人主要是經由三種路線穿過馬六甲海峽進入馬來半島：

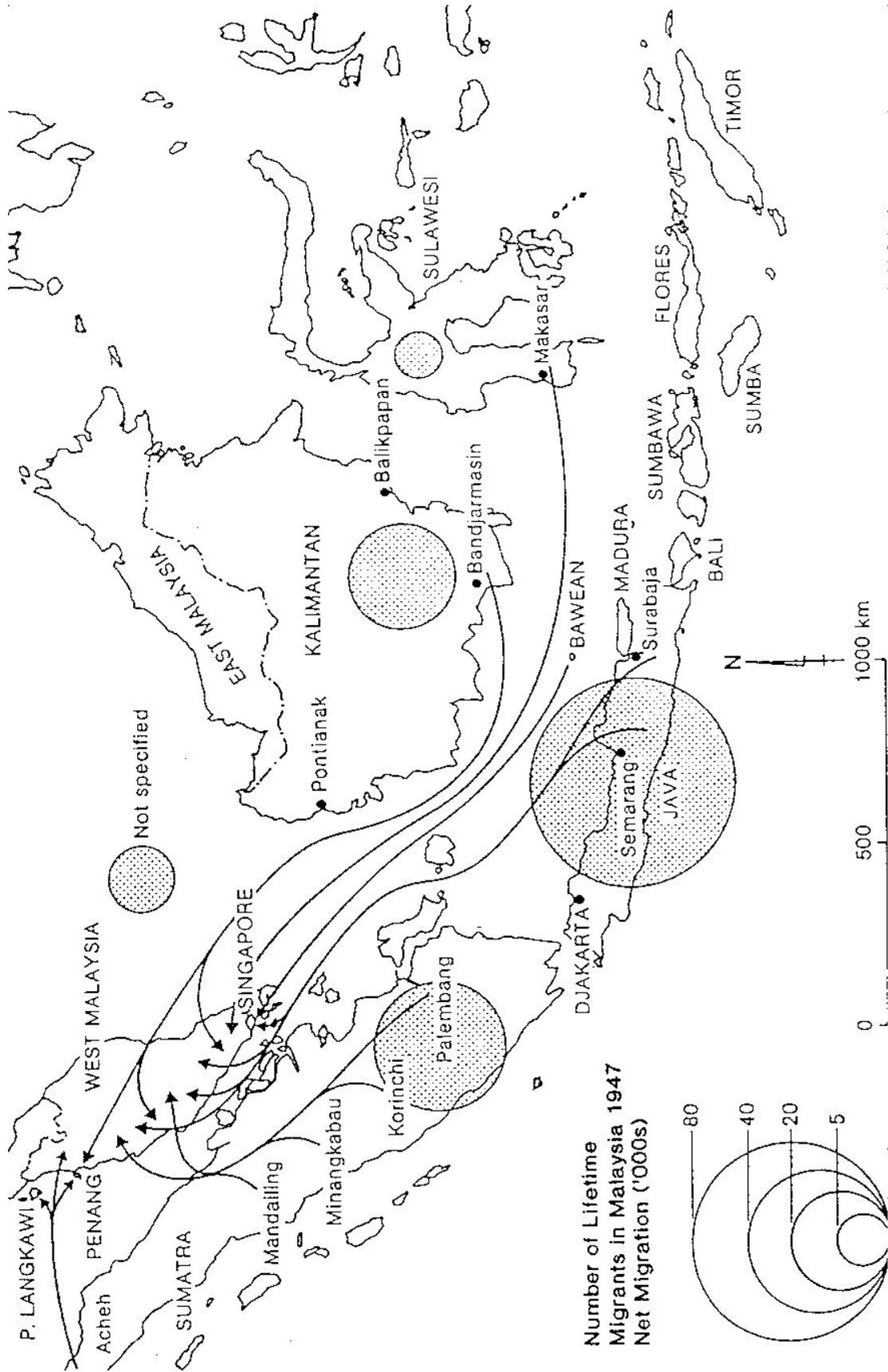
一、經由廖內省的望加麗（Bengkalis）、杜邁（Dumai）、盧巴（Rupat）或巴眼亞比（Bagan Siapiapi）等島嶼的港口，出發前往馬來半

- 島的柔佛州西海岸的彭加蘭 (Pontian) 或巴株巴轄 (Batu Pahat)；此行程搭快艇約四小時，而搭一般船隻費時約一整晚。
- 二、經由廖內省的丹戎檳榔 (Tanjung Pinang)、丹戎烏邦 (Tanjung Uban) 或鄰近新加坡的巴丹島 (Bantam) 出發，搭船前往柔佛州東南部的潘葛藍 (Pangerang)、昆統 (Guntung)、柔佛拉馬 (Johore Lama) 和帖陸藍砂 (Teluk Langsat)，此行程約費時三小時。
- 三、從東爪哇前往巴威安島，再經由非法仲介引導進入馬來半島。

相較於西馬路線，東馬路線顯得較為危險。東馬路線的勞工主要來自於南蘇拉威西與東努沙登加拉 (East Nusa Tenggara) 的弗洛勒斯 (Flores)，弗洛勒斯的勞工坐船前往南蘇拉威西的望加錫 (Ujung Pandang) 與當地其他勞工會合，接著兩地的勞工一起從南蘇拉威西中西部海岸的巴里巴里 (Pare-Pare) 搭乘人員超載的船前往兩國邊境附近的島嶼—努努干 (Nunukan)，以上約要花上四天的時間，最後從努努干搭船前往沙巴邊境城市—斗湖 (Tawau) 約費時三個小時 (林梅，2006：63)。

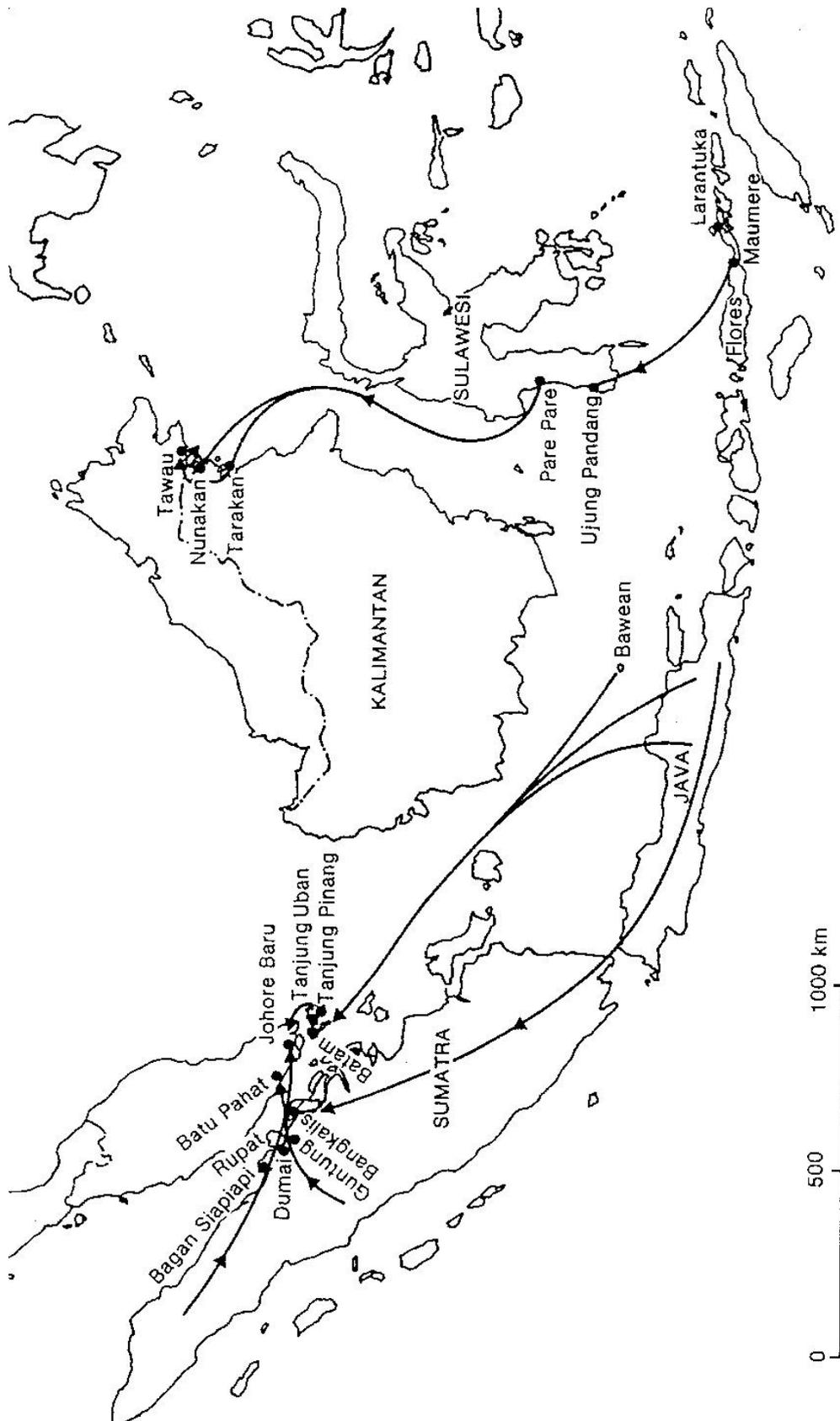
以上敘述馬來西亞的非法印尼移民入境方式，印尼人的非法入境過程雖然花費較低，卻是顯得相當危險，整個過程由非法仲介產業進行控制，同時仲介產業也會協助非法印尼移民就業，導致非法印尼勞工來源地與所在地及其從事的產業也呈現關聯性很大的人口移動模式。因此從這裡得知，馬來西亞人與印尼人在地理區位、歷史背景、宗教與生活習慣上有很多相似或關聯的地方，兩國人民還有很多親戚可以連絡訊息，再加上非法仲介工作者的協助之下，印尼人可能繼續憑藉著地理區位的方便以非法入境模式大量的湧入馬來西亞工作。

圖 3-1、二次大戰之前印尼前往馬來西亞的勞工移動圖



來源：(Hugo, 1993 : 38)

圖 3-2、馬來西亞非法印尼移民路線圖



來源：(Hugo, 1993 : 43)

## 第四章 馬來西亞外籍勞工的就業結構趨勢

### 第一節 外籍勞工就業的產業結構發展

外籍勞工進入馬來西亞最主要的目的，是為了提供其勞動力以賺取比來源國更高的工資；因此外籍勞工在就業的產業結構分布變化，若沒有政府的政策干預，則將反應各種產業對於外籍勞工的需求面變化；然而馬來西亞政府對於外籍勞工的就業有很多的限制與規範，存在這些限制的首要目的是保護本國籍勞工的就業權益。馬來西亞在外籍勞工出現的初期，外籍勞工首先進入勞動力不足的農業，接著不久又擴散到出現缺工現象的營造業，後來針對合法外籍勞工開始引進，政府規定其只能從事農業、營造業與家庭幫傭所開放項目的工作；到了1993年之後，馬來西亞政府對外籍勞工開放製造業與服務業所開放項目的工作；因此馬來西亞開放外籍勞工的勞動力市場是從農業擴散到營造業與家庭幫傭業，最後才擴及製造業與服務業。

近年來馬來西亞外籍勞工就業的各種產業結構趨勢與變化，可以從表4-1與表4-2得知，表4-1是從1993年到1998年馬來半島所核發給外籍勞工的臨時工作證的資料統計，1993年所核發的臨時工作證有明顯集中於初級產業與營造業的現象，但是到了1998年的五類產業比例顯得較為平均，而這六年核發臨時工作證的產業分布趨勢，呈現正成長的有製造業與服務業，而呈現負成長的有初級產業、家庭幫傭與營造業。表4-2是針對馬來西亞全國外籍勞工就業的產業別資料，其中有1992年7月至1993年12月以及1999年這兩個年份的資料，1992與1993年的資料顯示所核發的臨時工作證也有明顯集中於初級產業與營造業的現象，同樣的1999年資料的五類產業比例也較為平均，而這兩年資料核發臨時工作證的整體成長趨勢方面，呈現正成長的有製造業、服務業與家庭幫傭，呈現負成長的有初級產業與營造業。因此表4-1與表4-2有一處明顯相異，就是核發給家庭幫傭業的臨時工作證的比率增減，這部份若是不考慮政府管理的策略，一般社會對於家庭幫傭的比率是會呈現增加的現象。表4-2還有一項數據是針對1993年非法外籍勞工就業的產業別，發現非法外籍勞工有明顯集中於營造業的現象。

至於馬來西亞各地區外籍勞工就業的各種產業結構趨勢，可以從表4-3與表4-4得知，表4-3是馬來西亞與馬來半島外籍勞工工作證的產業別，兩個統計資料雖然統計時間並不完全相同，但是時間重疊性還是很高，若是以馬來半島的各種產業別與全國相比，馬來半島種植業、營造業與家庭幫傭的比率比全國平均來的高，而製造業與服務業的比率比全國平均低。而表4-4是2001年沙巴與2003年沙勞越登

記的外籍勞工就業的產業別分布，此資料的兩地統計時間接近，其中沙巴的外籍勞工就業明顯集中於初級產業，幾乎占了3/4以上，而製造業約占一成多；至於砂勞越的外籍勞工有一半是從事製造業工作，約有三成的外籍勞工從事初級產業，而家庭幫傭約占一成多。

而馬來半島各個行政區對外籍勞工的需求，可以從表4-5得知1994年馬來半島發出臨時工作證的地區別與產業別交叉比較，從該表的各地區所發出的臨時工作證，發現吉隆坡所發出的比率約占馬來半島的62%，並且吉隆坡發出的最多產業別是以初級產業為最多，而吉隆坡作為全國行政與工商業的中心，對初級產業的外籍勞工需求應該沒有這麼大，因此我們推測可能是很多其他行政區的雇主到吉隆坡申請外籍勞工，才導致吉隆坡發出的外籍勞工臨時工作證這麼多，這種情況也將導致各個行政區之間的臨時工作證數量比率有相當大的偏差，但是各個行政區內部的臨時工作證產業別比率依然可以提供給我們參考。而比較各個行政區產業別比率，發現營造業與初級產業所佔的比率最大；部分行政區如吉隆坡與檳城，在家庭幫傭臨時工作證的核發上也有相當大的比率；大致上來說，1994年在馬來半島核發的臨時工作證還是以營造業與初級產業為主，而家庭幫傭業次之。

最後我們發現，馬來西亞全國外籍勞工在就業的產業結構上，各產業比率逐漸由農業與營造業轉移到製造業、家庭幫傭與服務業；而在馬來西亞各地區外籍勞工就業的產業結構上，沙巴州集中於初級產業，砂勞越則集中於製造業與初級產業，而馬來半島則較為平均。

表 4-1、馬來半島所核發給外籍勞工的臨時工作證的資料統計（單位：%）

年份 產業別	Kassim (1993)	Kassim (1994)	Kassim (1995)	Kassim (1996)	Kassim (1997)	Kassim (1998)
初級產業	37.6	21.0	30.5	27.2	26.5	22.3
家庭幫傭	20.1	24.1	21.9	22.1	11.6	14.1
製造業	6.3	19.7	14.1	21.1	30.8	29.2
營造業	34.6	29.7	30.6	26.3	20.1	21.6
服務業	1.1	3.9	2.1	2.5	11.0	11.4
其他	0.3	1.6	0.8	0.8	2.4	1.5
<b>人數總計</b>	414,336	515,983	576,441	586,796	1,190,437	789,684

來源：(Kassim, 2001 : 132)

表 4-2、馬來西亞外籍勞工就業的產業別（單位：%）

資料來源 產業別	Kanapathy (92.7-93.12)	Kanapathy (1999)	Nasution (1993)
初級產業	37.7	18.2	28.53
家庭幫傭	17.2	23.0	
製造業	8.8	37.9	
營造業	34.4	12.0	59.89
服務業	1.4	8.9	11.58
其他	0.5		
<b>人數總計</b>	262,909	409,660	372,268

註：Kanapathy 的資料來自臨時工作證；Nasution 的資料是針對非法勞工。

來源：(Kanapathy, 2001 : 447) (Nasution, 2003 : 162)

表 4-3、1992—1998 年馬來西亞與馬來半島外籍勞工工作證的產業別

區域 產業別	馬來半島 1992—1995		全國 1992—1998	
	製造業	63,000	10.7%	376,000
種植業	186,000	31.6%	324,000	26.52%
營造業	183,000	31.1%	245,000	20.07%
家庭幫傭	131,000	22.3%	142,000	11.6%
服務業	10,000	1.7%	135,000	11.03%
其他	15,000	2.6%		
<b>人數總計</b>	588,000	100%	1,222,000	100%

來源：(Athukorala, 1999 : 177)

表 4-4、2001 年沙巴與 2003 年沙勞越登記的外籍勞工就業的產業分布

產業別	沙巴州		砂勞越	
	數量	百分比	數量	百分比
初級產業	113,345	76.9%	33,026	30.9%
營建業	1,773	1.2%	4,267	4%
製造業	18,094	12.3%	53,389	50%
服務業	6,205	4.2%	2,031	2%
家庭幫傭	8,026	5.4%	14,028	13.4%
總計	147,447	100%	106,748	100%

來源：(Kanapathy, 2004 : 398、399)

表 4-5、1994 年馬來半島發出臨時工作證的地區別與產業別交叉比較

區域	家庭幫傭	初級產業	營造業	服務業	製造業	其他	總計
吉隆坡	75,219	97,430	90,298	7,134	33,327		303,408
森美蘭	747	3,050	4,402	2	101		8,302
馬六甲	1,650	2,007	5,244	62	425		9,388
霹靂州	2,244	4,140	4,563		341		11,288
檳城	4,614	201	4,558	33	992		10,398
吉打州	1,512	1,473	7,924	351		69	11,329
玻璃市	46	5	62		46		159
柔佛州	8,359	41,303	22,752	209	1,892		74,515
彭亨州	518	13,203	3,641	4		387	17,753
登嘉樓	451	5,240	3,383	216		1,662	10,952
雪蘭莪	4,125	2,847	17,684	215	3,681	298	28,850
吉蘭丹	430	2,872	241	62	4	4	3,613
總計	99,915	173,771	164,752	8,288	40,809	2,420	489,955

來源：(Pillai, 1995 : 229)

## 第二節 不同國籍勞工就業的產業結構

馬來西亞合法外籍勞工來源國眾多，這些不同國籍的勞工進入馬來西亞各個產業工作，對於各個產業的外籍勞工管理者產生很多困擾，因為各國勞工在語言與生活習性等方面皆不相同，例如同一個產業之內，不同宗教的外籍勞工要如何調節他們信仰的習俗，而不同語言的外籍勞工要如何用哪種語言較容易使大部份勞工了解工作須知與生活規範等；因此了解馬來西亞各個產業與各國籍勞工之間的關聯性，對於外籍勞工的管理是有相當大的幫助。就馬來西亞全國來看，從表 4-6 得知 1999 年馬來西亞發出臨時工作證給非技術勞工國籍別與產業別的交叉比較，其中印尼籍勞工因為占全體外籍勞工的 65.7%，所以幾乎所有產業都是印尼籍勞工占最多數；但是也有部份產業例外，像是孟加拉勞工在營造業、製造業與服務業的數量比率皆很多，製造業的孟加拉籍勞工甚至多過印尼籍勞工，另外印度籍勞工在服務業和菲律賓勞工在家庭幫傭業也都有一席之地。

至於馬來西亞各個地區方面，馬來半島的部份可以從表 4-7、表 4-8 與表 4-9 得知。其中表 4-7 的外籍勞工以印尼籍勞工占全體外籍勞工數量上是最多的，因此很多產業幾乎都是以印尼籍最多，但是製造業的部分以孟加拉籍最多，印度籍勞工集中於服務業，菲律賓籍勞工集中於家庭幫傭；表 4-8 的印尼籍勞工的數量依然佔有最大的比率，其中初級產業、營造業與家庭幫傭皆為印尼勞工所主導，但是在製造業與服務業方面是由孟加拉勞工所主導，而菲律賓勞工在家庭幫傭業方面也是很有影響力；表 4-9 同樣也是馬來半島外籍勞工的交叉比較，印尼人同樣也是數量最多的外籍勞工，也同樣在農業、營造業與家庭幫傭業占有主導地位，孟加拉勞工則在製造業與其他產業占有主導地位，菲律賓勞工同樣在家庭幫傭業具有影響力。接著來看東馬的沙巴州與砂勞越，表 4-10 是 2001 年沙巴登記的外籍勞工產業別與國籍別，可以發現印尼籍勞工數量龐大，幾乎所有產業皆被印尼勞工所佔據，而菲律賓勞工只能在部份產業點綴一下；而表 4-11 是 2003 年砂勞越登記的外籍勞工產業別與國籍別，可以發現印尼籍勞工佔據全部的外籍勞工職位，砂勞越非印尼籍的外籍勞工幾乎沒有多少。

從以上得知，印尼籍勞工因為在數量上所佔的比率最大，所以各個產業幾乎都被印尼籍勞工所主導，而孟加拉勞工則是在製造業與服務業方面具有很大的重要性，印度籍勞工在服務業以及菲律賓勞工在家庭幫傭業也都占有一定比率；但是 1990 年代的孟加拉勞工是第二大外籍勞工來源國，今日的第二大外籍勞工來源國則是尼泊爾，因此尼泊爾是否也在相同產業上完全取代孟加拉勞工，目前還不得而知。從以上的資訊，可以讓我們知道過去馬來西亞各個產業如何運用不同

國籍的外籍勞工，因此外籍勞工管理者對於產業界的需求面向，可以在引進外籍勞工的國籍別比率所進行分配時候進行參考，同時在管理與指導外籍勞工可以有較多的了解。



表 4-6、1999 年馬來西亞發出臨時工作證給非技術勞工國籍別與產業別的交叉比較

國籍 \ 產業	家庭幫傭	營造業	製造業	服務業	初級產業	總計
孟加拉	2	16,615	76,779	11,439	5,953	110,788 (27.0%)
柬埔寨	162		1			163 (0.04%)
印度	20	2,016	1,369	9,603	95	13,103 (3.2%)
印尼	86,661	28,423	73,413	12,746	67,951	269,194 (65.7%)
緬甸	11	563	1,946	1,176	2	3,698 (0.9%)
尼泊爾			28	203	97	328 (0.1%)
巴基斯坦		1,115	841	617	32	2,605 (0.6%)
菲律賓	6,678	15	72	534		7,299 (1.8%)
斯里蘭卡	54		153		145	352 (0.1%)
泰國	604	333	675	292	226	2,130 (0.5%)
總計	94,192 (23.0%)	49,080 (12.0%)	155,277 (37.9%)	36,610 (8.9%)	74,501 (18.2%)	409,660 (100%)

來源：(Kanapathy, 2001 : 447)

表 4-7、2000 年 1-9 月馬來半島所發出的外籍勞工臨時工作證

產業 國籍	營造業	種植業	製造業	服務業	家庭幫傭	總計
印尼	110,764	175,380	138,767	37,765	163,129	625,805
泰國	1,121	1,322	1,774	2,123	1,175	7,515
菲律賓	49		336	1,026	9,949	11,360
柬埔寨		16	356			372
緬甸	1,369		3,977	3,027		8,373
孟加拉	29,275	11,695	144,514	20,126	8	205,618
印度	3,305	204	2,654	17,033	39	23,235
巴基斯坦	3,115		2,386	1,684		7,185
斯里蘭卡		214	1,015	5		1,234
尼泊爾		223	32	396		651
總計	148,998	189,054	295,811	83,185	174,300	891,348

來源：(Watanabe, 2003 : 195)

表 4-8、1994 年馬來半島臨時工作證的來源國與產業部門的交叉比較

產業 國籍	家庭幫傭	初級產業	營造業	服務業	製造業	其他	總計
印尼	39,905	92,309	82,892	1,624	6,592	856	224,178
泰國	3,588	8,447	4,723	788	104	357	18,007
菲律賓	18,235	49	1,146	188	1,249	385	21,252
孟加拉	54	15,560	20,469	3,928	28,835	264	69,110
巴基斯坦	1	120	906	53	436	1	1,517
印度	54	271	1,235	393	113	10	2,076
斯里蘭卡	5	4	36	38	28		111
緬甸	17	125	661	282	108	16	1,209
尼泊爾		25	14	97	198	5	334
奈及利亞							5
其他	1		137	11	54	526	729
總計	61,860	116,910	112,219	7,402	37,717	2,420	338,528

註：不包括吉隆坡與彭亨

來源：(Pillai, 1995 : 230)

表 4-9、1992—1995 年馬來半島外籍勞工工作證的國籍別與產業別交叉比較

產業 國籍	家庭幫傭	農業	營造業	製造業	其他	總數	百分比
印尼	62,000	102,000	93,000	16,000	3,000	276,000	65%
泰國	4,000	11,000	6,000		2,000	23,000	5%
菲律賓	27,000		1,000	1,000	1,000	30,000	7%
孟加拉		16,000	26,000	41,000	5,000	88,000	21%
其他		1,000	4,000	2,000	1,000	8,000	2%
總計	93,000	130,000	130,000	60,000	12,000	425,000	
百分比	22%	31%	31%	14%	2%		100%

來源：(Athukorala, 1999 : 178)

表 4-10、2001 年沙巴登記的外籍勞工產業別與國籍別

產業 國籍	孟加拉	印尼	菲律賓	其他	總計人數
家庭幫傭		7,319	707		8,026
營造業		976	797		1,773
製造業		16,528	1,566		18,094
服務業	5	4,331	1,869		6,205
初級產業		108,163	5,183	3	113,345
總計	5	137,317	10,122	3	147,447

來源：(Kanapathy, 2004 : 398)

表 4-11、2003 年砂勞越登記的外籍勞工產業別與國籍別

產業 國籍	家庭幫傭	營造業	製造業	服務業	初級產業	總計人數
印尼	14,028	4,011	52,761	1,818	32,976	105,594
孟加拉		90	180	37	13	320
菲律賓		83	210	26	27	346
泰國	7		4	13	9	33
越南			74			74
其他		51	151	127	1	330
總計	14,028	4,267	53,389	2,031	33,026	106,748

來源：(Kanapathy, 2004 : 399)

### 第三節 外籍勞工就業對馬來西亞的影響

外籍勞工前往馬來西亞進行就業，對於馬來西亞經濟的影響，將依照不同的運用方式與程度，而產生不同的結果；這是因為對於外籍勞工的過多限制或是過度依賴，都會讓馬來西亞面臨很多問題。因此筆者在本節將以產業面、本國勞工面與性別面，這三個層面進行探討：

#### 一、 產業面

馬來西亞經濟發展過程，從殖民地時期到獨立建國初期是以初級產業為主，隨後開始發展到進口替代工業，接著進入以出口導向製造業為主的階段，並且大力發展勞力密集產業，勞力密集產業讓原本馬來西亞從事初級產業的大量鄉村勞動力進入製造業，但是隨之而來的部分產業缺工現象以及工資上漲的壓力，促使外籍勞工進入馬來西亞。接著到了1991年相繼推出的「國家發展政策」(National Development Policy)與「2020年宏願」的規劃，要將馬來西亞當時所依賴的勞力密集產業轉型成為資本、知識與技術密集的產業，相關政策與規劃將改變馬來西亞的勞動力運用方式。以上是馬來西亞整體經濟的概略發展，這些經濟發展的成果可以從表4-12得知各個產業在經濟貢獻程度上的趨勢，其中服務業與製造業呈現增加的趨勢，而農業、營造業、礦業與採石業則呈現減少的趨勢，即使經濟貢獻程度變化如此，始終不變的是馬來西亞產業還存在著需要大量勞動力的現象。

至於各個產業在雇用員工百分比的趨勢，從表4-13可以得知1990年到2000年主要經濟部門雇用百分比，其中農業、礦業與採石業有下滑的現象，而營造業、製造業與服務業在雇用員工百分比上則呈現增加的現象，因此營造業在經濟貢獻程度與雇用員工百分比的趨勢是有相反的走向。而馬來西亞外籍勞工與本國勞工在就業的產業差異方面，可以從表4-14得知，1993年估計外籍勞工占總勞動力的18.1%，其中營造業與農業分別以48.2%與27.3%高於所有產業平均，製造業與服務業則分別以10%與9.3%低於所有產業平均，所以此表呈現農業與營造業對於外籍勞工的依賴高於其他產業。

綜合表4-12的經濟貢獻程度、表4-13的產業雇用員工趨勢與表4-14外勞在不同產業的勞動力比率，我們可以將外籍勞工對於不同產業的未來影響趨勢進行分析，以下概略分成初級產業、營造業、製造業與服務業四大類型進行分析：

#### (一) 初級產業

初級產業在未來的經濟貢獻程度可能持續降低，並且在雇用員工百分比將轉移到其他產業，可是1990年代初級產業對於外籍勞工還是相當依賴。主要是因為初級產業的機會成本較高，本國籍勞工寧可

前往其他產業從事經濟效益較高的工作，這種農業勞動力轉移到現代部門的經濟情況相當符合路易斯模型，於是初級產業勞動力的雇主便需要以外籍勞工填補這些初級產業職缺。在初級產業依賴外籍勞工的情況下，可以用機械化或精緻化等方式來改善以往勞力密集的生產方式，但是部份初級產業也許難以機械化，或是機械化成本過高，都可能使初級產業選擇繼續依賴外籍勞工。

## （二）營造業

營造業在未來的經濟貢獻程度將可能降低，但是占有雇用員工產業別的百分比將會提高，而營造業對於外籍勞工的依賴程度算是最高的。營造業對於經濟貢獻程度降低，並且在勞動力市場分割的情況中算是低階工作，即使發放的工資並不一定比其他產業低，但是本國籍勞工依然不願意從事營造業工作，因此我們可以從表 4-14 得知 1990 年代營造業有接近一半的工人是外籍勞工。營造業是一種不太能夠進行產業外移的產業，因此除了繼續運用外籍勞工讓該產業不至於有缺工的現象以外，資本深化或改善生產工具也都有其侷限性，因此未來馬來西亞的營造業可能還是很依賴外籍勞工。

## （三）製造業

製造業在未來的經濟貢獻程度可能持續提高，占有雇用員工產業別的百分比也將會提高，而 1990 年代製造業對於外籍勞工的依賴程度也比前兩項產業少，然而外籍勞工依然占有製造業總勞動力的 10%。馬來西亞在 1991 年以前是以勞力密集製造業為發展，但是 1991 年以後要朝向資本、知識與技術密集的產業，當中目標是要使製造業對於外籍勞工的依賴減低；然而產業轉型（資本深化或改善生產工具）的過程是要經過陣痛期的，並且也需要馬來西亞本國籍勞動力素質相對應的提升與配合，若是轉業轉型還未達到預期目標，而勞力密集製造業卻已經產業外移，對於馬來西亞經濟有非常負面的影響，因此馬來西亞勢必還會需要勞力密集製造業，而外籍勞工對於製造業影響力也還會存在；但是從另一個角度觀察，勞力密集製造業繼續依賴外籍勞工，必然會降低該產業雇主對於產業轉型的意願，因此政府必須以政策來獎勵該產業雇主進行產業轉型，成功的產業轉型才能夠減少對於外籍勞工的依賴；因此未來製造業對於外籍勞工的依賴程度，將視產業轉型的成果而定。

## （四）服務業

製造業在未來的經濟貢獻程度將會持續提高，占有雇用員工產業別的百分比也隨之提高，而 1990 年代服務業對於對於外籍勞工的依賴程度算最低的。馬來西亞人在選擇工作上也認為服務業相當具有吸引力，因此外籍勞工從事服務業的比率最低。然而服務業當中的傳統服務業並非如此，例如家庭幫傭與看護工等類型工作，因為工作場所

以及服務時間等因素的限制，導致傳統服務業成為本國籍勞工較不願意從事的工作，並且這類型工作的雇主也不是人人皆有財力可以聘請本國籍勞工從事這些工作，因此服務業之中的傳統服務業在未來對於外籍勞工的依賴程度是很有可能逐漸增加。

## 二、 本國籍勞工面

馬來西亞本國籍勞動力提供勞務給該國各種產業，使馬來西亞經濟能夠持續穩定發展，至於馬來西亞能否持續穩定提供大量勞動力給產業界，從表 4-15 的東南亞各國勞動力成長率變化可以得知，馬來西亞勞動力成長率只有略為下降，並且與鄰近國家相比算是相當高的；另一方面來看，馬來西亞產業界對於勞工的需求量也是相當大，從前面章節（第二章第二節）可以得知 1990 年代初期以後，馬來西亞失業率一直維持相當低的水準。這表示馬來西亞在大量運用外籍勞動力的情況下，整體勞動力的供給面與需求面並沒有太大的失衡問題。

至於外籍勞工進入馬來西亞進行就業，對於本國籍勞工的影響程度要依照該工作是屬於何種階層的工作範疇。若是依照「路易斯模型」與「勞動力市場分割理論」所認為傳統部門或是較低階的工作，是本國籍勞工較不願意從事的工作，那麼外籍勞工填補這些職缺或許不會與本國籍勞工產生直接的競爭，但是卻會間接影響到本國籍勞工的工資，因為外籍勞工進入馬來西亞，部份產業缺工的現象將會減緩，因此工資上漲的壓力也會喪失。外籍勞工進入馬來西亞或許使本國籍勞工失去工資上漲的好處，另一方面卻可以避免失業率上升的壞處，因為承受工資上漲壓力的產業，可以選擇三種方式以繼續經營，分別是運用外籍勞工、產業外移與資本深化（或改善生產工具等方式）；若是進行資本深化的過程太久，或是本國籍勞工無法適應資本深化的技術環境，將會使可以外移的產業直接前往國外投資，產業外移將會遣散大量本國籍勞工，失業率也勢必提升，因此適量的外籍勞工引進將會減緩產業外移與失業率提高的現象，反之過多的外籍勞工湧入還是會造成馬來西亞本國籍勞工的就業困難。

外籍勞工進入馬來西亞就業對於中產階級也會有影響，部份中產階級在產業界從事管理、技術或文書等工作，因此屬於半技術或無技術的外籍勞工並不會直接與馬來西亞中產階級競爭職位；但是外籍勞工在馬來西亞工作將減緩產業界的資本深化與產業外移的速度，減緩資本深化可能使本國籍專業技術人員的需求成長減緩；至於減緩產業外移除了減少裁員之外，還可以使部份中產階級不必移往國外工作。另一方面，引進外籍勞工從事工作對於馬來西亞人的消費面也有影響，尤其是內需型製造業與無法產業外移的產業，例如營造業，引進外籍勞工將會降低生產成本，生產成本降低則反映在商品價格上，較

低價的商品將會增加馬來西亞人購買商品的能力以及刺激消費，刺激消費也將回饋給內需型產業而增加生產，內需型產業增加生產可能增加對本國籍勞工的需求，因此運用外籍勞工可能促進馬來西亞人的消費，也可能同時增加相關產業對於勞動力的需求。

### 三、性別面

馬來西亞未來的性別平等發展，可能與外籍勞工的引進有關聯性。此觀點在於性別平等發展有一部份是來自於經濟自主權的平等，尤其是女性投入勞動力市場的情況，也算是衡量性別發展的指標之一。從表 4-16 可以得知 1990-2003 年馬來西亞勞動力參與率，其中統計的項目除了全體國民以外，還有將男性與女性的項目分開統計，我們可以發現馬來西亞男性勞動力參與率遠高於女性，而 1990-1997 年經濟蓬勃發展的時期，男性、女性與整體勞動力參與率的調查發現皆有持續上升的現象，可是 1997 年的亞洲金融危機之後，1998 與 1999 年馬來西亞勞動力參與率皆有下滑的現象，其中女性勞動力參與率下滑的程度高於男性，從以上得知馬來西亞勞動力參與率深受經濟景氣影響之外，女性在工作上所受到景氣變化的影響比男性大。

外籍勞工就業可能有助於改善馬來西亞性別平等發展，尤其是家庭幫傭的傳統服務業。因為有很多傳統社會將家庭內部事務交給女性主導，而將對外的公眾事物交給男性負責，這種社會現象將男性與女性所扮演的角色進行分割，同時也限制女性勞動力參與經濟活動，於是經濟自主權的失衡將影響性別平等發展。即使到了現代社會，女性勞動力參與率逐漸提升，雙份薪水的家庭逐漸興起，經濟自主權也不再完全傾斜於任何一方，但是在突然性整體經濟衰退的情況下，從表 4-16 得知女性在經濟活動中較早被迫離開；另一種情況是馬來西亞人口中的 65 歲以上所佔比率是 4.8%，而 15 歲以下人口比率有 32.2%¹¹，老齡人口比率雖然不高，但是幼年人口比率還頗高，若是家中有人需要長期照顧，雙薪家庭之中的女性也是較容易被迫離開職位，以便專心從事家庭事務。因此在照料家庭事務方面，若是能夠雇用外籍家庭幫傭將有助於雙薪家庭的維持，同時也會提高女性勞動力參與率，至於本國籍家庭幫傭則是費用太高而使一般家庭無法負擔，因此外籍勞工對於性別平等發展也是很有幫助的。

另外在第八屆馬來西亞五年計畫 (Eighth Malaysia Five Year Plan) 之中，其人力資源政策強調要訓練與充分運用本國籍勞工，並且針對女性教育機會與參與經濟活動有特別鼓勵的措施，例如增加幼稚園與托兒所的數量。其中為了鼓勵高學歷的女性能夠增加就業意願以提升勞動力素質，也增加外籍家庭幫傭業的勞工名額，以協助高學

¹¹ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/my.html>，美國中央情報局世界各國記實年鑑的馬來西亞概況。

歷女性減輕家庭事務的負擔。因此馬來西亞移民局對於半技術與非技術的外籍勞工招募規則當中，特別將家庭幫傭業與其他產業別分開進行招募¹²，由此可見未來馬來西亞對於外籍家庭幫傭的需求是有別於其他產業。

最後將本章第一節與第三節進行比較，可以發現外籍勞工就業的產業結構發展，以及對馬來西亞的影響是有密切關係的。過去在經濟貢獻與外籍勞工產業別占有很大比率的農業與營造業，隨著經濟貢獻度降低，以及這些產業佔全國各產業雇用員工百分比的下降，而使外籍勞工從事這些產業別的比率降低；而製造業與服務業隨著經濟貢獻度與雇用員工百分比提高，若適當運用外籍勞工將有助於馬來西亞發展，因此外籍勞工從事這些產業別的比率逐漸提高；至於家庭幫傭業因為有助於提升馬來西亞女性對經濟發展的貢獻，可以預見未來家庭幫傭業占外籍勞工的比率將會大大提升。



---

¹² [http://www.imi.gov.my/eng/im_Page1.asp](http://www.imi.gov.my/eng/im_Page1.asp)

表 4-12、1980 年與 2001 年馬來西亞各個經濟部門的貢獻度

產業別	1980 年	2001 年
服務業	40.1%	52.2%
農業	22.9%	8.1%
製造業	19.6%	29.7%
礦業與採石業	10.1%	6.5%
營造業	4.6%	3.2%
其他	2.7%	

來源：(Kurus, 2004 : 334)

表 4-13、1990 年與 2000 年馬來西亞主要經濟部門雇用員工的百分比

產業別	1990 年	2000 年	百分點變化
農業	26%	15.5%	-10.5%
採礦與採石業	0.6%	0.5%	-0.1%
製造業	19.9%	27.5%	7.6%
營造業	6.3%	9.3%	3%
服務業	47.2%	47.3%	0.1%
非政府的服務業	34.5%	37.6%	3.1%
政府的服務業	12.7%	9.7%	-3.0%
就業人口估計	6686000	8929000	

來源：(Kanapathy, 2001 : 432)

表 4-14、1993 年估計馬來西亞外國與全體勞動力依產業別的就業分布 (單位：千人)

產業別	外籍勞工總計	總勞動力	外勞所占百分比
農業	432	1580	27.3%
營造業	265	550	48.2%
製造業	177	1766	10%
服務業	179	1920	9.3%
總計	1053	5816	18.1%

來源：(Pillai 與 Zainal, 1998 : 139)

表 4-15、東南亞各國勞動力成長率

國家 \ 年份	1980—1995	1995—2010
新加坡	2.1	1.0
馬來西亞	2.8	2.7
泰國	2.2	0.8
柬埔寨	2.7	2.5
印尼	2.8	2.2
寮國	2.5	3.0
緬甸	2.0	1.8
菲律賓	2.7	2.5
越南	2.4	1.7

來源：(Manning, 2002 : 370)

表 4-16、1990-2003 年馬來西亞勞動力參與率

年份	勞動力參與率		
	總計	男性	女性
1990	66.5%	85.6%	47.3%
1991	66.5%	85.7%	47.5%
1992	66.7%	85.7%	47.6%
1993	66.8%	87.0%	46.1%
1994	66.8%	87.1%	46.5%
1995	66.9%	86.8%	47.1%
1996	66.7%	86.6%	47.2%
1997	66.6%	86.9%	47.3%
1998	64.7%	84.5%	44.0%
1999	64.6%	84.4%	43.8%
2000	65.7%	85.7%	44.8%
2001	66.1%	86.1%	45.0%
2002	66.3%	86.1%	45.0%
2003	67.3%	87.5%	45.9%

來源：(劉藝藝, 2005 : 32)

## 第五章 結論

### 第一節 研究發現

亞洲的國際半技術與非技術勞工移動路線體系之中，馬來西亞境內擁有數量龐大的外籍勞工，由於這些外籍勞工對於馬來西亞國內與周圍區域的各方面影響力很大，所以本文探討其相關發展趨勢，並且從數量、地理區位與產業結構面向分成三個章節進行探討。第二章討論外籍勞工數量趨勢，從外籍勞工的出現背景，到數量成長趨勢以及非法外籍勞工的現象；第三章討論外籍勞工地理區位趨勢，從外籍勞工的來源地，到所在地以及非法印尼籍勞工的地理區位；第四章討論外籍勞工就業結構趨勢，從外籍勞工就業的產業結構發展，與不同國籍勞工的就業結構特性，以及外籍勞工就業對馬來西亞的影響。從以上各個章節的討論，我們將提出研究發現並說明：

#### （一）外籍勞工的出現背景與數量成長皆與經濟發展有密切關係

馬來西亞開始出現外籍勞工與經濟發展有密切關係，不管是從經濟指標、都市化程度、人口成長率、勞動力成長與勞工就業部門變化等現象，皆可發現外籍勞工出現的背景是要有經濟發展做支撐。至於外籍勞工數量正成長，主要是因為經濟成長所帶動勞動力需求所產生的現象；並且在外籍勞工數量負成長的成因之一，與馬來西亞經濟衰退的現象也有關聯。

#### （二）馬來西亞境內有大量非法工作者

馬來西亞外籍勞工總數難以估計，主要是因為非法工作者數量龐大，各界也無法從外籍勞工工作證核發的數量進行估計，如此導致政府難以控管外籍勞工數量，即使馬來西亞政府希望運用就地合法化的政策彌補，卻還是有很高比率的非法工作者不願意合法化。這些非法工作者來源複雜，並且難以管理，對於馬來西亞很多領域有負面影響，因此馬來西亞對於這些非法工作者的政策與態度有越來越嚴厲的趨勢。

#### （三）政治因素介入對於外籍勞工數量發展有限縮的影響

每當經濟或治安發生問題，馬來西亞政府總是會採取外籍勞工數量緊縮政策；然而馬來西亞還是有很多勞力密集產業，面對經濟危機而對外籍勞工採取過度的緊縮政策只會增加雇主困擾，因此政府面對製造業雇用外籍勞工數量過多的問題，現階段採取獎勵產業升級來減少對外籍勞工的依賴；而非法外籍勞工數量過多，也會產生很多治安問題，因此馬來西亞政府除了經濟因素之外，也會因為民眾深感治安敗壞而針對非法外籍工作者進行取締，但是馬來西亞始終沒有一種有效的方式消滅非法工作者；因此馬來西亞對於外籍勞工的依賴現象，

最後形成了一種外籍勞工數量上的循環：「依賴外勞—產生問題—減少數量—勞工短缺—再度依賴外勞」。

#### （四）外籍勞工來源地越來越多樣化

馬來西亞從還沒有引進合法外籍勞工開始，就已經相當依賴來自印尼的勞工，後來馬來西亞開放合法引進鄰近國家的外籍勞工，印尼勞工數量所占的比率還是很高；馬來西亞外籍勞工還有一個重要來源地是南亞地區，從早期的孟加拉到今日的尼泊爾，都是第二大來源國。而馬來西亞近年來開始從容易替代的部分中亞國家引進勞工，多樣化的外籍勞工來源地政策，主要是避免過度依賴印尼籍勞工，而部分新增的勞工輸出國也成為勞工移動體系的新成員；馬來西亞各界在早期對於外籍勞工來源地與各國籍勞工比率的批評觀點，主要來自族群與宗教角度，今日來源地多樣化政策可能使這些觀點逐漸淡化。

#### （五）外籍勞工所在地分布同樣受到經濟與政治影響

馬來西亞外籍勞工所在地最多是在沙巴州，而馬來半島部份則是分布在南部與西海岸。形成這種分布現象的原因有經濟與政治因素，沙巴州偏重農業，所以缺工現象嚴重，馬來半島經濟較繁榮的南部與西海岸地區需要外籍勞工填補職位空缺；政治因素則是各州與聯邦政府對於外籍勞工就業的利益著眼點不同，所以對於外籍勞工的管理政策上有很大落差。

#### （六）印、馬兩國的地理區位接近而造成大量印尼籍非法移民

馬來西亞與印尼在各自建國以前，兩地的歷史、文化、人口、語言與宗教等方面便已經有密切互動；今日兩國雖然有明確的邊境存在，印尼勞工還是暗中進入馬來西亞工作，但是這些跨越國境的人口移動在現今馬來西亞政府觀點，是將非法進入者當成國家安全的威脅來源。

#### （七）外籍勞工就業的產業結構由農業和營造業轉移到製造業與服務業

馬來西亞開始運用外籍勞工初期，馬來西亞本國籍勞動力從鄉村的農業轉移至製造業與服務業，因此當時主要是缺乏勞動力的農業與營造業運用外籍勞工；隨著勞動力市場分割現象的出現，外籍勞工也開始填補馬來西亞人所不願意從事的低薪或 3D 產業工作，因此外籍勞工就業百分比也逐漸開始從農業和營造業擴及到製造業與服務業。另外外籍勞工雖然來自很多國家，但是印尼籍勞工在數量上所佔比率最大，所以各個產業幾乎是被印尼籍勞工大量佔據。

#### （八）適當且適量的運用外籍勞工有助於馬來西亞發展

外籍勞工就業結構的發展趨勢與本國籍勞工發展趨勢相比較，可以得知外籍勞工目前是填補馬來西亞經濟發展所產生的職務空缺，即使部分職務空缺可能是馬來西亞人可以做卻不願意從事的工作；此外

外籍勞工就業可能會對本國籍勞工產生短暫性的負面影響，但是從產業面、本國籍勞工面與性別面的長遠發展來看，只要適當且適量的運用外籍勞工，這些外籍勞工對於馬來西亞的發展有正面的幫助。

以上所討論的研究發現，若是要將這些經驗與情況提供給今日的台灣地區外籍勞工發展的相關政策研究，恐怕能夠得到的幫助是有限的。主要是兩國在經濟發展程度、政府的政策執行能力、國際關係發展以及國內族群組成等方面，皆存在明顯差異，尤其是兩國非法工作者占有全體外籍勞工的比率並不相同，並且兩國的非法工作者出現因素也並不相同，因此馬來西亞外籍勞工研究對於台灣相關研究的幫助並不大。即使如此，亞洲的國際半技術與非技術勞工移動路線體系之中，同樣具有勞工輸出國與輸入國角色的泰國，因為外籍勞工的數量也很龐大，與馬來西亞的情況較為類似，所以本論文的一些研究發現可能對於泰國外籍勞工研究的幫助較大。



## 第二節 未來研究課題

亞洲的國際半技術與非技術勞工移動路線體系的相關研究，除了針對整個體系的勞工移動現象進行研究之外，還可以針對個別國家運用外籍勞工的方式進行研究。本篇論文探討馬來西亞外籍勞工在數量、地理區位與就業結構三方面的發展趨勢，未來研究者除了可以針對勞工移動路線體系的其他國家在這幾個方面進行探討，也可以延續本論文所針對馬來西亞外籍勞工發展趨勢的探討方向進行延伸研究。

馬來西亞外籍勞工在數量方面的未來研究議題，可以將馬來西亞與眾多勞務輸入國進行外籍勞工出現背景的比較，如此可以得知外籍勞工出現的共同背景，如此將有助於預測未來何國可能開始出現外籍勞工。另外在外籍勞工數量方面，未來的研究者除了可以持續觀察外籍勞工數量變化，也可以比較各個勞務輸入國的數量及其趨勢，並比較各國運用的外籍勞工數量是要控制在何種情況，才能夠較符合勞務輸入國國內各界的期望。最後可以探討各個勞務輸入國各界對於非法外籍工作者的態度與措施，尤其是馬來西亞對於外籍勞工的管理有越來越嚴格的趨勢，馬來西亞對非法外籍勞工的管理成果是未來值得觀察的重點。

至於地理區位方面，外籍勞工的來源地與所在地反映了馬來西亞對於外籍勞工需求面的變化。外籍勞工來源地變化可以與馬來西亞對於印尼籍勞工的依賴進行對照，同樣也可以比較各個勞務輸入國運用的外勞國籍別及其比率，或許可以得知勞務輸入國對各國籍勞工的需求特性。而外籍勞工所在地趨勢可以與各地區的發展作對照，尤其是探討各個地區在經濟、政治與生活文化等方面，何以對外籍勞工需求產生差異，並與其他國家境內各地區的外籍勞工需求進行比較，將可以得知各種地區發展特性將對外籍勞工需求差異。

在就業結構方面，除了可以繼續觀察外籍勞工未來就業的產業結構以及對馬來西亞的影響之外，還可以探討外籍勞工就業環境對其行為的影響，尤其是馬來西亞所呈現的族群結構與宗教信仰，會如何與不同國籍、工作場所的外籍勞工進行互動，例如工作場鎖封閉的家庭幫傭與不同種族的雇主在互動上有何差異等議題。另外在馬來西亞在面對未來的各方面發展與經濟轉型上，對於運用外籍勞工態度與政策又會如何轉變，是未來研究者可以觀察的重點。

未來外籍勞工議題可以從亞洲的國際半技術與非技術勞工移動路線體系內的體系、區域、國家與產業等層面進行分析，本篇論文的探討內容皆有觸及這些面向，本論文並提供給未來外籍勞工研究者有系統整理的資訊，因此相關研究者可以針對本論文的研究發現進行延伸研究。未來研究者也可以從其他國家或區域進行研究並對本論文的

研究發現與內容進行比較，尤其是各國的外籍勞工政策與管理方式很多都是需要參考與學習，這些相關研究或許對這些國家擬定或修改外籍勞工政策有很多幫助。



## 參考文獻

### 中文部分：

林梅（2006）〈馬來西亞的印尼勞工問題〉。北京市：《當代亞太》10：59-64。

姚珠鈴（2007）〈馬來西亞外勞現狀分析〉。昆明市：《東南亞》1：26-31。

高偉濃、鍾劍峰（2003）〈20世紀70年紀以來國際移民對馬來西亞的影響〉。南寧市：《東南亞縱橫》4：28-31。

廖小健（2002）〈馬來西亞的外勞問題及其影響〉。北京市：《當代亞太》11：49-53。

劉蕓蕓（2005）〈馬來西亞族群別婦女勞動參與之趨勢，1957-2000〉。台北：淡江大學東南亞研究所碩士論文。

謝東翰（2005）〈馬來西亞勞動力素質分析〉。台北：淡江大學東南亞研究所碩士論文。

羅紀琮（2007）〈台灣外籍勞工研究〉。台北：中央研究院。

### 英文部分：

Ahmad, Shamsulbahriah Ku (2003) "The Constant Flux, the Mobile Reserve and the Limits of Control: Malaysia and the Legal Dimensions of International migration" in Robyn Iredale, Charles Hawksley, Stephen Castles. *Migration in the Asia Pacific: population, settlement, and citizenship issues*. Edward Elgar. pp. 141-157.

Ahmad, Sharifah Suhanah Syed (2001) "Foreign labor in Malaysia" in Supang Chantavanich, eds. *Thai migrant workers in Southeast Asia: the prospects of Thailand's migration policy in light of the regional economic recession, Vol. 1, Conditions in destination countries*. Bangkok: Asian Research Center for Migration, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University. pp. 217-221.

Asis, Maruja M. B (2004) "Borders, Globalization and Irregular Migration in Southeast Asia" in Ananta, Aris; Arifin, Evi Nurvidya, eds. *International migration in Southeast Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies. pp. 199-227.

Athukorala, Prema-chandra (2006) "International Labour Migration in East Asia: trends, patterns and policy issues" *Asian-Pacific Economic Literature* (Canberra) 20, no. 1, pp. 18-39.

Athukorala, Prema-chandra (2004) "Patterns, economic implications and policy issues in international labour migration [Japan, South Korea, Taiwan, Hong Kong, Singapore, Malaysia and Thailand]" In Brouwer, Gordon; Kawai, Masahiro, eds. *Exchange rate regimes in East Asia*. London;New York: RoutledgeCurzon . pp . 197-218 .

Athukorala, Prema-chandra (2003) *Trade policy, growth and poverty in Asian developing countries* . New York: Routledge .

Athukorala, Prema-chandra (2002) *Crisis and recovery in Malaysia : the role of capital control* . Cheltenham, UK : Edward Elgar .

Athukorala, Prema-chandra (2001) *Employment Intensive Development : The Malaysia Experience* . Geneva : International Labour Office .

Athukorala, Prema-chandra ; Chris, Manning (1999) *Structural Change and International Migration in East Asia : Adjusting to labour scarcity* . New York : Oxford University Press .

Athukorala, Prema-chandra ; Jayant Menon (1999) "Outward Orientation and Economic Development in Malaysia" *The Economic Development of Southeast Asia*, Vol . 2 . pp . 1119-1139 .

Danvivathana, Pornchai (2001) "Comparative study on labor regulation in three destination countries [Japan, Malaysia, Singapore]" in Supang Chantavanich, eds . *Thai migrant workers in Southeast Asia : the prospects of Thailand's migration policy in light of the regional economic recession, Vol . 2, Returnees to Thailand* . Bangkok : Asian Research Center for Migration, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University . pp . 101-105 .

Dato' Seri Shahrizat Abdul Jalil (2003) , *The Progress of Malaysia Women Since Independence 1957-2000* . Kuala Lumpur : Ministry of women and Family Development .

East-West Center (2002) "*The future of population in Asia*" Honolulu : East-West Center .

Hing, Ai Yun (2000) "Migration and the reconfiguration of Malaysia" *Journal of Contemporary Asia* (Manila) , 30, no . 2 : 221-245 .

Hugo, Graeme (2004) "International labour migration in the Asia-Pacific region: emerging trends and issues" in Douglas S Massey; J. Edward Taylor . *International migration : prospects and policies in a global market* . Oxford University Press, New York . pp . 77-103 .

Hugo, Graeme (1993) "Indonesian labour migration to Malaysia : trends and policy implications" *Southeast Asian Journal of Social Science* (Singapore) 21, no . 1 : 36-70 .

Iguchi, Yasushi (2001) "Migration Policies in East and South-Asia in the 21 Century" in *International Migration in Asia : Trends and Policies* . Paris : Organization for Economic Co-operation and Development . pp . 21-34 .

Ito, Shoichi ; Iguchi, Yasushi (1994) "Japanese direct investment and its impact on migration in the ASEAN4 [Philippines, Malaysia, Indonesia and Thailand]" *Asian and Pacific Migration Journal* (Quezon City) 3, no . 2 : 265-294 .

Kanapathy , Vijayakumari (2001) "International Migration and Labor Market Adjustments in Malaysia : The Role of Foreign Labor Management Policies" *Asian and Pacific Migration Journal* (Quezon City) 10, no . 3-4 : 429-461 .

Kanapathy, Vijayakumari (2004) "International labour migration in Malaysia : Trends, policies and impact on the economy" Paper presented at the conference on Cross-border Labour and East Asian Integration, East Asia Development Network, Institute of Strategic and International Studies, 9-10 July, Jakarta .

Kantner, John F. and Lee McCaffrey, eds . (1975) *Population and development in Southeast Asia*, Lexington : Mass . Lexington Books .

Kassim , Azizah (2003) "Economic slowdown and its impact on cross-national migration and policy on alien employment in Malaysia" in *Migration and the labour market in Asia : recent trends and policies* . Paris : Organization for Economic Co-operation and Development . pp . 325-348 .

Kassim , Azizah (2002) "Malaysia [ international migration and the labor market ]" in *Migration and the labour market in Asia : recent trends and policies* . Paris : Organization for Economic Co-operation and Development . pp . 231-255 .

Kassim , Azizah (2001a) "Integration of Foreign Workers and Illegal Employment in Malaysia" in *International Migration in Asia : Trends and Policies* . Paris : Organization for Economic Co-operation and Development . pp . 113-135 .

Kassim , Azizah (2001b) "Recent Trends in Migration Movements and Policies in Malaysia" in *International Migration in Asia : Trends and Policies* . Paris : Organization for Economic Co-operation and Development . pp . 261-284 .

Kaur, Amarjit (2005) "Indonesian migrant workers in Malaysia : from preferred migrants to 'last to be hired' workers" *Review of Indonesian and Malaysian Affairs* (Sydney) 39, no . 2 : 3-30 .

Kurus, Bilson (2004) "Regional migrant workers flows : outlook for Malaysia" in Ananta, Aris ; Arifin, Evi Nurvidya, eds . *International migration in Southeast Asia* . Singapore : Institute of Southeast Asian Studies . pp . 331-351 .

Kuruville, Sarosh (1996) "Linkages between industrialization strategies and industrial relations/human resource policies : Singapore, Malaysia, the Philippines, and India" *Industrial and Labor Relations Review* (Ithaca, NY) 49, no . 4 : 635-657 .

Lee, Kiong-Hock ; Sivananthiran, A (1996) "Contract labour in Malaysia : perspectives of principal employers , contractors , and workers " *International Labour Review* (Geneva) 135, no . 1 : 75-91 .

Lian, Kwen Fee ; Md Mizanur Rahman ( 2006 ) " International labour recruitment : channelling Bangladeshi labour to East and South-East Asia [ Singapore, Malaysia, Korea, Japan ] " *Asia-Pacific Population Journal* (Bangkok) 21, no . 1 : 85-107 .

Lim, Lin Lean (1996) "The migration transition in Malaysia" *Asian and Pacific Migration Journal* (Quezon City) 5, no . 2 : 319-337 .

Liow, Joseph ( 2003 ) " Malaysia's illegal Indonesian migrant labour problem : in search of solutions " *Contemporary Southeast Asia* (Singapore) 25, no . 1 : 44-64 .

Manning , Chris ( 2002 ) " Structural Change , Economic Crisis and International Labour Migration in East Asia " *World Economy* (NY) 25, no . 3 : 359-385 .

Mazumdar, Dipak (1993) "Labor markets and adjustment in open Asian economies : the Republic of Korea and Malaysia" *World Bank Economic Review* (Washington, DC) 7, no . 3 : 349-380 .

Miyake, Hiroyuki (2002) "The situation of overseas migrant workers from Bangladesh in the 1990s : (with special reference to the case of temporary migration to Malaysia)" in Hase, Yasuro ; Miyake, Hiroyuki ; Oshikawa, Fumiko, eds . *South Asian migration in comparative perspective : movement, settlement and diaspora* . Osaka : Japan Center for Area Studies, National Museum of Ethnology . pp . 351-372 .

Muhamad Nadrattuzaman Hosen (2005) "Governance of Indonesian labour and migration to Malaysia; an overview" *Review of Indonesian and Malaysia Affairs* (Sydney) 39, no. 2 : 31-44 .

Muhamed, Khadija ; Supang Chantavanich (2001) "Thai migrant workers in Malaysia" in Supang Chantavanich, eds . *Thai migrant workers in Southeast Asia : the prospects of Thailand's migration policy in light of the regional economic recession, Vol. 1, Conditions in destination countries*. Bangkok : Asian Research Center for Migration, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University . pp . 119-128 .

Nasution, M. Arif (2003) "International Migration in Southeast Asia : A Case Study of Indonesian Workers in the Malaysian Peninsula" in Robyn Iredale, Charles Hawksley, Stephen Castles. *Migration in the Asia Pacific : population, settlement, and citizenship issues* . Edward Elgar . pp . 159-168 .

Nayagam, James (1992) "Migration labor absorption in Malaysia" *Asian and Pacific Migration Journal* (Quezon City) 1, no. 3 : 477-494 .

Pillai, Patrick (1995) "Malaysia [ and labor migration ]" *ASEAN Economic Bulletin* (Singapore) 12, no. 2 : 221-236 .

Pillai, Patrick (1996) "Labour market developments and international migration in Malaysia" in *Migration and the labour market in Asia : prospects to the year 2000* . Paris : Organization for Economic Co-operation and Development . pp . 137-149 .

Pillai, Patrick ; Zainal Aznam Yosof (1998) "Malaysia : Trends and recent developments in international migration" in *Migration and regional economic integration in Asia* . Paris : Organization for Economic Co-operation and Development . pp . 133-143 .

Piper, Nicola (2006) "Migrant worker activism in Singapore and Malaysia : freedom of association and the role of the state" *Asian and Pacific Migration Journal* (Quezon City) 15, no. 3 : 359-380 .

Ramasamy, P (2006) "Globalization and transitional migration : the Malaysia state's response to voluntary and forced migration" *Asian and Pacific Migration Journal* (Quezon City) 15, no. 1 : 137-157 .

Ramasamy, P (2004) "International migration and conflict : foreign labour in Malaysia" in Ananta, Aris ; Arifin, Evi Nurvidya, eds . *International migration in Southeast Asia* . Singapore : Institute of Southeast Asian Studies . pp . 273-295 .

Watanabe, Machiko (2003) “Economic Development and International Labour Migration in Malaysia” in Yasuko Hayase, eds . *International Migration in APEC Member Economies : Its Relations with Trade, Investment and Economic Development* . APEC Study Center, Institute of Developing Economies, JETRO, JAPAN . pp . 169-198 .

Wickramasekara, Piyasiri (2001) “Labour Migration in Asia : Issues and Challenges” in *International Migration in Asia : Trends and Policies* . Paris : Organization for Economic Co-operation and Development . pp . 35-59 .

Tsai, Pan-Long ; Ching-Lung Tsay (2004) “Foreign direct investment and international labour migration in economic development : Indonesia, Malaysia, Philippines and Thailand” in Ananta, Aris ; Arifin, Evi Nurvidya, eds . *International migration in Southeast Asia* . Singapore : Institute of Southeast Asian Studies . pp . 94-136 .

網路部分：

中華民國(台灣)行政院勞工委員會 Council of Labor Affairs . Executive Yuan Taiwan

網址：<http://www.cla.gov.tw/>

馬來西亞統計局 Department of statistics Malaysia

網址：<http://www.statistics.gov.my/>

馬來西亞中央銀行 Central Bank of Malaysia

網址：<http://www.bnm.gov.my/>

馬來西亞移民署 Immigration Department of Malaysia

網址：[http://www.imi.gov.my/eng/im_Page1.asp](http://www.imi.gov.my/eng/im_Page1.asp)

馬來西亞人力資源部 Ministry of Human Resources, Malaysia

網址：<http://www.mohr.gov.my/>

國際勞工組織 International Labour Organization

網址：<http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>

國際貨幣基金會 International Monetary Fund

網址：<http://www.imf.org/external/>

Migration Dialogue

網址：<http://migration.ucdavis.edu/index.php>

新加坡聯合早報

網址：<http://www.zaobao.com/>

美國中央情報局的世界各國記實年鑑

網址：<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>

馬來西亞華語規範委員會

網址：<http://www.guifan.net.my/index.asp>

