

國立臺灣大學社會科學學院社會學系

碩士論文

Department of Sociology

College of Social Science

National Taiwan University

Master Thesis

馬來西亞跨國勞工政策與國族國家的雙重邏輯：

發展主義與國族主義

Malaysia Migrant Worker Policy and the Dual Logic of  
Nation-State: Developmentalism and Nationalism



Wey-Jin Cheong

指導教授：藍佩嘉 博士

Advisor: Pei-Chia Lan, Ph.D.

中華民國 99 年 8 月

August, 2010



國立臺灣大學碩士學位論文  
口試委員會審定書

馬來西亞跨國勞工政策與國族國家的雙重邏  
輯：發展主義與國族主義

本論文係張激紛君 (R96325013) 在國立臺灣大學社會學系完  
成之碩士學位論文，於民國 99 年 7 月 30 日承下列考試委員審查通  
過及口試及格，特此證明

口試委員：

黃仰嘉

(指導教授)

曾建榮

李善進



本論文田野計劃曾獲國立台東大學南島學術計劃辦公室「98年世界南島（臺灣地區以外）學術研究、交流暨人才培育專案」補助





## 謝辭：遷移中的自己——寫在家國之外的最後一章

只是在鍵盤上快速列出想要感謝人的名字，淚水已莫名開始在眼眶裏打滾。

大概從大四下那一年開始算起，那段高度密集工作還能念書的整整三年半，是我額外賺到的。在 TVBS 上大夜班的那 10 個月裏，每天早晨 8 點下班，乘搭木柵線回到萬芳醫院捷運站。我帶著疲態走下手扶梯，與精神奕奕的上班族擦身而過。新/舊一天的迎接與歡送，就在短短回家的路形成對比。每每看見醫院的病人，拿著点滴或乘坐輪椅走出戶外曬曬太陽時，總是跟自己說，凡事不要過於指向自己。跌跌撞撞地一路走來，工作與讀書在無數個日常生活中，經常上演主配角搶戲的劇碼。當選擇固執地逆水行舟時，我不該忘記伴我左右的還有一條蜿蜒的河流。

感謝那快要累壞身體卻依然生命力頑強的 Peggy 姐，猶如在台監護人般，永遠願意給我最多的溫暖。在普釋工作的那段日子，是讓我游走在校園和實務界之間，用不同位置體驗臺灣的重要經歷。研究所第一個學期末快要結束前，當我意識到快要沒辦法交出期末作業、而決定離開 TVBS 時，感謝阿儀那句話——就把這裡當作自己的家，有什麼事情隨時回來。感謝世新口傳系馬國光老師、周玉山老師、溫偉群老師、劉文英老師等多位老師，永遠願意主動積極給予我在學習和生活上身體力行的關懷。感謝這些好人，讓我敦促自己也要隨時努力地選擇做一個好人。雖然溫老師笑說，臺北其實也有不少壞人。

感謝是大好人也是貴人的老闆，在志業與生活上，給我最多的指引與支援。說是養育之恩，一點也不為過，畢生感激。感謝老莫於五年前，叮囑我要在候機室才能打開的厚實信封，還有一直以來自告奮勇的眷顧，給我最忠實的依靠。感謝鎮東給了我嘗試各種可能性的信任和試驗空間；感謝從學記意外變成短暫同事的文耀的默默幫助；感謝海棋長舌的分享，讓我從不覺已離開公司；感謝兩位出色但依然維持純真的女人——慧敏、紋敏；感謝德全當年的提拔和現在偶爾在

MSN 的對話，你那令人搖頭的自信和堅持確認了後來的精彩，尚欠我紅酒一杯；感謝新紀元媒體系珍貴的夥伴阿賢、曉崧、台妹、立環、傳穎、慧棋、曉玲、小白，雯詩、小小粒，不吝地給我許多歡笑和打氣；感謝與志發、wazi、格格、小泡、馬來饅等人曾經的革命情感，讓我們記住了行動才是信念的最佳表現；感謝重逢後的 Kent 爸，放心地讓我開著他的藍色小靈鹿闖蕩田野；感謝阿詩、阿薇、阿萍、阿爺、秀玲，這些年從校園走到職場、在戀愛與單身之間的換場，一以貫之的表現出了女生的自信；感謝分別在香港和台南打拼的阿仁與忠彥，努力做好自己經常是給遠方一端最好的支持；感謝億薇、純秀和小穎在不同時間點上的相伴和傾訴；感謝小亮子一句「讓我們一起走過剩下的日子」，讓我不畏懼回去的日子；感謝遠在英國的時差友，自拉曼開始至今將近 10 年，在虛擬空間展開了無數的胡扯，感謝你最終願意答應捐出心肝脾肺腎的終生承諾，作為我長期熬夜的補償。一併感謝給我許多協助與陪伴的人，原諒我無法將你們的名字一一列出。

給我摯愛的老爸張為發先生、媽咪陳金葉女士至高的敬意，他們窮一生力量來守護這一個「家」。短短幾年波動雖大，老爸老媽還是撐過來了。特別是我最在乎的情緒。跟小時候一樣，「文字」成為了我和老爸維持遠距離親子關係的重要媒介，從小時的紙條到現在的手機簡訊。還是要再跟他強調一次，他那水裏來火裏去般的堅毅頑強性格，是我學會走自己的路的最佳示範，讓我在各個階段不知不覺地完成蛻變。「認識母親不只是母親」這件事情是倒敘式的。某晚，媽咪說，「我就不相信，我四個孩子沒有一個不能出人頭地」。我永遠無法忘懷那晚在老家的低沉吶喊，願回去以後的日子，能夠陪著優秀的媽媽找到她更多的可能性。回頭看，這些磨練還是非常值得的——三個老弟（阿仔、阿 boy、阿 b）的瞬間成長，超乎了我們原來的想象。在那段最需要親身陪伴、共同渡過的日子裏，感謝那三個老弟的懂事和體諒，還有老莫和泳蓉長期無私地以友代女兒職，讓我能慢慢地釋懷自己的缺席。爸媽，接下來的事，交給我們吧。我們在哪裏，「家」就在哪裏。



這些無私的情感支持，才是讓我有往後的勇氣與決心，追求那模糊卻充滿吸引力的自我實踐。這三年能夠安穩地念研究所，特別感謝林晃昇教育基金的資助。論文研究的田野觀察之所以成爲可能，得特別感謝台東大學世界南島學術研究計劃的補助。還有維彬的穿針引綫、文德的大方、曉珊的捨命陪君子、順發的義氣相挺、Tenaganita 的 Lilian、唐南發的推薦、沙巴的 YB Au、Jackson、Tomato 老闆、添財、Mr.Donald、Manager Lee 等人，讓我在沙巴田野意識到自己對東馬的不熟悉；感謝 Kar Wai 和過去一樣，永遠願意不厭其煩地接受我無預警的無事不登三寶殿，讓我有機會走入建築工地，遇到了讓我無法忘卻的移工生命故事與身影，而對自己的國家感到羞愧；還有感謝所有願意接受本研究採訪的仲介和跨國勞工們。

「碩士只是一個過程」，大概是衆碩士生在不不斷試探「碩士畢業標準底線在哪裏」的最佳托詞。深深感謝小藍老師，在忙碌的教學與研究事務中，依然展現出她過人的耐心和能力，陪我走過這段論文書寫與研究經常撞牆的日子。每次將又遲到的進度寄出時，都真心誠意地跟身邊的他說，「我覺得老師好可憐哦」。我是那樣後知後覺地才理解到，旁人總是說藍老師很嚴格吧，是什麼意思。她擅長趕鴨子上架，讓我在碩士生涯中，能夠意外地如期暫告一段落。更關鍵的是，只要還有時間，她仍會鏗而不捨地堅持要求我一再修改，讓我能夠深刻地體驗到學術勞動與專業之間的基本要求。此時，終於可以畢業了，恭喜老師解脫。感謝言行身教都很好的吳伊凡，永遠耐心地面對在知識上焦躁的我，成爲了我論文書寫的五個月裏已不自覺習慣依賴的對象。感謝 r96 和 206 室同學們在走廊、課堂上、研究室內的相伴，還有與久哥和妍君的意外相遇。在台大社會所研究生涯裏，同學們在課堂上的知識反芻，給了我深刻也最明確的示範。非得要自律並嚴格地自我要求，投身到知識的某個深度與廣度，才能夠在知識地圖上畫下屬於自己的完美弧度。感謝用自己的方式關懷學生的賴公、擅長聆聽與引導學生的范雲老師、多次示範理論運用與學習的劉華真老師。還有兩位給了我很多寶貴意見的口

委——曾熾芬老師與李美賢老師。在學術研究中，要如何讓自身的族群身份從限制、變成一個具有高度批判反思的位置，顯然我需要更多的磨練。

感謝王志弘老師批改作業時，用紅筆寫下「要考慮念研究所麼？」，開展了我這三年的研究生生涯。跟著他做研究、當助教的日子裏，漸漸地為我敞開了一個可以放心演練知識的平臺。感謝世新社發所老師們對學術知識與社會實踐兼併的堅持，讓一側的我記住了對於知識和社會的想象。感謝 TIWA-IPIT 的沐子和家雋，讓我用仍然相對靜態保守的方式，試探了自己的位置。還有電腦班和英文班來來去去的印尼移工們，感謝你們允許我錯亂地在中文、馬來/印尼文與英文這三種語言之間，找到相互理解的空間。最後一分鐘，仍能跟著 Lucie 老師做研究是何其幸運的美事。與其說是做研究，不如說是她陪伴著潔和我探究碩士研究的意義。她永遠篤定且耐心地聆聽我們對於知識和社會的疑惑，然後回以一連串立場的追問。去年 8 月，跟她說我即將回馬進行田野時，她馬上就問我和潔，「為什麼你們兩個不一起回去？」每兩個禮拜短短兩個小時的交談，她很知道這兩個女生需要什麼、需要學習什麼。你的離去，意外的讓我們與你的學生順星、葉子、雲章、張正等人的相互「看見」，也在多場追思會中，看到了你影響好些人的一生，在世界各角落持續批判資本主義體制。往後的路，我想要繼續學會做一個自私/無私的自己。再見，Lucie!

感謝曾公與偉倫努力打開和維持的空間，讓我找到了跟家國產生某種聯繫。世新大學畢業那年，原本想要給新院媒體研究系寫封感謝的信，給小傑和小紅打打氣，沒想到這份感受一直收在抽屜中，就這樣錯過了。感謝這些年輕的老師，在我們年少無知的時候，大膽地利用理論知識詮釋現實，讓我們找到了觀看世界的清新方式。雖然，我們一直都還沒學好。但，學生沒學好，並不代表走錯了路。特別感謝亦師亦友的小紅一路相伴到最後一分鐘，讓我意識到有一個義氣相挺的「同儕」願意拔刀相助何其重要。當然還有另一個即將在台北化身為上班族的女人——陶楊。感謝她在我論文修改最後階段時借出了筆電，也用她的耐心陪我在

影印店與令人頭疼的論文格式奮戰。做事一向乾脆利落的她，會在這個城市找到她的天空，要勇往直前。

寫到這裡，不能不感謝她——潔。漫長且密集相伴的七年，讓我們擁有足夠的時間和默契，找到了一種快速對話的相處模式，讓很多事情和想法成爲可能。我們也一起走過了成長、落單、嬉鬧、嫉妒、冷戰、依賴……。她看過最精彩的我，也看過最挫敗的我。是她，替我重新撿拾起了「孤注一擲的決心」，叮嚀我不要忘记這個最低標準。感謝她的存在，讓攜家帶眷走入田野成爲可能；感謝她沉得住氣，一遍又一遍地幫我斟酌論文。那一晚，我們終於私定終生，說好要當對方一輩子的研究助理。天曉得。^^ 畢業之際，終於第一次要真正的分開。各有所傷懷有所期待。給我在各種知識嘗試上最依賴也疼愛的女人最深的祝福。

已經回到家國的他，單打獨鬥地應付那社會各種人爲障礙之餘，仍然拿出最大的耐心和支持，給我逐字逐字地做最後校對。校到最後一頁、也是鐘聲響起的最後一秒時，我笑說「我不會虧待你的」。感謝他與我同甘共苦的日子，我不會忘記他風雨不斷地，堅持在深夜裏騎機車載送我上下班的那十個月；也不會忘記他陪著我走過住院的日子；更不會忘記 Lucie 走的那一晚，他願意放心地對我表現脆弱。這些何其珍貴的歲月記憶，都不會虧待我們在臺北共同建立起感性與知性兼併的親密關係。往後，也要相互扶持和提醒對方：做一個有耐心的急公好義者。

馬來西亞留台學生遷移史的某一章，最深刻也從未改變的是，每個從畢業後回國的年輕學子，最終都會患上「留台返馬不適症候群」。我大概也無法倖免。期望，在臺北半個十年的歲月裏所積累的知識與能量，暫時足夠讓我在接下來的日子裏，沉穩地走踏在那片明明熟悉但經常陷入失語的土地。只是，沐子說，「你會站在哪裡呢？這恐怕才是你接著要面對的難題與決定」。

最後，感謝自己，集精彩、固執、笨拙、單純於一身的自己。我將繼續陪你走下去，找到那要看的風景。



## 摘要

馬來西亞作為發展主義後進、強勢國家，身處於全球資本主義體制的跨國分工生產鏈，以及馬來穆斯林主導政治的多元族群社會之中，使發展主義與國族主義(官方民族主義)這兩種意識形態，成為了檢視跨國勞動遷移的重要指標。本論文從國族國家的雙重邏輯—發展主義與國族主義，檢視如何影響了馬來西亞跨國勞工政策之形成與流變？國族國家的政策合理性或治理邏輯為何？

馬來西亞統治精英與政府奉行發展主義意識形態，長期高度干預國家政治經濟發展政策。它們一方面實施種族恩惠政策，重新再分配經濟和社會資源；另一方面，確保穩定且持續引進大量廉價勞動力來源，成為了國家發展與資本積累的重要機制。跨國勞工佔馬來西亞總勞動力人口的 25%，足見廉價勞動力對國家發展的重要性。

本研究分析了 1970 年代至今，浮現於跨國勞動遷移不同階段的重要經驗謎題，指出發展主義意識形態如何促成廉價勞動力成為國家經濟發展的重要機制。此外，本研究檢視國家統治精英與官僚代理機構，如何以國家發展之名，建構「勞工短缺」、「長遠策略的短暫措施」等論述，來合理化跨國勞工的引進，同時壓制本地勞工抗議失業發起罷工的抵抗聲音。嚴厲及剝削性客工制度愈趨明確的建立，作為政府試圖管控和消除非正規遷移的手段，以彰顯其統治正當性。為了適時地因應地主國在不同階段的需求，移工政策本身呈現出斷斷續續的特質，使跨國勞動淪為「合法奴工」。

另一方面，國族國家偏好與馬來族群文化特質具親近性的印尼穆斯林移工，使後者在馬來西亞跨國勞動市場佔有顯著地位，約佔總跨國勞工人口其中的六至八成。國家的選擇性與「馬來性」與伊斯蘭教化政策成為馬來西亞國族主義的關鍵且優越概念相關聯。可是，這種選擇性在單一族裔政體的多元族裔社會中引起爭議，進而使移工政策成為國族政治再重構—「誰以成為我們」、「我們是誰」—的延伸場域。本研究提出，此一階段的國家傾向於採取一種跨越國家疆域邊界的

族群化劃界策略，試圖將與馬來族群文化特質相近的印尼穆斯林移工納入「我們」，建立一個遍佈世界、跨國家邊界的伊斯蘭社群—「烏瑪」的一部分。不過，這種優先選擇性與納入模式，仍然出自於一種地主國整合主義的觀點，印尼穆斯林移工本身多樣性的文化身份並未受到肯認。

後來，印尼穆斯林移工的身份角色也隨著國家經濟產業的發展而有所改變，也使到他們歷經了階層化他者化的過程。地主國不同社會行動者，在各式各樣具體的互動情境脈絡中，採取不同的他者化劃界方式，使印尼移工同時受到了各種權力宰制與支配關係的影響。後期的印尼穆斯林移工，傾向於被建構為一個顯著對立的劣勢他者，凸顯出馬來西亞國族主義內涵之轉變。此外，本研究主張這個關注政府試圖雇用非傳統來源國跨國移工以後所面臨的新興問題，如何引發了發展主義與國族主義之間的矛盾關係。印尼穆斯林移工反被認為是不符合「新馬來穆斯林典範」，意味著國家邊界不再馬來同一信仰者所開放，其所建構出來的是「有邊界的伊斯蘭世界社群」。此邊界不僅具有強烈的階級因素，且也反過來合理化了地主國透過各種方式壓制各國籍跨國勞工，以防止他們透過各種方式向上流動的可能，進而穿透了現代化、先進的伊斯蘭世俗國。

最後，本研究也重新整理發展主義與國族主義這雙重邏輯，如何展現在馬來西亞跨國勞工遷移的不同階段，以及它們彼此之間不同的關係組合。

**關鍵字：**跨國勞動遷移、跨國勞工、國族國家、他者化、發展主義、國族主義、種族化、族群化、馬來西亞、印尼

## Abstract

This thesis mainly focuses on how the dual logic of Malaysia--developmentalism and nationalism-- influences Malaysia labor migration policy in different contexts. The rationality in policy is also analyzed by examining the role of nation-state. Both the ideologies have significantly shaped the political-economy of Malaysia. As a strong developmental state, Malaysia's nation-state plays its important role in directing the capitalist development by serving the international division of labor. In the mean time, though the state has presented itself as a multiethnic society, it has never abandoned its effort in building a Malay Muslim dominated political entity.

Migrant workers have contributed 25% of total labor force in Malaysia and this reflects cheap labor is taken as a crucial mechanism in this developmental state. By addressing its reliance on cheap labor, this thesis traces and describes the few puzzles emerged from the development of and changes in Malaysia transnational labor movement since 1970s. In order to rationalize the recruitment of migrant workers, the author argues that the state has constructed discourses of 'labor crisis' and 'temporary measure' in the name of national development. Paradoxically, local workers' strikes and complaints have spread. An exploitative and harsh guest-worker policy, as a mean of controlling irregular migration and of restoring government legitimacy, has been gradually established. The stop-go characteristic of migrant worker policy, best serves host country's need, has however turned the migrant workers into 'legal servitude'.

From the nationalism perspective, account nearly 60%-80% of Malaysia transnational labor market, the large proportion of Indonesian workers, who share common characteristics of Malay ethnic culture, proves the existence of the state's selectivity which is related to and consistent with its basic features of nationalism that emphasize on the superiority of 'Malayness' and Islamization. I proposed the concept

of ‘ethnicization’ to capture the state selectivity where it is prone to integrate Indonesian migrant workers, to some extent, into the construction of *ummah*—the world wide Islamic community—rather than exclude them.

It can be expected that migrant worker policy with preference challenges the multiethnic nation identity and raises question such as ‘Who are we?’ Depending on circumstances, Indonesian migrant workers have been experiencing the process of stratified Otherization in the sense that they have been treated as inferior other when different social actors, includes the state, try to draw boundaries. This is especially true when the Malaysian government adopted ‘Indonesia Hire Last’ policy and immediately determined to diversify its source countries from 4 to 17 in 2002. These changes triggers the contradiction of developmentalism and nationalism. Comparing to the early stage policy, I argue that the recent migrant worker policy shows that the state borderline no longer opens to Indonesian Muslim workers since they failed to fit into the new concept of ‘New Malay Muslim Model’ and thus a newly ‘bounded Islamic community’ is established.

To sum up, I reexamine the different combinations of relationships of the dual logic—developmentalism and nationalism, which is reflected on the formation of Malaysia labor migration.

### **Keywords**

Labor migration, migrant worker, nation-state, Otherization, developmentalism, nationalism, racialisation, ethnification, Malaysia, Indonesia



# 目錄

謝辭:遷移中的自己——寫在家國之外的最後一章 .....	i
<b>第一章 緒論</b> .....	<b>1</b>
第一節 前言 .....	1
第二節 研究方法 .....	3
第三節 文獻回顧 .....	5
一、國際勞動遷移、資本主義體系、地緣政治 .....	5
二、發展主義意識形態、移工的特殊化治理、客工制度 .....	8
三、國族政治再重構：官方民族主義、種族化階級主義、父權體制	12
第四節 研究問題與架構 .....	19
<b>第二章 發展主義國家與跨國勞工的特殊化治理</b> .....	<b>21</b>
第一節 殖民時期至 1970 年代：新/舊跨國勞工遷移？ .....	21
第二節 1980 年代的移工政策形成：發展主義與族群主義 .....	26
第三節 回到一九八四年：「勞工短缺」與「本勞失業」矛盾現象並存	30
一、「勞工短缺」論述的官方建構與正當性 .....	30
二、「勞工短缺」的另一面：本地勞工的抵抗 .....	37
三、誰把工作吃了？：玻璃市州政府之「缺工」建構與泰勞季節性 遷移 .....	41
第四節 1990 年代至今：移工政策的一致性與矛盾性 .....	47
一、跨國勞工遷移的國家化與商品化 .....	48
二、產業擴張與大眾消費社會興起：移工角色的轉變 .....	49
三、長遠計劃之短暫措施：「減少外勞」與「引進外勞」 .....	51
四、「非法」勞工合法化：無證件勞工的曖昧地位 .....	54
第五節 合法奴工：限業限量的勞動商品 .....	57
第六節 小結 .....	62
<b>第三章：「誰可以成爲我們」：移工與國族政治的建構與想象</b> ....	<b>65</b>
第一節 國家的選擇性：族群、文化、宗教 .....	66
一、1970 年代非正式跨國遷移：「誰(不)可以成爲我們」 .....	66
二、馬來穆斯林國族主義與族群化劃界策略 .....	70
三、印尼移工：族群文化親近性他者 .....	73
第二節 階層化的他者化：印尼穆斯林移工種族化論述 .....	85
一、進退維谷的劣勢他者：印尼移工與家務移工種族化 .....	86

二、再生產的多重宰制：父權體制、資本主義、國族主義與伊斯蘭教 .....	94
第三節 移工來源國多元化：國族建造的統一(?) .....	102
一、減低對印尼移工的依賴：2002 年汝萊台資華龍成衣廠印勞暴動 .....	102
二、打造理想的外籍勞工 .....	106
第四節 小結 .....	111
<b>第四章 結論 .....</b>	<b>115</b>
第一節 發展主義邏輯下的跨國勞動遷移 .....	116
一、1970 年代非正式跨國勞動遷移與世界資本主義體系 .....	116
二、1980 年代發展主義與移工政策形成—「勞工短缺」與「本勞失業」 .....	117
三、1990 年代「減少外勞」與「引進外勞」 .....	119
第二節 國族主義邏輯下的移工政策 .....	121
一、族群化與穆斯林跨國勞工 .....	121
二、階層化的他者化 .....	122
三、移工來源國多元化與國族建造統一(?) .....	125
後記：田野訪談與研究位置的反身性 .....	132
<b>參考文獻 .....</b>	<b>135</b>
<b>附錄一 馬來西亞政治經濟發展史與跨國勞動遷移流變(殖民時代至 2010)</b> .....	<b>157</b>
<b>附錄二 田野觀察與訪談報告 .....</b>	<b>159</b>

# 表目錄

表 2-1-1 穆達發展區雇用本地勞工和泰籍勞工人數和比例 .....	43
表 2-4-2 新引進移工、註冊移工人數以及佔總勞動力比例(2001-2009).....	53
表 3-1-1 外籍勞工人數(依國籍) 1999-2008.....	75
表 3-1-2 各國籍移工參與各經濟領域的條件與限制 .....	76
表 3-1-3 西馬半島發出暫時工作證(Temporary Work Pass)(按國籍和產業) ...	78
表 3-1-4 合法家務勞動者人數，1985-1991，2007-2009/1/31.....	79
表 3-1-5 馬來西亞與印尼經濟與社會指標(1970-2005).....	80





# 第一章 緒論

## 第一節 前言

馬來西亞身處於全球資本主義體系的跨國分工，以及馬來穆斯林主導政治的多元族群社會之中，使發展主義與國族主義(官方民族主義)這兩種意識形態，成爲了檢視跨國勞動遷移的重要指標。由此，本論文的核心發問：這兩種雙重邏輯——發展主義與國族主義如何影響了馬來西亞跨國勞動遷移？更具體而言，本研究將從馬來西亞國族國家的兩個面向——的國家機器和國族主義進一步剖析移工政策的形成與流變。

就發展主義國家的視角而言，馬來西亞跨國勞動遷移呈現了幾個重要的經驗謎題：馬來西亞政府分別在 1957 年獨立與 1969 年種族衝突後，採取移民緊縮和排他政策。可是，政府何以對當時來自鄰國的非正式跨國勞動遷移視而不見？爾後，政府很快地就結束了不介入跨國勞動遷移的態度。1980 年代初期，政府開始醞釀移工招募與管制的政策制定，並以「勞工短缺」之名重新打開移工遷移之門。矛盾的是，何以本地勞工抗議失業的聲音卻此起彼落？政府對移工的管制程度更在 1990 年代超出了以往的經驗。這個階段開始浮現出另一新的經驗謎題：政府公開宣稱要減少對外勞的依賴，何以移工可參與的產業卻不斷擴張？例如，移工人數 1990 年初期的七、八十萬人口，激增至 1997 年金融風暴的一百四十萬人或近幾年約兩百萬人。政府爲何嚴厲管制非正規跨國遷移，卻在特定時刻允許無證件移工就地合法化、或讓雇主聘僱扣留營中等待被遣返回國的移工？學界一般將馬來西亞政府的移工政策制定，比喻為斷斷續續的特質(stop-go characteristic)。透過跨時空的政策歷史分析，我將指出政府對於無證件移工的曖昧態度，以及其所積極形塑的嚴苛客工制度，是受隱身在其後的發展主義意識形

態所主導。

此外，移工政策也可成為檢視馬來西亞國族主義的策略性研究素材，讓我們進一步追問「誰（不）可以成為我們」、「我們是誰」？相較於非穆斯林外來移民或難民，國族國家相繼在 1970、1980 年代呈現出對穆斯林跨國勞工相對友善、歡迎開放的態度。國族國家偏好特定「族群文化特質具親近性的他者」，在單一族裔主導政體(mono-ethnic polity)、多元族裔的社會組成中，終將引發尖銳和敏感的國族政治問題——「這是誰的文化、誰的認同」？國家遷移研究的經典範例已呈現：國家政策對於移工的選擇性，或傾向於採以一種跨國家疆域的族群化（ethnicization）劃界方式，或考量伴隨移民政策而來的國族政治爭議。例如，族群高度同質化的、採血統論的國家如德國、日本，一般採納排他性的公民身份認定。又或，那些具有淵源悠久的移民傳統的國家如美國、澳洲等，多採同化論或多元文化主義。可是，馬來西亞跨國勞工遷移似乎都不太能符合上述典型案例研究。

對此，本研究將探討：印尼穆斯林跨國勞工在馬來西亞跨國勞動市場的相對優先地位，如何隨著國族主義與國內政治經濟的變遷，而被迫陷入於種族政治、國族主義、資本主義、伊斯蘭教、父權體制等多重複雜的宰制關係之中？在這多重支配的權力結構中，移工如何愈趨被建構為一個階層化的劣勢他者？學術文獻目前的討論，一般定調於各國籍移工的他者化有助於國家內部原本充滿緊張衝突的國族政治，可暫時性達至國族建造統一。本研究希望剖析：印尼移工在 2002 年與警察發生「衝突」以後，國家實施移工來源國多元化措，以減少對印尼移工的依賴。本研究欲針對移工來源國多元化後的後續發展，來進一步深化並修飾此一論述。

## 第二節 研究方法

本論文主要採取次級資料分析(secondary data analysis) 輔以部分的訪談和田野觀察。次級研究資料主要以官方資料、新聞報章以及既有文獻研究作為討論基礎。首先，官方資料主要是向與移工政策制定相關的政府部門取得。這包括隸屬於首相署的經濟策劃局(Economic Planning Unit)網站；副首相署網站(副首相為外籍勞工內閣委員會主席)；內政部附設圖書館、以及隸屬於內政部底下的移民廳，包括沙巴斗湖的移民廳分局；人力資源部附設圖書館；國家統計局附設圖書館；國會圖書館及其政策研究部；以及各大使館和辦事處（尼泊爾大使館、菲律賓大使館、印尼大使館等）。這些官方資料類型包括了政府與大學或研究單位合作的研究報告書、政策法規、政府出版品、國家銀行報告書、國會會議記錄等。

其次，新聞報章的資料取得，一部分是在研究期間，研究者透過相關新聞網站，如中英巫三語文主流報章、原生新聞網絡媒體《當今大馬》中英文版(Malysiakini)和《獨立新聞在線》；以及人力資源部和內政部網站本身所收藏的新聞報導。除此之外，另有三重要管道：

1. 馬來西亞華社研究中心（華研）：主要收集了 1984 年至 2004 年左右、中文為主、以「外籍勞工」等為專題的剪報資料；
2. 駐沙巴州斗湖的婦女力量組織(Tenaganita): 2008 年底至 2009 年 9 月，約為期一年的英文與馬來文報章，且多以東馬沙巴當地的報章新聞剪報為主；
3. 人力資源部圖書館：2000 年至 2007 年以「外籍勞工」為題的英文與馬來文剪報資料。實際上該圖書館收集了 1990 年代至 2007 年各種與勞工議題相關的剪報資料，由於時間有限，我主要收集了後期的新聞剪報。早期的剪報則由華人研究中心的資料作為補充。

最後一種研究材料是既有的文獻研究：第一類是馬來西亞國際遷移學術研

究，特別是一些馬來西亞當地大學的碩博士論文、印尼出版的相關書籍和期刊論文、政府出版品等等。其次，是國際經濟機構如世界銀行、非政府組織如國際特赦組織(Amnesty International)、婦女力量組織(Tenaganita)等相關的出版品或研究報告。這類資料的取得方式主要源自馬來西亞當地大學(以雪蘭莪州、吉隆坡為主)圖書館，包括馬來亞大學(University of Malaya)圖書館、國民大學(National University of Malaysia)圖書館、博特拉大學(University of Putra)圖書館。

新聞報章與文獻研究主要是輔佐第一類官方文獻資料的不足。這兩種子料主要關注的是政府單位向媒體對外發佈的相關政策訊息或言論。在政策尚未明確敲定之前，國家菁英或政黨成員對於政策的反應也是本研究要考慮在內的面向。此外，官方正式出版的官方統計或政策資訊並不齊全和全面開放，因此追蹤他們在不同時間發出的新聞，是另一種可以彌補上述資料不足之途徑。除了一般的新聞報導，媒體策劃的專題討論、社論以及非政府組織發出的新聞文告等資料也是本研究的參考範圍。

我於 2009 年 10 月至 12 月期間，回到馬來西亞收集上述各類型資料；並分別在沙巴州斗湖和山打根（2009 年 10 月 13 日至 23 日），以及吉隆坡與雪蘭莪州進行訪談和田野研究，關切移工作為遷移主體與跨國勞工政策之關聯。經論文研究題目稍作調整，本研究主要以國族國家作為檢視的對象，故暫未能將全部移工的訪談與相關的田野觀察納入。對此，本研究將在《後記》中交待。不過，本論文仍會把與研究相關的田野觀察與訪談——外籍女傭仲介公會代表與兩位仲介（一對夫妻，丈夫從 1990 年代中期開始從事仲介工作；另一名是從事兩年仲介工作的男性）作為研究材料之一，作為政策分析的輔助材料。



### 第三節 文獻回顧

#### 一、國際勞動遷移、資本主義體系、地緣政治

新古典經濟學的推拉理論(push-pull theory)可謂為歷史淵源且著稱的國際遷移理論，在眾多西方移民政策中頗具影響力，假定國家間的薪資差異是導致勞工跨國遷移的主因。個人在這自由市場模式中將作出理性選擇，遷往能夠提供更優渥的薪資和就業機會的國家(Castles 2002; Massey et al. 1993)。不過，近期的跨國遷移研究認為推拉理論的假設，已經不足以解釋遷移形成並持續存在的原因。Saskia Sassen (1998)研究成形於二戰後、以歐美先進工業國為主要移民/工輸入國德國及勞動遷移趨勢。她回應了推拉理論的局限——發現 1960 年代中期美國資本與勞動遷移的經驗，以及人口過剩和經濟停滯不再是具有效力的解釋因素。美國引入的勞動移民並不必然是其國家內部最底層的勞動階級，與美國關係密切的勞動輸出國也不必然是世界經濟中分配最不均勻的國家。國家之間有組織地投資和生產是促成勞動遷移的重要推動力。

此外，Cheng 和 Bonacich(1984)批評「推拉理論」只針對移出國和移入國的「推力」和「拉力」，而無宏觀的分析架構。她們延續以 Immanuel Wallerstein(1974)為首的世界體系論之理路，提出移民與資本主義發展的關係理論架構圖，並主張勞動移民為資本主義發展邏輯下的產物。世界體系理論關注更高的叢集層次的多重力量，將遷移視為經濟全球化和市場滲透穿越國境邊界的自然結果。源自馬克思主義傳統的政治經濟學，包括世界體系的視角的特點，在於力圖擺脫將「民族國家」作為一個自然而然的分析單位，而視資本主義崛起和發展為一個全球現象(Tariq Banuri 1999:96)。

為了極大化利潤與資本積累。核心(美、日、歐等)、半邊陲(臺灣、韓國、香港、新加坡等)國家的資本企業必須遷往世界經濟市場的更邊陲國家，尋求更廉

價的生產要素(或是從邊陲國家進口廉價勞力)，同時進一步擴張新興消費市場。過去，這樣的市場滲透是在帝國主義殖民政體的協助下進行；如今，新興殖民政府和跨國企業則有可能通過各種方式，如國際經濟組織(如國際貨幣基金、世界銀行等)，迫使邊陲國家的國內市場對外開放。這些邊陲國家也因為受到核心國家和其代理機構的鉗制之下，而被迫加劇扭曲國內資源的分配，且使資本主義發展模式成為該國日後難以逆轉的唯一發展圖像(Massey D.S et. 1993 : 35 , 41-2; Cheng & Bonacich 1984; 夏曉鵬 2002:162-3 )。

邊陲國家(如 1980 年代的馬來西亞、印尼、泰國等)出口農村經濟破產後流離失所的大規模勞動力，也成為了市場對核心國家開放後常見的後果。外資的引入非但沒有讓邊陲國家順利發展，反而使勞動條件愈加惡化，而迫使大量勞動力必須遷往較發達國家謀生。半邊陲國家同時也經歷了大量工廠關閉與大批勞工被解雇的共同命運。核心及半邊陲國家透過引入廉價移工來取代國內較昂貴的勞動力，壓縮了這些國家低技術勞工的生存空間(Cheng & Bonacich 1984; 夏曉鵬 2002: 162-3 )。

首先，我們要注意到資本全球流動與勞動力國際遷移並非僅是呈反向的關係。外國直接投資(foreign direct investment, FDI)在國際勞動遷移中扮演關鍵角色：接收外國直接投資的邊陲國家，經常也是勞動力輸出的國家。六零年代中期，數個第三世界國家接受工業化國家，大量外國直接投資並成為國際外包企業，以出口導向作為國家經濟生產重要基礎，形構了跨國生產空間。外資直接投資在第三世界的加工出口區偏好廉價馴服的女性勞動力，對這些國家內部的勞動體制產生衝擊，加劇當地勞動失業率和替換率，進而造成了勞動跨國遷移的推動力(Sassen 1988)。

其次，除了「邊陲至核心」流向的資本投資之外，引導和控制外國資本和資產的「全球城市」的形成，也愈發成為觀察國際勞動遷移的重要標的。西方核心國家或全球城市則重點發展金融和資訊業，核心國家和半邊陲、邊陲國家的跨國

經濟分工由此形成(Massey D.S et. 1993 : 55 ; Sassen 1998)。第三，邊陲國家的國族精英(national elites)往往在資本國際化和勞力彈性化的進程中扮演關鍵角色。他們協助完成資本全球化和市場滲透的任務，其自身在世界市場中也可能是資本家之一，或是在一定的交換條件下為全球企業提供國家資源，如建設免除國內各種法律障礙的自由貿易區(Free Trade Zone) (Massey D.S et. 1993: 41-2)。這也暗含了全球化不必然意味著「國族國家的消亡」，資本全球化的完成包括各種勞動人權運動的跨國連結，仍然需要現代國族國家這個重要的空間或框架來在地實踐和協調各種社會安置。

勞動跨國遷移得以超越時空穩定持續地存在，其背後通常也蘊含著一個穩定的跨國遷移機制作為支柱。其中最為顯著的兩種遷移機制形式，一為舊殖民與新殖民的連帶關係；二是政府直接開啓或是間接支持鼓勵的組織性招募機制。這兩種機制可能同時發生，但也有外於這些正式組織性機制的自主性遷移模式。這些涉及多個接收國與一組特定輸出國的遷移網絡，不必然具備地理空間鄰近的條件，因為其政治經濟關係遠比實質地理位置遠近來得重要。不過，地理相近的優勢將會大大提升流動頻繁的密度。一個國家通常會同時與不同區域的國家建立多重遷移系統以有利於國內政經發展。同樣的這些遷移系統也將隨著各國內部的社會變遷和政經發展而有所改變。國家之間的遷移流動雖然會受到遷移系統建立所刺激，但並不意味著國際聯係一旦斷裂，遷移流動也能輕易廢止(Massey et al. 1993b:266-7)。

經政治經濟力量形塑的國際遷移，也突顯了勞動力輸出國與輸入國之間的不均等權力關係，反映出國際遷移的地緣政治(geo-political)。勞動力輸出國在很多面向，包括準政治地位或經濟發展，都是處於從屬的位置(Sassen 2006:166-9)。Collinson 提出南北半球兩種不同類型的地緣政治(geo-political)，可協助我們窺探全球經濟市場與國家所產生的矛盾。北半球的已發展國家必須同時兼顧國家內部和新世界市場經濟的需求而處於緊張關係。生產和消費計劃帶來國際經濟擴

張，促成佔優勢的資產階級與另一端的貧窮底層階級產生矛盾，進而衍生出國族主義、區域主義和地方性的不滿情緒，要求國家政府積極介入，以保障國家內部需求的利益。由於全球市場資金和商品流動的難以控制，但國家又必須回應國內的緊張衝突，跨國勞動人口的流動因而成爲了國家管控的焦點，成爲維護和鞏固國家主權的手段。這也揭示了爲何移民/工會成爲這些西方先進工業國具高度政治化的議題，也讓我們更能清晰地理解 Sassen(1998)所提出的「遷移危機」<sup>1</sup>(migration crisis)，國家經濟與政治政策處於矛盾緊張關係。

另一種類型的區域或地緣政治情況，屬中等收入的新興工業化國家，介於北半球富裕強勢的發展國家，與南方貧窮邊緣化國家的中間。這些國家享有驚人的經濟成長，但卻處於政經高度不平均、不穩定的社會，並且必須承受其他國家不穩定的結果，如貧富懸殊、薪資差異鴻溝、無法預估的經濟情境、資源和環境迅速損耗、人權低落、缺乏工會保障等，以至於必須接收來自周邊國家的低廉勞動移工或政治難民的移入。有趣的是，這些無法獲得政治和社會保障的低廉勞動移工卻可能因其廉價的勞動力和惡劣勞動條件而獲得市場的青睞。因此他們尋求保護的根源來自勞動市場而非國家，以此減緩國家在擬定政策時對經濟移工的敵意。

## 二、發展主義意識形態、移工的特殊化治理、客工制度

上一節我們談到了資本主義體系國際化以及伴隨而來的勞動力跨國遷移，如何引發了核心、半邊陲與邊陲國家間的緊張衝突關係。儘管如此，正因爲各國捲入全球經濟市場之中，它們幾乎共享了同一套關於發展的意識形態。我們曾在二

---

<sup>1</sup> 「遷移危機」一詞特別指涉發展國家經濟與政治政策的矛盾。當與全球化掛鈎的經濟政策允許並鼓勵勞動人口流動時，政治決策卻經常是試圖控制和限制勞動人口的流動，以至於管控勞動遷移的政治決策與更廣泛的經濟政策並不一致。除了國家爲了因應管控和規制的的需求所使用的修辭，勞動移工跨國遷移卻並未因此而停滯或減弱(Sassen 1998)。

戰以降目睹一場規模前所未有的工業化、現代化或是西化、理性化的大型社會規劃工程在第三世界展開。這種建立在西方優越的預設之上的發展主義 (developmentalism) 意識形態，已然成為各國族國家打造 (state building) 的基本內涵，各自相互競逐模仿西方科技發展、甚至政治制度和價值體系的。第三世界國家的國族化精英 (nationalizing elites) 對於所謂的西方理性的好處深信不疑，也是加速資本主義體系發展的重要前提 (Tariq Banuri 1999: 62)。世界經濟市場一體化後，國家經濟發展的內容必須與全球經濟市場所賦予的跨國分工角色相互協調，才能為國家進行資本積累、投入並晉升跨國生產鏈的全球舞臺。於是，「全球化」與「國家競爭力」成為我們長期以來如何想象「發展」的關鍵語彙。

上述這種與資本相連 (如貧窮、失業或未充分就業等) 的意識形態連結 (ideological linkage)，於是促進了跨國勞動遷移 (Sassen 1988:9)，同時也讓國家干預發展政策的行為取得了高度的正當性，以致於華勒斯坦對於發展主義所提出的基本命題卻並未得到應有的關注：發展是什麼？究竟為誰或為什麼要發展？什麼在發展？經濟增長是否等同於人民福利和生活素質的提升？這樣的發展模式對於弱勢族群如底層勞工的影響為何？除了強調「現代化」和「工業化」，包括後來政府提出的邁向知識型經濟發展的圖像，我們還有沒有另類的發展路綫？更關鍵的是，謀求發展背後有什麼政治意涵？諸如此類的問題 (許寶強 1999:vii)。

Ong (1999) 提出像馬來西亞這樣的強勢國家 (strong state) 透過威權官僚、公共機構和國家壟斷介入國家發展。它在面對全球化的挑戰時，必須以開放態度鬆綁管制，例如 1980 年代在自由化、私營化的進程中，對私領域的開放和鼓勵、引進大量低階跨國勞動力，以及創設特殊空間如自由貿易加工出口區等。資本全球化看似使國家主權式微，實際上更意味著國族國家更需主動積極管理，發展出一套新的治理藝術 (the art of government)，進而衍生出一套更具彈性的主權管理方式 (flexible management of sovereignty)，以更混雜和彈性的模式確立其政權。國家需要安置各種以資本和市場經濟為主的跨國空間，亦即建設一個親資方的生產關

係和體制，將壓制勞方的各種勞動力條件作為維護國家整體利益的合理化說辭。此外，它也需要重構政治和社會關係，包括操弄種族政治或動員國族主義情緒。這種不同程度的主權展現，Ong 稱為層級主權的系統(a system of graduated sovereignty)，說明了國家、市場和社會間關係的轉變。

國家主權消長並存的矛盾現象，正好說明了各種資本、技術和勞動力並非都獲得了平等流動的權力。勞動人口的流動往往不如資本和技術般順利，比後者受到更多嚴厲的管制，以及更低劣的待遇條件。有的學者認為，國家因無法抵擋全球經濟市場的形成，而將管控勞動人口視為是一種恢復國家主權和突顯合法性地位的重要手段(Collinson 1999)。

具移民歷史傳統的西歐國家一般採取普遍主義資源分配的模式來制定移工制度，保留近似於公民的經濟圈和社會權的協商空間，使移工有可能成為「沒有公民身份的成員身份」(membership without citizenship)或是「半公民」(denizenship)(Brubaker 1989)。儘管也有些較基進的學者(Walzer 1983)，強調在正義分配的前提下，主張與我們共同生存在同一個疆域的客工應該擁有權利取得公民身份。相較之下，這種將勞動遷移當作嚴厲管制的對象和議題，特別展現在亞洲國家之上。這些國家較欠缺偏好永久移居的意識形態，即使鼓勵跨國勞動遷移，但也較是採取短暫性的契約制度或客工制度，並未賦予這些低廉無技術勞工類似於公民或半公民的經濟和社會權利(Castles & Miller 1993; Massey 1998)。

客工制度的外勞聘僱形式，明確地將外籍勞工定位為暫時性的契約勞工，限定短期居留，單身遷移、拒絕家庭團聚、禁孕條款、不能輕易轉換雇主、工作條件惡劣、拒絕給予結盟權、且受到高壓控制等，避免並制度性地排除勞動移民變成永久居民的可能性 (Castles & Miller 2002)。藍佩嘉 (2006)藉用臺灣逃跑外勞的社會問題化，來反映出臺灣政府制訂的客工制度，對於外籍客工的高壓控制與人身規訓，使具合法地位的移工變相成為合法奴工(legal servitude)。

這種去人性的移工管制猶如殖民前身的模擬版，主要目的是為了確保移工在

實踐上的過渡性和使移工不僅是被當作是可拋棄式(disposable)的商品，還需要確保移工在時間上的過渡性和空間上的固著性。藍佩嘉強調移工的從屬位置同時也是在高度商品化的跨國中介制度，以及勞動市場流動自由的鉗制這兩個機制下所加以突顯出來的。國家與市場的多重機制建制化了對移工的結構性壓迫，也說明了為何有些移工寧可承擔高度風險成為逃跑外勞，為的正是試圖利用迂迴的方式，換取薪資與勞動條件相對具有自主空間、雖然高度不確定性的法外自由。

移工制度形成所呈現的「經濟的去國家化」與「政治的再國家化」(Sassen 1996)，反映出了國族國家不只是國際勞動遷移的守門人(Aristide Zolberg 1991, 轉引自藍佩嘉 2006)，它既是勞動力提供者和政策制定者(Mike Davis 2006:174)。移工經常被放置一個特殊化治理的例外空間，同時也是被排除在當地政治社會制度保障之外的「無權利階級」(disenfranchised class)。客工制度所謂的「客工」之稱恰恰還是為了限制、鞏固和強化他們並不居住在工作的地方。該制度剝奪和壓制他們自我組織以及市場流動自由的空間，同時也揭露了客工這個身份地位的限制，並不鼓勵允許移工改善其物質處境的空間(Walzer 1983)。

移工在國家制度與經濟市場上成爲一種可欲的商品，其中一項重要的原因是資方需要付出的勞動力成本明顯相對的廉價。馬克思政治經濟學派進一步指出，這種廉價何以可能以及它可能產生哪些政治控制的效果。劉梅君(2000)提出「失業與缺工同時並存」的矛盾現象，強調移工政策的開放證明了我們所缺的不是一般的勞工，而是低廉、隨時可拋棄的勞工。臺灣移工政策利用「生產」和「社會再生產」的分離，來控制外籍勞工廉價的薪資。擁有類似發問的 Burawoy(1976)透過比較南非與美國的客工制度來討論外籍勞工和資本主義發展的關係，並進一步看出兩種使勞工得以廉價的方式，一種是透過直接剝削，另一是透過外部化再生產成本。他指出輸入國如何利用勞動力的兩類再生產關係，即世代延續或自我繁衍的勞動家庭代間更新(renewal)和勞動力的日常維持(maintenance)做了地理空間上的徹底分離，使接納國和雇主在無需承擔再生產勞動的成本，將其外部化給

原生國和經濟體制，從而取得了更多的好處。

換言之，不是本勞不願意擔負甚或掀起那些「骯髒、危險」的工作，而是這些產業所提供的基本工資或自然價格根本無法維持本勞的社會再生產，所以此類工作無法誘使本勞應徵。外籍勞工因國際之間的薪資差異而被吸引進來。不過，基本薪資雖然能夠維持其在母國的社會再生產，嚴厲的客工制度卻是他成為輸入國不自由的可拋棄商品。

另一方面，壓低勞動移工的薪資和勞動條件除了是增加資本積累的重要基礎外，這種「不自由」且「即期」外勞虛擬商品也有生產政治的效用，讓資本得以擴大剝削勞動範圍的作用，使同屬基層的本國勞工一併廉價化，讓地主國的平均薪資和勞動條件停滯不前。同時也是促進生產關係或雇傭關係的經濟穩定化，確保生產過程所需要的勞動紀律，使外勞甘願受控在高壓的客工制度之下，而本勞也礙於資方佔有勞動儲備軍作為後盾的優勢，而無法對壓迫關係和資本主義制度提出挑戰。除了生產關係的再生產，穩定的雇傭關係也意味著階級鴻溝的難以跨越，而再生產了壓迫的社會關係(劉梅君 2000)。

簡言之，資本主義國家利用這些「沒有權利的階級」作為產業儲備軍，替雇主壓迫本地勞工。缺工反映的是勞資關係的根本變化，因此，「勞工短缺」是被建構出來的政治修辭。事實上，移工面對的壓迫來源可能更複雜，除了在輸入國的勞動市場和政治社會中所面臨的壓迫，不僅來自於公民身份和階級的差距，還包括了族群或種族或性別等枷鎖。這部分本研究將在下一節作更詳細的討論。

### 三、國族政治再重構：官方民族主義、種族化階級主義、父權體制

#### 1. 移工政策與國族政治

移民/工政策的規定和限制，涉及了成為統治菁英、政策決策者或官僚體系，如何決定了「我們是誰」以及「誰可以成為我們」的國族認同政治。曾熾芬(2004)



認為移工政策制定與民族主義、國格、國籍、國家定位等議題，也就是國族政治的重要考量有著密切的關聯。她認為，藉由國族政治來理解外勞政策，或是用外勞政策來了解臺灣國族政治的內涵，都能夠讓我們補充新古典主義或新馬克思主義所看不見的觀點。

在討論國族政治與跨國勞工遷移的關聯以前，有兩個概念需要稍微釐清和交待作為本研究討論的基礎，即國族國家(nation-state)與國族主義(nationalism)。如 Anthony Giddens 所言，隨著資本主義體系在全世界範圍的擴張，我們如今不僅是生活在 Wallerstein 所說的「世界資本主義經濟」(a world capitalist economy)。我們更是生活在一個世界性民族—國家體系之中，這種體系在歷史上史無前例(2003:181)。國族國家指的是：



「一套治理的制度形式(a set of institutional forms of governance),它存在于民族—國家共同構成的複合結構中，在一定領土範圍內維護行政壟斷(administrative monopoly),並透過法律和對內部和外部暴力手段的直接控制維持其統治。在此，有兩點需要注意，[...] 首先，所有的國家都與『領土性』相聯係[...]，第二，在國家掌握之中的壟斷權或準壟斷對暴力手段的控制，只有在民族—國家的內部安定時期才可能實現」(2003:187)。

換言之，這是一個由特定的、區隔的、並且有邊界(bounded)的民族(經常也是支配族群)的構成，據有管轄領土及主權，並被國際承認的政治組織(Brubaker 1992:28，轉引自曾嬿芬 2004:5)。

後者，則指涉「符號和信仰的存在，它們或由精英群體進行傳播，或由地區、種族或不同語言中群體中的成員所持有，表示出他們之間共同性」(2003:188)。國族(nation)作為一個「想象的共同體」(Anderson 2010)，是一種心理的、主觀的「願景」(吳叡人 2010:21-2)。這個「想像的共同體」，「不是虛構的共同體，

不是政客操縱人民的幻影，而是一種與歷史文化變遷相關，根植於人類深層意識的心理的建構」(2010:22-3)。不過，Anderson 提醒我們國族主義或民族主義並非只有單一一種樣態，而那種以服務當權者利益為目的的「國族主義」，只是民族主義複雜歷史經驗當中的一種類型——即所謂「官方民族主義」——或者一個可能的組成成分(2010:22)。

成露茜(2002)認為當跨國勞動遷移不再是一個暫時性而是永久性的現象時(2002:20-1)，移工的政治身份就顯得格外重要(這個部分的討論可參考 Walzer 1983; Brubaker 1989; Soysal 1994 等)。國家的歸化(naturalization)三個主要原則：血統(jus sanguinis)、出生地或籍貫(jus soli)以及居留地(jus domicili)，經常反映了這個國家背後的建國意識(state-building consciousness)。她特別把建國意識細分為排他論(如日本、德國)、同化論(如移民國家美國、加拿大、澳大利亞)、多元文化論(如北美和澳洲少數民族的抬頭，使過去的同化論國家逐漸趨向這一類)、多民族主義(如前蘇聯和中華人民共和國)以及跨國主義(目前為止仍未有任何特定國家實行，卻是逐漸受到重視的論述)(2002:23-4)。

以血統作為公民認定原則的國家，如中華民國、日本、韓國、中華人民共和國等普遍都對其他非同血統的民族採排他主義的建國意識。這些國家「對所有能主張共同祖先的人、不論這種主張是真的或想像的，都予以容納，同時基本上排除不同血統的他者」(2002:24)。這意指多數國家儘管都以「領域規範」(territorially-bound)為主，主張主權和領土，不過有些國家對於子民行使的權力其實已經超越了國土疆界。其中最有趣的例子，是有些國家承認海外同裔者仍然在母國政治中有代表權，如中華民國的僑選立法委員(2002:22)。由此可見，國家邊界並非是給定的(given)、凝固的，而是可被穿透的(porous border)，而形成了一種 Wimmer 和 Schiller(2002:323)所言的「長程國族政治」(long-distance nationalism)。

可是，這些國家宣稱對共同血統的民族予以公民一樣的對待，實際上卻在公

民身份的認定同樣具有排斥的現象。一向強烈排斥其他種族的日本，即使要引入移工作為填補內部勞動短缺的問題，也較傾向於早期遷移到外地的日裔同胞。Tsuda(2007)研究指出，1980 年代末期巴西面臨嚴重的經濟蕭條，加上日本恰好需要無技術勞動，在巴西是受過教育且大多數是中產階級背景の日裔的巴西移工，響應日本政府歡迎日裔移民回國工作的政策、從事相對高薪的低技術廠工。結果發現由於巴西和日本兩個國度，對於生物性的種族特質以及文化特性具有不同的詮釋和認知，巴西移工也因應不同跨國情境的種族意識形態，而調整自我的族群認同和意識。日本人在巴西擁有相對優勢的地位，因而使這些移工在異地樂當日本人；但卻因為日本對於這群失去原真性(不擅長說流利的日語)的日裔僑胞，使後者選擇不同的策略，刻意在「母國」凸顯其巴西文化。

這種在母國的階級地位下滑的經驗也與國家的移民/工政策制定有關係。1990 年代日本政府為了吸引拉丁美洲生長の日裔人民去日本工作，而特別製造出一類「次公民」(denizen)——介於日本公民與外國人之間的政治社會地位(成露茜 2002:24)。這些從巴西回日本工作的 23 萬移民後來很多因為日本經濟蕭條，以及日本政府和在地社會對於這些具有日本血統的外國人抱有敵意，而選擇返回巴西(Asia Migration News 16-31 August 2001,轉引自成露茜 2002:24)。

## 2. 種族化階級主義

臺灣的移民/工政策也有類似的跡象，反映出臺灣政府對於引進同文同種中國大陸勞工的焦慮。曾熾芬(2004:14-5)首先提出，由資方建構出來的「外勞或外移」訴求，可以相對輕易地得到政策決定者的認同，這種論述的正當性，在於它延續整個戰後時期臺灣政治經營的經濟國族主義思考。不過，即使在這種強調經濟至上的引進外勞政策，仍然會受到國內的國族政治所影響。臺灣政府避諱引入同文同種的中國勞工，與當時國族政治的兩個主要關懷——國族認同以及新國家

運動有關，「前者是臺灣人認同對抗中國人認同；後者則是界定誰是中華民國的國民」。換言之，勞動移工在接納國的出現和形成，從來就不是單純自由經濟市場所促成的，而是成爲國家在國族建造過程中多重權力關係的角力。

相對於血統論的歸化原則，我們上一節也談到了具有移民歷史的傳統，較傾向於採納普遍主義的資源分配原則來定位跨國移工，其歸化原則也多為出生地和居留地條件，使移工有可能成爲「沒有公民身份的成員」、永久居留、雙重或多重公民等不同可能性的樣態。本研究想要進一步強調，上述規劃原則所反映出來的建國意識，包括對移工權益的態度和主張，都不太容易放在馬來西亞的脈絡中討論。它作爲一個具有移民遷移史、並組成了現有的多元文化、多元種族的現代國族國家，在引進外勞政策的決策過程中，卻是採取了類似於血統、偏好同文同種的原則篩選各國籍的移工身份，引進與國家內部政治佔優勢的馬來族群同文同種的印尼勞工。這樣的篩選原則卻又使國家內部多元種族組成的政治和社會產生了影響，進而引起了其他多元族裔的緊張、焦慮和衝突。

移工政策的篩選原則經常將移工的種族文化特質依據國籍本質化，甚至將移工群體的內部差異混爲一談。這同時呈現了 Eviatar Zerubavel(1991:27，轉引自藍佩嘉 2005:15)所說的兩種不同的劃界過程：一種是放大不同類屬間的差異，以強化界線區隔的切割(*splitting*)；另一種則是淡化內部差異的混爲一談(*lumping*)，將移工建構為一種沒有種族的他者。移工種族化背後蘊含了國家的階級主義意識形態。例如，國際遷移中經常被討論到的是接納國對於低階勞工遷移和專業遷移的歡迎程度。儘管國家同時需要這兩種勞動力來源，但是移民政策制定經常也反映出兩種依據跨國移工的社會身份和經濟能力區分不同遷移管道，這也與勞動力輸出國和輸入國之間的地緣政治也有密切的關聯。藍佩嘉(2005:13-4)指出，東南亞的低階藍領外勞與來自歐美的專業外籍人士的地位差異，並進一步指出這樣的身份地位差異，是由勞動力市場的低階與來源國在世界體系的弱勢所共同促成的。這種掩飾了階級剝削關係的「種族化階級主義」，說明臺灣移民政策是階級

篩選在先、種族化低階及外國人在後(曾熾芬 2006)。

Balibar(1991)特別區分了舊種族主義與新種族主義。從事低階工作的外來移民被建構為一種沒有種族的種族主義(**racism without race**)，亦即外來移民所面對的不再是過去舊種族主義所強調的生物性或基因遺傳的生物特質的差異，而是把文化差異自然化，移民被差異對待純粹是因為他們作為移民的這個身份。Wieviorka(1993)也提出種族主義的兩種邏輯，一是古典而非平等主義的種族主義，另一是新且分化的種族主義。前者願意將他者融入社會之中，但條件是必須處於最低階的位置，成為優勢階級社會中可供剝削的勞動力來源；後者是根本被排除在社會或政治之外，被認為是危險的、侵入性的族群。這種新種族主義往往同時意味著文化上的種族主義，並成為當代社會的主要特性，而非平等主義是次要的。

移工種族化的建構並非是對種族和文化原初性(**primordial**)的簡單反射，而是在不同的複雜社會脈絡情境中被建構出來的。Balibar (1991) 和 Wieviorka(1994) 同樣強調要將族群或階級形構的動態關係，放置在歷史變動過程中來加以考察。Balibar 以歐洲客工制度為例，不同歷史階段所經歷的各種階級種族和國族因素融入在內，使情況顯得更為複雜。他發現歐洲制度將體力勞動(低階勞動)和智力勞動(專業移民)，在混雜了階級種族主義和國族主義的錯綜複雜的邏輯下產生分化。體力勞動經歷制度性種族化的過程，導致工業革命資本主義底下的有薪勞動產生錯置，被歧視的對象或主體不再是勞動者本身，而是機械化的體力勞動變相成為隱藏在不朽的現代性和知識之中的暴力對象，是沒有身體的身體(**without bodies**)。相對之下，智力勞動在現代種族主義的論述下，成為被美化的對象，也成為優勢種族作為人類理想化的典型。

延續上述的討論，藍佩嘉(2005)進一步提出階層化的他者化(**stratified Otherization**)關係性的概念，主張種族化過程被建構的不僅僅是自我和他者的二元對立，還包括了多重、複數的他者。因此種族化的建構必須與其它支配關係一

起觀察和解釋。作者透過臺灣仲介對家務移工的招募到訓練的過程中，發現仲介賦予了不同國籍的種族化論述，進而影響了仲介如何尋找到「可塑性高」的「理想」家務移工而在招募過程中有所篩選及排除，然後將雇主或仲介的意識形態透過訓練制度的規訓和管理來強化家務移工間的族群差異。

### 3. 父權體制與性別化遷移

跨國勞動遷移的經驗也折射出移工政策的形塑是糾纏在國族政治、資本主義體系和父權體制多種意識形態的結果。Constable(2005)延續 Doreen Massey 的權力幾何學，發展出性別化的權力地理學概念，認為遷移過程中會因為性別差異而面臨到不同的時空局限，每個人在遷移過程中所掌握的流動權力不一。Oishi 發現菲律賓、斯里蘭卡、孟加拉這三個發展中國家的移出政策，出現性別差異的現象，是不平等對待兩性的價值取向(value-driven)移出政策。男性的遷移主要以經濟理性和利益為考量，所以他們不受年齡、工作領域限制。但是，女性的身體往往被父權體制的國家視為財產，是維繫國族最崇高的道德純潔性的象徵，因此國家透過各種機制對女性的遷移作出限制，例如女性移出年齡往往要比男性出國、甚至國內女性法定工作年齡來得高，而且把受教育低的貧窮女性當作是國家/父權的財產，為誘惑的家長、丈夫、孩子的保證，破除重重難關，才能夠獲得出國工作的自由。

這種對於女性自由移動的焦慮，同時反映在輸出國與輸入國的政策之中。輸出國而女性往往又比男性受到更多身體上的規訓和管控，對女性的身體採取一種道德價值的高度，引導女性移民將這樣的論述內化於日常生活的身體以維持國族的尊嚴。而接受國傾向於把女性移民視為一種入侵的他者，尤其她們的子宮又擔負了國家繁衍和生育下一代的責任，而引起了穿透、模糊國界的焦慮，進而採取了各種不同的策略來規範或馴化她們的身體。

#### 第四節 研究問題與架構

受到上述文獻研究的啟發，本論文研究主要關懷：在馬來西亞跨國勞動遷移形成與流變中，國族國家(nation-state)扮演什麼樣的角色？再者，國族國家展現在不同階段的馬來西亞移工政策形成的合理性(rationality)為何？

對此，我將從發展主義與國族主義兩個面向來加以剖析：在全球資本主義體制的脈絡下，作為邊陲且強勢的發展主義國家，馬來西亞對於跨國勞工的雇傭與依賴，是在什麼樣的歷史與社會脈絡下進行的？同時，政府如何具體落實對跨國勞工的治理，其背後機制與邏輯為何？由此，我將在第二章，以移工政策形成的主要三個階段（1970年代、1980年代、1990年代迄今）為討論基礎，檢視外部的歷史情境與社會變遷（包括殖民連帶、地緣政治、跨國分工、國內政經變遷等），如何形塑了政策在不同階段的基本內涵與邏輯。這一章要解決的核心問題在於，將浮現在不同階段的經驗謎題（移民排他論 V.S. 視而不見非正式遷移、勞工短缺 V.S. 本勞失業、減少外勞 V.S. 引進外勞），置放在跨越時空的具體歷史社會脈絡，整理、分析並拆解其內在關聯。我將指出學界批評馬來西亞移工政策為斷斷續續的、反應式的政策，其實隱身其後有一清楚的發展主義邏輯。

第三章所要處理的面向是把移工政策視作國族政治競逐的延伸場域，檢視由官方主導的國族主義認同問題。在馬來族群主導的政體與多元族群組成的社會混合體制裏，國家對印尼穆斯林移工的優先選擇性，揭示了馬來西亞國族主義的基本內涵為何，並且如何引起國族政治的爭議？馬來統治精英與其他不同社會位置的行動者之間，如何共同捲入了馬來西亞國族認同的詮釋權相互競逐中？印尼移工又會在地主國國族政治的詮釋權爭奪與角力下，如何糾結在多重宰制與支配關係（資本主義、種族政治、國族主義、父權體制、伊斯蘭教）之中？同時，印尼移工在什麼樣的社會條件轉變下，從親近性的他者逐漸成為顯著對立的社會為之改變？這一章的核心命題是，移工包括印尼移工越趨他者化、成為顯著對立的劣

勢他者，是否真的有助於國家內部達成國族建造統一？

最後結論，我將簡述前面兩章的討論與發現，同時進一步討論這兩種不同的合理性或邏輯——發展主義與國族主義之間的可能關聯，以及其所呈現出來的不同關係組合。





## 第二章 發展主義國家與跨國勞工的特殊化治理

這一章主要處理兩個經驗謎題(puzzles)：首先，政府於 1980 年代以「勞工短缺」之名，首度介入跨國勞動遷移、重新打開遷移之門時，為何本地勞工抗議失業的聲音卻在同一時間不斷浮現出來？我們要如何理解「勞工短缺」與「本勞失業」兩種矛盾現象的並存？其次，政府在 1990 年代介入跨國勞工遷移的程度遠遠超出了以往的經驗，但其移工政策制定和落實上卻出現了一致性和矛盾性：何以政府公開宣稱要減低對外勞的依賴，卻又不斷放寬和開放產業引入移工，其人數更不斷上升？舉例，移工人數的引進相對於 1996 年約 73 萬人、卻不斷激增至兩百萬人口(2007 年、2008 年)。我將從國家政治經濟發展——捲入全球資本主義體系跨國分工的馬來西亞，一方面必須迎合資本自由流動的開放需求，另一方面又必須鞏固和維繫國內馬來族群為主統治精英與資本家的朋黨企業發展——來剖析上述兩個經驗謎題。

### 第一節 殖民時期至 1970 年代：新/舊跨國勞工遷移？

本節將概述殖民時期至 1970 年代期間，殖民或帝國主義和資本主義體制的擴張和發展，與馬來西亞跨國勞工遷移形成之間的關聯。這樣的背景基礎將有助於我們發現跨國勞工在國家經濟發展之延續和轉變中其所扮演的角色。此外，跨國遷移為何在國家獨立以降幾乎一度停滯，卻在相隔近十餘年後再度復興？在 1970 年代期間，國家一方面開始高度干預經濟政策之時，卻又對非正式遷移保持不管制之態度？我將指出國家對於跨國勞工的態度轉變與國家政治經濟發展之圖像的關聯。

正如 Saskia Sassen(2006)所提醒，跨國勞工遷移並非新興議題，而是殖民連帶的延續。馬來西亞的跨國勞工遷移也不例外。19 世紀隨著資本主義發展，殖

民和帝國主義擴張，進軍低度發展、未開發國家，大量種植和研發廉價的原物料，以滿足殖民母國的發展需求。橡膠和錫礦業作為英殖民經濟的兩大重要支柱，使馬來亞曾經長時間是橡膠和錫礦的世界主要輸出國，並且是英國最賺錢的殖民地。原物料商品化及利潤極大化的大前提下，殖民政府如何嚴厲控制強調生產力的生產模式，以及穩定且廉價的勞動力來源，因此成爲了重要的議題(Gomez and Jomo 1997)。

爲了確保穩定的勞動力來源，英殖民政府將無法配合殖民資本主義生產模式的馬來小農，建構為「懶惰的土著」(the lazy native)。殖民者轉而開放和鼓勵中國華工和少部分爪哇人(Javanese)的移入，並系統性地引入印度奴隸契約勞工，<sup>2</sup>以確保穩定的勞動力來源。值得注意的是，這種選擇性勞動力的正當性是在西方的東方主義思想下加以形塑和強化的。Syed Hussein Alatas (1972) 指認「懶惰的土著」為殖民者建構出來的謎思。這種謎思與 19 世紀殖民擴張和資本主義發展並行，同時也意味著資本主義底下的勞工概念佔盡了優勢，並拒斥其他類型勞工的存在和想像。任何一個社群若不熱衷於或不願意接受這種勞工的概念，一律被視爲懶惰(indolent)。他認爲馬來人比較希望成爲獨立的耕種者，以保存一定的自主性，而拒絕成爲殖民資本主義的生產系統中的一個工具，才會被冠上這個負面的標籤(Zawawi Ibrahim 2006:45-6)。

帝國主義式的東方主義意識形態，也使殖民者能夠合理化分而治之(divide and rule)的模式，鞏固和強化依照經濟功能和地理空間區隔來分化不同族裔身份勞工的管制制度。例如，馬來人主要以小農的身份聚集在偏遠農村，印度人則集中在種植業和公共建設計劃，而華人則參與錫礦業或在城市經營小生意(Gomez and Jomo 1997; Abraham 1983，轉引自 Chin 2002:22)。獨立以後，這種分而治之的社會組成模式也成爲了馬來西亞建國期間的考驗。馬來人作爲原住居民順理成

---

<sup>2</sup> 關於中國華工和印度工人不同的引進方式，Diana Wong 作了一些簡述，認爲馬來西亞現存兩種並行的遷移系統——政府介入的正規系統和非正式的遷移途徑，跟過去殖民時代的兩種模式——「信用券制度」(credit-ticket system)和「管制制度」(regulated system)雷同(2009：399-400)。

章地成爲公民，爪哇人則被同化爲馬來社群的一部分。不過，殖民者引入的中國華工和印度裔契約奴工，卻必須受到 1959 年移民法(Immigration Act of 1959)的限制，被禁止擁有雙重國籍並限制外來者的流動<sup>3</sup>。他們在移民過客(sojourner)與定居者(settler)的身份之間、在祖國與移居地之間必須作一抉擇。此時遷移流動管道幾乎處於關閉的狀態，國家基本上採取排外的立場。

1969 年種族衝突後，馬來西亞聯盟政府在緊急狀態中，修訂 1968 雇傭(限制)法令(Employment (Restriction) Act 1968)，<sup>4</sup>限制和減少非公民的就業範疇權限和機會。此法部分是爲了回應當時嚴重的失業率，透過規定非公民必須事先取得工作證，以保留更多的就業機會給在地公民。這項修訂首當其衝的是持有永久居留證或是沒有公民身份的外來移民——華裔和印度裔，使他們陷入了工作證危機(work permit crisis)。舉例，約有 60,000 名無法成功申請到工作證、但已居留多年的印度工人被迫於 1970 年接受政府的安排，遣返回到印度。後來因園丘嚴重缺乏勞工，政府才一度放緩實施(Muzafar Desmond Tate 2008:126)。

耐人尋味的是，政府當時將地廣人稀的東馬界定為缺乏勞動力和仍有大量未開發土地的區域，與失業率高達 6.8%(1968 年)的西馬半島呈現強烈的反差。它在 1966 年 8 月成立馬來西亞遷移基金會(Malaysian Migration Fund Board 或 Lembaga Kumpulan Wang Pindahan Malaysia)，主動介入及持續進行有組織性的遷移模式，鼓勵並協助西馬失業勞工遷往東馬。<sup>5</sup>我要特別指出的是，當時東馬已

---

<sup>3</sup> 政府在 5 月 1 號實施移民法令(Immigration Act of 1959) 禁止那些與丈夫公民連續分開五年(從 1954 年 12 月計算起)的妻兒，或六歲以上的孩子移入本國(Amarjit Kaur 2004a:218)。

<sup>4</sup> 政府在九月通過這項法令，限定非公民就職的經濟領域。根據規定，非公民必須事先向雇用總監(Pesuruhjaya Perkerjaan)註冊，若在特定十二項領域就業，如採礦業、娛樂業、伐木業、建築業和金融業，必須要先獲得許可信(Bank Negara Malaysia 1968:58)。後來修訂過的雇傭(限制)法，規定所有被聘僱的非公民必須取得工作證，期限則會依據申請者的能力發給，一般三個月到兩年不等。更新工作證的前提條件爲本國民無法勝任該職務。此外，即使是自營生意或正在失業的非公民都必須向註冊局登記(Bank Negara Malaysia 1969:69)。

<sup>5</sup> 1967 年至 1973 年的國家銀行年度報告書的資料顯示，東馬勞工短缺是國家極力關注的問題。以 1968 年為例，這項由國家引導的勞動遷移計劃一共遷移了 1,281 名勞工(1967 年 1,068 人)到東馬(Bank Negara Malaysia 1967-1973)。

政府需要介入和管制東西馬國內跨州勞動遷移，一部分原因也是因爲東馬與西馬半島具一國兩制的特殊性。1963 年沙巴和砂朥越加入馬來西亞計劃時，爲了保障兩州的權益，除了在馬來西亞

有來自鄰國菲律賓和印尼勞工的流動。國家銀行報告(Bank Negara Malaysia)也曾經提到這一點，不過它並未明確地指出這些鄰國成員是誰，同時也沒有交待確切的引進人數。在 1967 年至 1974 年之間，該報告書只有在 1967 年那一次具體提到菲律賓(1967:26)，其他時候只提到需要依賴來自鄰國的勞工，但沒有具體交待國籍和其人數。1969 年發生種族衝突，馬來西亞政府在 1969 年 7 月 1 日修訂 1968 年雇用(限制)法令，限制和規定非公民可參與的經濟領域以及必須取得工作證，以保障國人的工作機會(1969:69; 1968:58)。此後，國家銀行報告書分別只在 1969 年、1972 年和 1974 年仍然提到東馬缺工的狀況(1969:70; 1972:106; 1974:134)。之後，國家成立的遷移組織是否持續介入東西馬勞動遷移，包括東馬的缺工情況就不再提起，轉而討論哪些經濟領域面缺工的問題。

另一方面，西馬也開始出現跨國勞工非正規遷移(irregular migration)。1970 年代中期至末期，馬來西亞勞工移出到新加坡、中東等地的人數逐漸上升，實質薪資也開始上漲。勞動短缺的問題也隨之而來，特別是低薪和勞動條件較差的職業類型。爲了抵消薪資變動的壓力，以及表面上解決勞動短缺的問題，政府所採取的一項措施，包括「默會地批准」(tacitly approving)非法律支配(extra-legal)的勞動遷移(Jomo 2003:58)。根據主流媒體報道，早在 1979 年就有將近十萬名無證件印尼和菲律賓移工在柔佛和沙巴一帶工作(Chin 1997)。橡膠產業受到國內城鄉遷移的衝擊，在 1978 年到 1985 年期間，該領域預估損失了五萬噸橡膠，價值馬幣一百三十二萬 (Pillai 1992:8)。爲了解決勞動短缺的問題，即使像國家官僚代理機構如聯邦土地開發局，也透過非正式的網絡聘僱無證件移工(Hugo 1993:45-9)。

簡言之，馬來西亞政府的做法開始出現矛盾——一方面實施排斥移民政策，

---

聯邦憲法第 161 條給予特殊保障(如英語在公領域的使用等)外，1963 年移民法(過渡性規定)(Immigration (Transitional Provisions) Act 1963)規定非公民以及來自西馬的馬來西亞公民的出入境問題。換言之，當時即使是馬來西亞公民，西馬一帶的公民必須攜帶相關的證件如護照，才能入境東馬。但是東馬公民到西馬則沒有這個限制。這項規定一直保存到現在，根據移民法第 66 條規定非東馬居民者需要持有通行證(如身份證)。

另一方面不管制跨國勞工非正規遷移。政府公開廢止非正規移工(irregular migrant workers)將直接威脅到它在區域經濟的競爭優勢。可是，國家若表明態度公開引進外籍勞工，卻又與當時試圖為國內馬來族群創造就業機會的種族恩惠政策——新經濟政策(New Economic Policy)相斥(關於此政策實施後所帶來的社會變遷，本文將在下一節更細緻地分析)。此外，當時的高失業率 6%，也進一步促使政府缺乏正當的經濟理由重新打開遷移之門(Chin 2002,1997)。

學界一般認為國家不介入非正規跨國勞工遷移的態度，與馬來西亞政府當時的自由放任(liberal 或 laissez-faire)經濟政策有關。我要進一步指出的是，所謂的自由放任是對誰自由、開放？這種自由放任對誰有利？馬來西亞作為一個新興發展主義國家，其所實施的自由放任經濟政策，仍可看到強烈的殖民遺跡。本土統治精英與資產階級所著眼發展的是新殖民主義經濟利益。為了滿足(後)殖民母國的工業發展需求，原物料在馬來西亞經濟發展仍佔有舉足輕重的角色。以橡膠業和錫礦業的出口,使馬來西亞國民生產總值從獨立到 1970 年都維持在 6.4%。直到六零年代末，原物料價格在國際市場的不穩定，迫使國家意識到要將出口經濟多元化，開始生產其他原物料如棕油、可可，以降低對兩大支柱的經濟依賴。雖然如此，截至 1951 至 1969 年期間，原物料如橡膠和錫礦仍然是國家出口業重要的來源。政府高度發展出口產業，導致馬來西亞的一般食品需要高度仰賴進口產品；儘管政府開始發展進口替代工業但成效不彰(Gomez and Jomo 1997:10-23)。由此看來，這更突顯了在世界資本主義體系中，馬來西亞是因依賴而發展(dependent development)的邊陲新興國家。

作為馬來西亞經濟發展的重要參與者——外國投資基本上都利用進口零件進行生產，無利於本地產業發展。1960 年代末，政府應全球經濟跨國分工之需，為外國殖民資本開放了出口工業，設立自由貿易區。國家開始逐漸轉向高度干預的發展模式，試圖降低外國資本與非馬來族裔參與經濟發展的門檻。可是，一直到 1970 年代，我們仍然看到外國資本在國家整體發展所佔據的重要比例：土著

在各產業所佔有的資本仍不顯著，即使加上政府透過官僚機構代理的比率，都不超過 2.4%。相較之下，華裔資本佔了 22.5%，而外國資本遠遠超出了在地資本，比華裔資本超出三倍多，佔 60.7%(Gomez and Jomo 1997:10-23)。外國直接投資 (Foreign Direct Investment, FDI) 高比例的參與，實際上並沒有讓邊陲國家獲得更好的發展，反而促進了勞動條件的惡化，迫使大量本國工被解雇。這反而加劇族群之間、甚至族群內部的貧富差距(Gomez and Jomo 1997:19)。與此同時，邊陲的馬來西亞必須引入更廉價的跨國勞工替代國內相對昂貴的勞動力。

我認為若要理解馬來西亞跨國勞工遷移何以在 1970 年代復興，必須放置在馬來西亞國內政治經濟發展與全球性資本主義擴張交互影響的情境脈絡。我將在接下來的一節延續這個脈絡的討論，檢視一種經濟發展之上的原則，如何促成了馬來西亞政府開始在 1980 年代，漸進地進入了高度干預跨國勞動遷移的階段。

## 第二節 1980 年代的移工政策形成：發展主義與族群主義

馬來西亞政府在 1980 年代初，就開始醞釀移工政策的制定，儘管受到少數族裔的抗議，政府最終還是決定介入並管制跨國勞工遷移。1982 年，政府設立外籍勞工聘僱委員(Committee for the Recruitment of Foreign Workers)；1984 年，國家首次與印尼勞動輸出國正式簽約。這也意味著政府在前一階段的不介入態度也宣告結束，儘管一種依賴於親屬網絡、體制外遷移產業的非正規遷移仍然是跨國勞工移入的重要管道。根據報導，1983 年，近 300,00 到 600,000 名非法印尼移工在馬來西亞逗留(轉引自 Chin 1997, New Straits Time 1993/11/12)。政府在 1987 年被迫取消與印尼的協約，正是因為是正規遷移管道過於官僚：費時、複雜和成本過高，不及既存非正式社會網絡的有效。同時，這也顯示出官方正式遷移制度往往對於跨國勞工的不友善。期間，馬來西亞政府相繼與菲律賓、孟加拉和泰國簽訂協約，持續為種植業和建築業以及新增的家務勞動引進外籍勞工。

移工參與的產業逐漸擴張和多元化，意味著越來越多的移工也開始出現在都市，不管是工作空間還是生活空間（我在下一章會談到一些州政府早期甚至開放馬來保留地讓移工居住）。這種移工都市化的結果引起了在地居民和媒體的焦慮。1980年代末國家受到全球經濟市場不穩定的影響，移工再度成爲在地社會的代罪羔羊，更讓政府一度凍結外籍勞工的引進(Amarjit Kaur 2004b:20, 2000:14; Chin 2002, 1997)。這個階段的跨國勞動遷移有兩個重要轉折。第一個轉折是此時的跨國勞動遷移開始進入移工政策形成的時代，使外籍勞工逐漸脫離殖民時代的意義，轉爲帶有強烈經濟因素的新興跨國勞動遷移形式(Amarjit Kaur 2004b:19)。族裔性(ethnicity)和社會階級(social class)成爲了新興遷移模式的重要元素，且是透過勞動力輸出國與輸入國之間所建設的機制所促成的。此外，跨國勞工被迫加入帶有薪資歧視(wage discrimination)的區隔勞動市場(segmented labor market) (Amarjit Kaur 2004a:216)。另一轉折則是國內勞動市場經歷女性化(feminization)的過程，造成家務勞動短缺進而開放給外籍勞工，使跨國勞動遷移也開始女性化(Chin 1998; Dorall 1989)。

Amarjit Kaur 等人對於跨國勞動遷移轉型的觀察與地主國內部的政治經濟發展——邁向發展主義國有著密切的關聯。如同前一節所述，1970年代至1990年代期間，馬來西亞的資源分配是依循種族衝突後的新經濟政策(New Economic Policy, NEP 1971-1990)邏輯所進行的。這項在國家陷入緊急狀態、國會解散期間所推出的種族恩惠政策，主張消除貧窮和重整社會，目的正是爲了解決馬來/土著與非馬來人之間的經濟不平等，透過財富重新分配將族裔與經濟功能和地理空間脫鉤(Jomo 2003; Francis Loh 2002; Gomez and Jomo 1999)。

自七零年代開始，馬來西亞經濟政策逐漸脫離自由放任、轉向國家高度介入經濟發展，利用政治權力重新分配社會經濟資源。這樣的轉變主要展現在幾個面向：主張馬來族群現代化和都市化、保障馬來人或土著在各公私領域的配額，<sup>6</sup> 創

---

<sup>6</sup> 除了就業領域、教育、房屋配額外，其他措施還包括規定所有商業領域、金融公共企業(financial

造馬來中產階級，並希望在 1990 年讓土著擁有企業的 30% 擁有權。一直到 1980 年代，國內經歷了大規模的城鄉遷移——以年輕馬來人爲主的國民由鄉村遷往城市。教育機會和水平的提升、公共部門擴張、加上政府保障公私領域所的就業配額，長期下來創造了一批顯著的馬來中產階級。此外，馬來西亞政府實施種族恩惠政策的同時，仍然並未放棄一套經濟之上的發展政策，採取了多項親資本、偏發展的措施。例如，透過免稅和允許女工值晚班等來<sup>7</sup>吸引國內外資本。馬來西亞產業發展還積極加入了全球跨國分工生產鏈，爲核心國和半邊陲國家提供了廉價勞動力和去管制生產空間積極發展製造業。這也是促進國內城鄉遷移的重要機制，並進一步促進國內城鄉遷移與跨國勞動遷移同步性別化。關於這一點，我將在下一章談及家務勞動市場如何面臨種族化與性別化時多加敘述。

簡述之，國家鼓勵城鄉遷移促進馬來族群爲主的都市化，以及介入各產業現代化的迅速發展，都加劇了農種植業勞工短缺的問題。七零年代至八零年代初，經濟整體而言可算是穩定地成長，新經濟政策已達到顯著的成果完成大部分的目標。舉例，官方數據顯示，貧窮率已從 1970 年的 49% 跌至 1990 年的 17% (Gomez and Jomo 1999:27-9)。<sup>8</sup>此外，土著的企業擁有權(國家、中央政府和地方政府的擁有權除外)也從 1969 年的 1.5% 提高到 1995 年的 20.6%。此時外國資本已從 1970 年的 63.4% 降至 1995 年的 27.7% (Gomez and Jomo 1999:168)。

不過，新經濟政策的結束，卻象徵著另一項政策——國家發展政策(National Development Plan, NDP 1990-2000)的開始，其大致相同的目標也象徵著新經濟政策的延續。這項政策主要內容仍以消除貧窮和重整社會爲主，同時開始關注土著在私人領域的參與程度與素質，拓展土著商業和工業社群 (Bumiputera

---

public enterprises, FPEs)和非金融公共企業的 30% 股權必須由馬來人所擁有，以建立和鞏固馬來人的經濟實力。企業財富自非馬來人如歐洲人和華裔的手中轉移到馬來社群，再交由執政黨巫統控制的國家機關來託管(Chin 2002:22)。

<sup>7</sup> 例如：1971 年的自由貿易區法(Free Trade zone Act)爲特定區域提供豁免稅務誘因，以及修訂 1955 年的就業法(Employment Act)允許女性在工廠值晚班(Chin 2002)。

<sup>8</sup> 不過 Gomez 和 Jomo 質疑政府對於貧窮的界定，而且財富分配的預算其實並沒有完全花掉，分配的制度特別在農業也是對大地主、大型種植業者有利而非小農(1999:27-9)。



Commercial and Industrial Community, BCIC)的發展。此外，政府啓動自由化和私有化政策，鼓勵非土著企業與土著的合作，肯認私人經濟領域作為國家經濟成長的重要引擎。例如，政府曾在 1985 年 7 月放寬製造業的外資擁有權的規定，以討好本地華裔企業家，使他們能夠更容易投資新計劃，或多元化他們既有的投資，協助國家刺激和振興經濟(Gomez and Jomo 1999)。

我要特別指出來的是，新經濟政策和後續的國家發展政策的確帶有濃厚的種族主義或族群主義色彩，其目標是爲了扶植馬來族群在整體社經地位的提升。不過，如同 Francis Loh (2002)所言，新經濟政策在現實社會中產生了非預期效果：原本以種族優惠政策為基調的新經濟政策，因強調經濟發展至上，使到經濟資源和機會大幅度的擴張。因此，馬來西亞事實上也取得了顯著的經濟成長，使掌握特定經濟資本和文化資本的各族裔，都有機會晉升新興中產階級之列。他認爲，這讓此項政策從族群主義的論述轉變為發展主義(developmentalism)的論述，並普遍贏得了新興中產階級的擁戴。

發展主義論述的正當性之所以成爲可能，還得仰賴於一套機制和實踐才能夠成形。1981 年年中，剛上任的首相馬哈迪(Mahathir Mohamad)提出「向東學習」<sup>9</sup>、「馬來西亞企業」(Malaysia Incorporated)理念。他提出以日本、韓國作為工業化發展的學習楷模，主張國家介入並建設重工業、政府官僚強調並保障私領域的利益，甚至將政府官僚私營化。這一方面是強化以發展作為主導的國家取向，同時也是合理化政府持續高度介入經濟發展的行為。由此，政府定調了發展主義——強調經濟增長是社會先決條件的意識形態——成爲馬來西亞發展的指導性原則，使其逐漸形成以發展作為主導的國家(developmental state)。

馬來西亞的發展主義邏輯與當時的國際局勢密切相關。二戰後舊殖民體系的

---

<sup>9</sup> 「向東學習」曾經一度被認爲是偏好日本和韓國投資者的政策，預計有近六百萬元政府建築工程是由這些外國投資者成功投標的。另外，「向東學習」所強調的工作倫理等，是一種武斷地、零成本的一套論述。日本工作倫理的養成涉及到日本的道德和物質機制，是經由複雜地文化性和歷史性的根源系統(像受保障的終生雇傭制、銀髮族薪資制度(senior wages system))(Jomo 2003:59)。

崩潰，一套延續古典和新古典經濟學思想和副產品——「發展經濟學」，開始成爲「低度發展」地區和「第三世界」行之有效的主導概念和理想發展圖像。工業化發展成爲了這種發展圖像下協助快速資本積累的關鍵手段。經濟增長和現代化成爲了所有相對落後國家所追求的目標。而隱身在這些目標之後的理想性協助強化勞動力人口的訓練，以及對於工廠規訓(discipline)的馴服。唯有如此，國家才能擺脫貧窮、低生產力、資本短缺等惡性循環(Escobar 1999:42-43;47)。

不過，這裡必須強調的是，這些政策相關的論述並非是從族群主義到發展主義的過渡，而是雙重論述和邏輯的並行。起始於 1990 年國家發展政策所進行的資源再分配，事實上只集中在少數統治精英及跨族裔的資本家身上。這種財富和資源重新分配的結果，透過經濟的自由化和私有化，將國家大部分的資源擁有權和控制權轉移到朋黨手中，使政治恩庇系統愈加嚴重和明顯。政府在新經濟政策的規定下，透過創造尋租(rent-seeking)的方式如分發執照、政府公共計劃和不同貸款的方式扶持朋黨。同時，受到執政黨眷顧的非馬來人也可能透過相同的方式得到好處 (Gomez and Jomo, 1999)。我認爲同時看見並掌握國家經濟發展政策這兩種邏輯，事實上更能呼應了本論文研究的切題視角：亦即國家發展主義的市場邏輯是形塑移工政策的重要面向，同時國內種族政治的緊張關係也延伸到移工政策的制定上(後者將成爲本論文研究第三章的討論主軸)。

### **第三節 回到一九八四年：「勞工短缺」與「本勞失業」矛盾現象並存**

#### **一、「勞工短缺」論述的官方建構與正當性**

上一節梳理了國家在 1980 年代介入跨國勞工遷移的不斷嘗試，儘管這個管制過程不甚順利；但相對於 1970 年代的不介入，我們可以看見國家對於跨國勞工遷移的態度有了明顯的轉變。同時，我也說明了這種態度的轉變實際上受到了

發展主義邏輯所主導。在這樣的脈絡下，本節欲討論一個浮現於這個階段的重要經驗謎題：何以馬來西亞政府在 1980 年代初介入跨國勞動遷移時，卻同時出現本地勞工抗議失業的矛盾現象？本節將回到 1980 年代初的社會脈絡中，整理出官方如何建構論述來合理化跨國勞工的引進，以及本地勞工的抵抗聲音如何戳破了這種論述的正當性？此外，我將進一步地說明這種矛盾現象並存、包括引進跨國勞工如何可能所產生的經濟便利和政治效應等後果。

早在一九八四年、政府首次與印尼政府簽訂外籍勞工協約以前，勞工部、原產業部與土地及區域發展部，已在一九八一年成立工作小組，擬定外籍勞工聘僱政策，然後呈交內閣研究。這項政策主要的宗旨和內容包括：（一）積極管制移入的外籍勞工；（二）保障外籍勞工福利；（三）東協(ASEAN) 成員國的工人會獲得優先考慮；（四）印尼人可以向政府註冊成為合法勞工，在園丘或缺工的相關領域就業。當時，原產業部部長拿督斯里沙立夫阿末補充，其部門最深受缺工影響的是油棕園。在第四大馬計劃下，聯邦土地發展局(FELDA)以及其他機構，預估需要約三萬名勞工來發展近七十五萬畝土地。根據統計，聯邦土地發展局短缺約二萬工人，小園主發展局約一萬人，柔佛土地發展區約八千人。<sup>10</sup>

種植業、採礦業和建築業的私人界代表，反映本勞都遷往城市而導致勞工缺工。1982 年 7 月 14 日，政府是為了回應這些問題而決定成立聘僱外籍勞工委員會，並決定引進印度、孟加拉和斯蘭卡和東協國家的勞工。移工引進制度是以政府對政府的雙邊協約關係為基礎，並採以案例為基(case to case basis)、需要時才招聘的方式進行。兩年後，政府在 5 月 12 日正式與印尼簽訂兩項約定<sup>11</sup>——出

<sup>10</sup> <政府將擬訂外國勞工政策 招聘外國人工作>，《新明日報》，1981/11/21。

<sup>11</sup> 這些協定的內容，包括後來政府與其他移工輸出國簽訂的諒解備忘錄(Memorandum of Understanding)等文件的具體內容，都是透過政府在各種管道透露部分的消息而得知的。1984 年首次簽訂引進外籍勞工協定時，曾有在野黨領袖要求公開文件，但沒有下文。2009 年 11 至 12 月間，我曾到國會、內政部、人力資源部和移民署等部門的相關單位和附設圖書館，希望能夠找到具體文件卻不得要領。內政部圖書館主管和人力資源部勞工政策單位明確地回應，這是受官方機密法令(Official Secret Act)所保護，所以不可以對外開放。當時我提到網絡上其實可以找到一份政府與印尼在 2002 年簽訂的備忘錄影印本(不過是一份沒有簽署的文件)。有關官員仍以相同理由拒絕，並說如果網上可以找到那一份，那無關他們部門的事，反正他們不能從自己的手上將

入境協定(Border Crossing Agreement) ,<sup>12</sup> 以及勞工供應協約 (Supply of Workers Agreement) 。這兩項約定的重要意義在於，雙方有意促進國界之間物資和人們的跨界流動，並納入雙邊國家的正式管制。更重要的是，這說明了跨國勞工遷移的形成，除了地理位置是考慮因素之一外，其實也凸顯了兩國之間的外交關係，包括貿易資本交流的互惠互利關係是重要的前提。

勞工供應協約保留了 1981 年的宗旨不變，強調是爲了管制印尼勞工非法入境的問題，同時也是爲了避免這些移工遭到剝削。唯受到更改的是移工來源國的選擇性，與當初以東盟會員為優先對象不符。政府決定先向印尼政府開放，因爲「它是最靠近的鄰國，而且也能減少語言和文化的問題」，<sup>13</sup>社會、文化因素也會成爲政府引進跨國勞工的考慮面向，透露出它偏好族群文化特質具有親近性的他者。這種對某類他者的選擇性，在多元族群組成的馬來西亞社會中引發種族的問題——所謂親近性的他者，是以誰的族群文化特質作爲參照對象？少數族裔政黨也緊抓住這個話題，將印尼移工引進的議題種族化。這部分我將在下一章談及國族政治時作更細緻的交待。

經兩國政府協商之後，決定擴大外籍勞工就職範圍，從 1981 年就已提到的油棕園外，這次還包括了礦場和建築業，甚至擴展至其他三個領域(其中包括家

---

文件交給外人就是了。事實上，官方機密法令的存在，讓行政官僚可以輕易地回拒民間團體或個人對於索取文件的任何要求，除非透過特殊關係。同樣的經驗，也反映在向東馬沙巴斗湖的移民局索取資料的過程。我尋求的是往來斗湖邊境的印尼移工的具體統計，移民局海關單位拒絕提供，說這是沙巴移民局總部亞庇的權限範圍。後來透過當地國會議員的名義寫信到總部，對方也是以官方機密法令為由拒絕提供。同一時間，我在相同的國會議員協助下，到斗湖移民局索取資料，他們勉爲其難地答應在午餐時間以後回到該地領取。同年，當地私營電視臺 NTV 7「追蹤檔案」中文節目，在討論家庭幫傭課題時，曾訪問外籍幫傭中介公會(PAPA)。後者提供 2002 年的諒解備忘錄供電視記者拍攝播放。

<sup>12</sup> 根據出入境協定，馬來西亞開放 24 個入境處(entry points)給印尼，雙方公民只要使用過境證(borderpass)就可以出入境，就像泰國南部和馬來西亞半島北部一樣。國簽署入境協定，更便利於兩國人民交往，知識交流也擴大，同時對於馬來西亞的作家的著作，銷售市場也擴大。他形容，印尼撤銷入口大馬書籍的禁令，意義重大。

<sup>13</sup> <印尼與馬來西亞等國協議未來五年 輸出廿三萬名勞工>，《中國報》，1984/6/13。另外，促成這個優先開放，也可以關注輸出國印尼人力部長說蘇多莫，和馬來西亞等國協議，未來五年將輸出廿三萬名勞工。他說不是爲了增加外匯收入，而是爲了緩和失業衝擊。主要島 Saudi Arabia、Kuwait 和 Malaysia。都是由勞工部的雙邊國家安排輸出入的。('Indonesia to send 230,000 workers abroad.' News Straits Times,1984/6/13) 目前有 100,000 印尼勞工在海外工作，每年貢獻了 6 千萬美金外匯。

務勞動)。除了農種植業和建築業的缺工情況以外，當時社會一直缺乏訊息了解其他領域的就業情況。譬如，內政部長拉茲阿莫在國會回應吉隆坡國會議員李霖泰的詢問時，再次重申馬印簽署勞工供應協定，是爲了解決我國嚴重缺乏勞工的問題，特別是在園丘和建築業。可是，他卻是第一次提到引進勞工的這個決定，是由勞工部、馬種植人公會、馬樹膠研究院、馬油棕種植人公會，以及馬僱主工會舉行洽談，發現缺乏勞工之後才作出的決定。據報導，他們討論的結果顯示 1985 年私人界缺乏勞工達 2 萬 5 千人；公共領域則缺乏 3 萬 5 千人。這兩個領域在 1980 年損失了 1 千 4 百萬元，而在 1981 年損失了 7 千 4 百萬元。<sup>14</sup>另外，勞工部長在國慶日接受電臺訪問時，提到造成人力資源短缺的因素相當複雜：



勞工短缺造成我國油棕園損失二千二百萬元，樹膠園損失三千二百萬元…政府對四百七十二個園丘所進行的調查結果，它們需要約 7 千 9 百名勞工。實際上目前園丘還有五萬個的空缺是迫切等待填補的。建築業也有面對同樣勞工短缺的問題，根據 1979 年和 1981 年的調查，建築業已面對缺乏 20% 勞工的問題……<sup>15</sup>

按當時的新聞報導，農種植業和建築業是被界定為勞工短缺的產業。即使追蹤以國家銀行年度報告書(1980-1989)為代表的官方統計，都只確認了農種植業為主、以及製造業和建築業出現勞工短缺的問題，沒有提到其他領域。此外，當時國家的經濟發展也屢次受到世界經濟蕭條所波及。八零年代初期，貿易地租 (commercial rents) 急劇下降，以及全球電子需求滑落，導致公共開銷和外債上升。1985、86 年，國家面臨經濟蕭條，政府將國家資產私營化，試圖凍結和縮減公部門規模，進一步加劇了失業率的問題，從 1982 年 4.7% 一直上升到 1987 年的

<sup>14</sup> <副內政部長指本邦欠缺勞工 首批印尼百名勞工抵步 八月在園丘建築場試用>，《通報》，1984/8/1。

<sup>15</sup> <勞工部長麥漢錦國慶獻辭指出 我國需輸入外國勞工 以配合國家發展需求>，《星洲日報》，1984/9/1。

9.5%(Jomo 2003)。由此，政府提出「勞工短缺」並逐步擴展移工就業範圍的說法，就被打上了問號。

順帶一提，與 1970 年代的情況一樣，官方釋放的外籍勞工相關統計數據長期處於一種不對稱的狀態。就國家銀行年度報告書所透露的訊息，外籍人士聘僱在 1985 年、也就是與印尼政府簽約之後，才再次回到此官方文本之中。距離上一次，是 1969 年提到東馬具有來自鄰國的勞工。在 1985 年至 1989 年期間，政府曾提到外籍勞工的雇傭，但都沒有公佈具體的數目。移工的國籍身份更是遲至 1988 年才第一次提到(上一次是 1967 年)。政府在這一年「同意允許種植業以三年契約勞動的方式持續雇用印尼勞工」(Bank Negara Malaysia 1988:190)，唯 1987 年完全沒有提到外籍勞工的情況。更重要的是，官方建構「勞工短缺」之論述，其所依據的往往是相關產業雇主公會組織所提供的資訊，勞工組織的聲音在政府決策的過程中是缺席的。值得一提的是，國際組織如聯合國、馬來西亞學術界所討論的「勞動遷移」多半延續官方政策所關懷的「城鄉遷移」(可見 United Nations 1982; Young Mei Ling 1988, 1978)。

關於「勞工短缺」的問題，Zawawi Ibrahim 批評種植業面臨「勞動危機」(labor crisis)之論述是從種植園主階級(plantocracy)之眼加以合理化的。這種允許移工引進和雇傭的做法，是國家與種植園主階級之間的默會理解 (tacit understanding)——產業的生存、維續和發展唯有依賴移工的盡用(utilization)才成爲可能。他指出國家和資本之間有很明顯的利益收斂(convergence of interest)，即前者也透過官僚代理機構如聯邦土地發展局(Federal Land Development Authority)和州經濟發展機構(State Economic Development Corporation)，來資助自己的種植型土地發展(2005:47)。有趣的是，一種延續過去帝國主義式的東方主義論述——殖民者將馬來小農建構為「懶惰土著」的形象——又死灰復燃。政府雖然認爲城鄉遷移和薪資相對低廉是促成農種植業缺乏勞工的主因，不過它卻進一步提出此產業的整體勞動人口變得更糟糕，迫使園主必須從國外引進勞工，「整體而言，

這顯示了馬來西亞失業率的問題不是缺乏重要的就業機會，而是勞工對於特定職種的逃避心態」(Bank Negara Malaysia 1985:195)，認為本地勞工「太挑剔」(too choosy)。

這種將本地勞工污名化(stigmatization)為「懶惰土著之復歸」(the return of lazy native)的說法，來自於 Zawawi Ibrahim(2005: 48,50,64)對丁加奴州 Kemaman 油棕園的觀察。<sup>16</sup>該油棕園的管理層和承包商描繪當地馬來勞工：「馬來人不要在園丘工作」(‘Orang Melayu tak mau kerja ladang’)、「馬來人太挑剔」(‘Orang Melayu memilih kerja’)。這樣的負面標籤用來對比無證件移工的「比較刻苦」(‘kerja lebih kuat’)、「比較勤勉」(‘lebih rajin’)、同時也是願意「長時間工作」(‘kerja lebih panjang masa’)、「願意在(穆斯林)節慶日工作」(‘Pekerja-pekerja Asing Sanggup Bekerja di Hari-hari Perayaan’)的勞動力來源。他認為這種「懶惰土著之復歸」重新在後殖民情境中浮現，必須在種植業的政治經濟重新脈絡化(re-contextualised)，才能釐清問題的本質：既有的種植勞動力無法滿足資本主義體制下的植園主階級對廉價勞工的需求。而跨國勞工正好符合這種資本積累的邏輯——強調極小化成本、極大化利潤，同時也是馴服和可剝削的勞動力來源(2005:65-6)。1970年，仍有73%的馬來農民從事農業耕種；十年以後其人數下降到少於47%，且大部分由外籍勞工所填補(Hahamovitch 2003:911)。

無論如何，官方建構的「勞工短缺」之論述可以獲得正當性，背後其實隱藏了前面提到的發展主義意識形態。勞工部長麥錦漢在1984年的國慶獻辭中提出，引進外籍勞工「這項緊急措施」是：

---

<sup>16</sup> Zawawi Ibrahim 於1975年進行博士論文研究時，就以 Kemaman 油棕園為田野基地，觀察馬來勞工當時在資本主義體制中的勞動處境。歷經十九年後，才於1998正式完稿成書——〈The Malay Labourer: By the Window of Capitalism〉。1988年，他重新回到該油棕園，發現生產模式和勞動關係有很大的轉變，於是與 Syed Hussein Alatas 的重要著作為引題，寫下了〈Return of The Lazy Native: Explaining Malay/Immigrant Labour Transition in Terengganu Plantation Society〉，收錄在紀念 Syed Hussein Alatas 的專書中——〈Local and Global: Social Transformation in Southeast Asia〉，由 Riaz Haasan 編輯，2005年出版。

基於應付世界經濟復蘇所展開的建國工作…一個社會的繁榮進步，一個國家的建設發展，在在需要龐大的人力資源，作為各階層，各行各業裏頭的一種動力，推動和發揮國家的發展潛能…以外國情形來說，正如星加坡，阿拉伯國家，還有西德甚至法國，這些國家缺乏人力資源，勞工不足，為了應付迅速發展工作上的需求，迫不得已唯有付出更高的代價，通過從外國引入那些熟練或是半熟練的勞工，來代替與填補工作崗位，以期完成他們的國家社會的繁榮與進步。

今天的馬來西亞，也和這些國家一樣，正面對著人力資源不夠的問題，也就是說，我們還面對缺乏勞工去參與國家的建設工作。…今天不管是過去和將來，國家的動力與發展是要依賴青年，不過今天的鄉村地區青年，一方面固然因為是外地或者是其他國家的工資比較高，他們就遠離了鄉村，致使形成鄉村的勞工短缺，另一方面他們都嚮往都市，受到城市繁榮生活上的誘惑，以致離開了他們的原來工作崗位，所造成的鄉村勞工短缺事實…在城市裏的青年，由於他們的教育智識的提高，一般他們是不願意去當勞工做苦力，都希望自己能夠在工商業的領域另謀發展，找出路，所以造成城市勞工短缺。<sup>17</sup>

勞工部長把國家發展、國家整體利益與國家繁榮、社會進步劃上等號，強調國家必須發展，唯有發展才能夠帶來國家繁榮和進步。在這個過程中，年輕勞工變成是國家發展計劃中需要被整合的對象，同時也成為政府需要積極並有效管理的人力資源。年輕勞工僅僅被理解為經濟理性的動物(Homo Oeconomics)，其城鄉遷移的成因是經成本效益計算下的結果。如前所述，都市化和現代化的追求和想像，是在當時特定歷史條件下成為主要的目標；可是，卻在這樣的討論中被去

---

<sup>17</sup> <勞工部長麥漢錦國慶獻辭指出 我國需輸入外國勞工 以配合國家發展需求>，《星洲日報》，1984/9/1。



脈絡化了。事實上，發展主義意識形態作為主導的國家發展政策，不僅大規模地改變人口結構、經濟生產模式，更深刻地影響了社會組織形態和社會關係。誠如 Escobar 所提醒，發展已經成為一套旨在改造那些「還不太理性」地區的「大策略」。我們若要了解發展所產生的效果，不應只看到它對社會和經濟的影響，同時也要關注和檢視發展對第三世界在地社會，所造成的破壞或文化意義的轉變，尤其是第三世界社群對於資本主義擴張所作出的反應，這可能是更為關鍵的 (1999:54-56)。承接這樣的討論，以下，我將呈現出與官方論述建構抗衡的另一面——本地勞工抗議失業和進行罷工。之後，我將會透過玻璃市州的個案討論，突顯出發展及其所構築的布局，如何掩飾了弱勢農民和勞工階級抗爭的討論，將這些抵抗的聲音落在人們的視線範圍之外。

## 二、「勞工短缺」的另一面：本地勞工的抵抗

當政府替產業雇主背書、斷斷續續地提供各種數據建構出「缺工的事實」，來合理化外籍勞工引進時；本地勞工其實成為了另一種與之相斥的抵抗聲音，甚至不斷地在 1980 年代中期到末端浮現，唯這些抗議的聲音一直受到國家領袖和官方的壓制。

與印尼簽寫約定那一年，全國種植工友職業工總會估計，馬來西亞大約有二十六萬名「非法印尼勞工」。他們大部分都受到雇主和承包商所剝削，僅接受低廉薪資和惡劣勞動條件的待遇。<sup>18</sup>同期，柔佛州新山四名本地勞工報警，投訴某一園丘管理層，引進非法外籍勞工工作，導致過去兩年來已有兩百名本地勞工被迫另找工作。這四位已在該園丘服務近十年的本地勞工，投訴這個問題早在 1981 年就已開始。當時這個雇有 414 名本地工人的園丘，將其中 10,000 畝地轉手到

<sup>18</sup> <種植工友職工總會披露在國內廿六萬非法印尼勞工 大部分受到雇主剝削>，《中國報》，1984/10/5。

亞地種植公司(Asiatic Development Bhd)<sup>19</sup>手上。新管理層將半數以上的本勞轉換成契約勞工，並找了承包商引進非法印尼勞工，付給後者更低廉的薪資。據報導，一名本地勞工修剪一顆油棕樹的價格為馬幣 0.17 元，而替代的印尼勞工只需要馬幣 0.10 元。同時，新管理層也開始停止發給本勞生產津貼。全國種植工友職業工總會表示他們也有接受過其它園丘類似的投訴。<sup>20</sup>

工會和本地勞工「失業」的控訴，使前一種「缺工事實」的官方建構的正當性受到了質疑和挑戰。一九八零年代期間，儘管官方指稱罷工事件逐漸減少，但是園丘業的罷工事件不減反增：從 1981 年到 1983 年約有五十宗罷工事件，每年涉及的勞工人數約兩千多人，但在 1983 年就損失了六千多個工作日。<sup>21</sup>1985 年 10 月，吉隆坡煤炭山園丘(Batu Arang Estate)發起了連續三個星期的罷工。這兩百名工人抗議，他們過去 15 到 20 年都被迫在契約勞工制度下工作。他們投訴薪資、住宿、勞工福利等條件都遭到剝削，卻得不到該園丘管理層和政府的回應。<sup>22</sup>本地勞工抗議勞工條件低劣或權益遭到剝削的問題，實際上貫穿了整個 1980 年代。1985 年更被譽為「勞資關係不安的一年」，<sup>23</sup>即使到了 1986、1987、甚至是 1990 年，仍然有本勞抵抗惡劣工作待遇的聲音。對此，官方或國家領導人的回應方式一般採取威嚇策略，並透過媒體將罷工形塑為有害社會秩序的行爲。例如，1987 年就有報章標明「罷工非馬來文化」。<sup>24</sup>

其實，政府忽視本地勞工抗議與那個年代其所大力推行的政策之意涵相符。它企圖納入日本工作倫理(work ethics)的「向東學習」、「馬來西亞企業」理念，表面上是鼓勵國民勤奮工作和對公司管理層忠誠的態度、強調品質管理系統

---

<sup>19</sup> 2009 年該公司易名為雲頂種植公司(Genting Plantations Berhad)，隸屬於雲頂集團(Genting Group)旗下。它在 1977 年 9 月成立，1982 年 8 月上市，截至 2010 年 5 月底，已擁有馬幣 4.9 千萬(美金 1.5 千萬)的市場價值。相較於 2000 年的 41,000 畝油棕種植地，目前雲頂種植公司同時在印尼和馬來西亞擁有近 133,000 畝種植地，並且宣稱是馬來西亞其中一家最低成本的油棕生產者(Genting Group. 2010.)。

<sup>20</sup> 'Indons taking our jobs, claim locals.' The Star, 1984/11/22.

<sup>21</sup> <過去兩年來各業罷工事件已減少 園丘工友罷工事件反增>，《南洋商報》，1985/4/1。

<sup>22</sup> 'Protest strike by 200 estate workers'. News Straits Time, 1985/10/28.

<sup>23</sup> '1985- a year of industrial unrest.' Business Times, 1986/1/20.

<sup>24</sup> 'Mogok bukan budaya Melayu.' Utusan Melayu, 1987/6/8.

(quality control circles, QCCs)。實際上，這一種武斷地、零成本的一套馬來西亞版管理模式，很明顯地是為了協助企業雇主提升勞動力的生產。此外，政府透過鼓勵成立公司內部工會的方式，合理化國家企圖削弱工會的做法。相對於前二十年，特別在 1978/9 年馬來西亞航空公司勞資糾紛<sup>25</sup>以後，此一階段的政府對於勞資關係的立場和態度有了明顯的改變(Jomo 2003:59)。

國家為了吸引國內外資本以刺激經濟成長，採取多項措施如減低加班薪資、緊縮失業補助金或福利、多次修改勞工法令，介入勞資糾紛，鼓勵甚至主動設立公司內部工會(in-house union)，取代過去多次製造麻煩的工會等。整體而言，雖然勞動力擴張和有薪勞動提升，但工會會員卻呈下降的趨勢。農種植業、土地發展計劃和建築業引進並廣泛使用廉價移工，加上政府和企業管理曾採納公司內部工會的模範，都進一步削弱了勞工協商的地位和權利。政府高調地採取威權反勞工政策(authoritarian anti-labor policies) (Jomo 2003:59)，明確地說明了這種親資本、偏發展的彈性主權管理模式(flexible management of sovereignty, Ong 1999)，以及國家對於「理想、模範、典型勞工」的想象和期待。

換言之，當政府和企業雇主說「缺乏勞工」時，其實是缺乏廉價的、短暫性的、不可以組織工會、容易控制的勞工。政府將外籍勞工定位為「需要時才招聘」的短暫性契約勞工，把它視為一種案例為基(case by case)的招募模式。這種聘僱制度是置放在國內正規常態勞動力來源以外的特殊狀況，使跨國勞工治理特殊化，實際上是替企業雇主和輸入國本身開創了一個充滿彈性的特殊處理空間。

此外，短暫性的跨國契約勞工是一種有效保障輸入國和資本家利益的手段。透過生產與再生產在地理空間上的徹底分離，接納國和雇主在無需承擔再生產勞動的成本，將其外部化給原生國和經濟體制，從而取得了更多的好處(Burawoy 1976)。同時，這削弱了本地勞工與雇主協商的空間和權力。廉價和短暫性的外

---

<sup>25</sup> 1978/79 年，馬來亞航空公司(Malaysia Airline)發生勞資糾紛，獲得媒體和公眾的關注。國家公開地直接介入，甚至在未經過審訊的情況下，援用內部安全法令(Internal Security Act, ISA)逮捕了活躍的領袖，並禁止馬航員工加入航空員工工會(AEU)。此外，管理層和政府還為馬航員工們專門設立了公司內部工會(in-house union)。(Jomo 2003)

籍勞工，意味著經濟上作為資方壓低可變資本，以提高剩餘，增加積累的速度。它也具有政治上的意涵，成為資方管理和威嚇勞工、使其溫順認命、方便指揮命令管理的武器(劉梅君 2000:61)。

可是這樣的討論視角——質疑鞏固資本主義體制的發展主義意識形態，在馬來西亞卻被淹沒在國家對少數族裔的種族論述以及國家對發展主義的深信不疑。少數族裔和在野黨認為政府有意透過引進印尼勞工，旨在提升國內馬來人口，使其政治性意涵掩過了經濟性討論，進而錯失了反省和討論國家發展政策和偏好的資本主義生產邏輯的契機。這些少數族裔政黨與執政黨無異，並未完全質疑發展主義作為國族國家打造的基本內涵。處於政治弱勢和資源分配制度化排除的他們，更可能成為發展主義意識形態的支持者。這也是為什麼移工種族化論述，歸根究底，其所主要拆解並力求加以保障的是以國族國家作為清楚邊界的公民成員權益。

於是，發展主義作為一種意識形態得以順利發展，讓世界體系論者華勒斯坦(Immanuel Wallerstein)對發展主義提出的質問隱而未談：發展是什麼？究竟為誰或為什麼要發展？什麼在發展？經濟增長是否等同於人民福利和生活素質的提升？這樣的發展模式對於弱勢族群如底層勞工的影響為何？除了強調「現代化」和「工業化」，包括後來政府提出的邁向知識型經濟發展的圖像，我們還有沒有另類的發展路綫？更關鍵的是，謀求發展背後有什麼政治意涵？諸如此類的問題(許寶強 1999:vii)。關於政治的部分，國家引進外籍勞工，以及對於這些勞工國籍的選擇性，如何引起了國家內部少數族裔的焦慮，並影響國族想象和建構，將在第四章詳加討論。

### 三、誰把工作吃了？<sup>26</sup>：玻璃市州政府之「缺工」建構與泰勞季節性遷移

此節所採用的個案是以一份 1985 年玻璃市官方報告(Arshad Bin Hashim et al. 1985)為討論基礎，並與 James Scott(2007[1985])同一時期研究毗鄰的吉打州馬來農村作為參照，檢視國家如何理解缺工現象，以及如何正當化引進泰國勞工的論述。我要特別補充的是，這個參照的前提條件是因為 James Scott 所關注的稻米業發展地區，與玻璃市州的農種植業是同屬穆達地區發展(MADA)計劃下所進行的。這份玻璃市官方報告書是由玻璃市移民局(Imigresen Negeri Perlis)與瑪拉工藝學院玻璃市分支(Institut Teknologi MARA Cawangan Perlis)合作，其目的主要是檢視八個經濟領域(主要以甘蔗林、稻米業為主)的缺工狀況、評估引進泰國勞工的需要，以及觀察和預測泰勞對當地經濟的影響。

這個與泰國共享邊界的州屬，主要以農種植業為主要生產經濟，其佔地 795.2 平方公里，其中 64.12%的土地用作農業生產，主要以稻米、甘蔗和橡膠業為主。研究報告發現，只有甘蔗、橡膠、稻田、漁業和建築業僱傭泰勞，製造業和商業並沒有僱傭泰勞。稻米業為僱傭泰勞的主要產業(76.3%)，然後是甘蔗林。這兩個領域所採用的僱傭模式是季節性的，受到甘蔗收割、稻米種植和收割的季節影響。但漁業、橡膠和建築業則沒有季節性短暫雇用的情況。整體而言，玻璃市經濟領域(商業領域除外)所僱傭泰勞的比例佔 55%；不過，穆達農業發展局(Lembaga Kemajuan Pertanian Muda 或 Muda Agricultural Development Authority, MADA)區域之外的失業率卻高達 39.55%(Arshad Bin Hashim et al. 1985: i-ii, 1)。

這份研究指出雇用泰勞的主要原因是缺乏本地勞工，而促成缺工的理由為：  
一、年輕勞工因優渥薪資條件和教育成就，選擇從鄉村遷往城市；二、甘蔗和稻田的季節性工作性質；三、年輕勞工對出海到馬泰邊界捕魚不感興趣。該研究報

---

<sup>26</sup> James Scott 研究吉打州穆達發展區的塞達卡鄉村歷經國家介入農種植發展的各種影響。在談及農業現代化和機械化的經驗時，佃農和小農作為被邊緣的失敗者，雖然也有感受到基本生活設備的整體改善，但也提出與勝利者一大地主截然不同的感受——「機器把工作吃了」(2007[1985]: 189)。

告強調，雇傭泰勞目前仍然不是嚴重競爭替代性(substitutional)，而是補充性(complementary)的。理由是泰勞目前所從事的工作都是本勞所不感興趣的(Arshad Bin Hashim et al. 1985: ii)。

以稻米業為例，移民局及其委託的瑪拉工藝學院研究團隊解釋，穆達發展局<sup>27</sup>管轄五個區域，所雇用的泰勞和本勞比例為 8,261 人:1,299 人(見 表 2-3-1)。這也就是說隸屬國家機構底下的稻田，相對於玻璃市其它經濟領域，雇用最多的泰勞，佔總勞工人口 68.1%。研究團隊分析，導致缺工並聘僱較高比例泰勞的原因是：(一) 這是手作、勞力密集的產業——稻米種植工作如耕種、收割、敲打等仍然需要用手來勞動，有些土地質地軟且深，不適合採用機器；(二) 年輕村民遷往城市、獲得更好的教育成就者可以取得其他工作。所以，留下來從事農作耕種的都是年老一輩。此外，(三) 水源灌溉系統良好的穆達發展區，一年需耕種兩次，導致所有工作程序都必須按時進行、儘快完成。如果 MADA 不雇用泰勞，就沒有人去種植收割。本地農夫不能同時種稻，按時從穆達水壩灌入稻田的水源就會浪費，造成水的成本增高；(四) 泰勞聘僱數量大是因為稻田的面積呈正比的關係，城鄉遷移導致家戶人口數縮小，且需要經營更廣泛的土地。簡言之，穆達發展局必須從泰國南部引進勞工(Arshad Bin Hashim et al. 1985: 5,17-18)。

---

<sup>27</sup> 玻璃市稻田分為穆達農業發展區和非穆達農業發展區。兩者所佔的土地面積不相上下，但若以其所具備的生產能力來看，前者因受惠於國家政策資助下，獲得了更好的發展。穆達農業發展區佔地 40,283 畝，分成 5 個區域、98 個農夫中心、12,124 名農夫，所有的農夫必須向 MADA 登記。MADA 提供足夠的水源灌溉，因此一年可以耕種兩次。大部分的農田都用來耕種稻米，至於其他種類的耕種則是圍繞在鄉村周圍或家園周圍而已。非穆達農業發展區的田地主要在玻璃市河北部，分成 7 個行政區，面積約 49,000 畝、人口約 10,000 戶家庭。根據早期研究，同時參考土地擁有人名單及肥料補助登記，約有 9,000 戶家農夫。種植稻米人家佔這 10,000 戶的 40.29%，都是雨養水稻(sawah padi ‘tadah hujan’)。由於缺乏水源，他們只能在 10 月-1 月雨季的時候才種植稻米。這些稻田同時也用來耕種其他農作物。值得注意的是，當地的失業工人佔 39.55%，成了該區第二大的身份類型(Arshad Bin Hashim et al. 1985: 6)。

表 2-3-1 穆達發展區雇用本地勞工和泰籍勞工人數和比例

面積和勞工 地區	土地面積	農民總數	本地勞工 人數	泰籍勞工 人數	泰籍勞工 (%)
Arau	7,217	2,645	317	2,328	87.9
Kayang	8,810	3,001	1,051	1,950	65.0
Utan Aji	4,745	1,870	300	1,570	84.0
Tambun Tulang	8,020	2,440	1,415	1,025	42.0
Simpang Empat	11,491	2,168	780	1,388	64.0
總數	40,283	12,124	1,299	8,261	68.1

轉引自 Arshad Bin Hashim et al. (1985:17)

不過，報告並未指出國家高度的介入和主導，使稻米業產生了生產模式和生產關係的轉變，缺工和僱傭泰籍勞工的說法才會由此產生。根據 Scott 的研究，國家推行雙季稻、雙耕計劃，使土地使用變得更具效率和生產力。1970 年代初，產量就明顯增加了 2.5 倍，平均收入增加一半以上(Scott 2007[1985]:66)。國家機構——穆達農業發展局更建設了穆達發展區，提供完善的灌溉設備和軟體設施(如回教堂、學校、醫療所等公共設備)。此外，雙耕導致產量增加，農民每年透過兩次收割增加收入，減少農閑外出。這些的確都改善了農民的生活情況 (Scott 2007[1985]:81)。政府在農村生活的角色轉變，它既取代了私部門(提供貸款的當舖——華人經營等)，也同時改變了氣候的作用(灌溉時間表)。這兩項因素都是影響農民的兩大關鍵(Scott 2007[1985]:67-8)。

不過，灌溉時間系統化和農業機械化後，

卻造成了農村生活的階級兩極化：大農和小農的分殊化(Scott 2007 [1985]:67) [...] 1978 年聯合收割機(農業現代化)取消了很多由於水利灌溉創造出來的工作崗位，穆達地區少地的農民再次被拋到了大街上。[...] 雙耕其實也讓土地價格提高，導致社會流動——農民外出再度成爲了必須。因爲佃農開始買不起土地，只有地主才有能力透過財力去不斷吸納土地。結果，1970 年代末造成了農民之間的兩極化，佃農(租種土地)快速地消失，剩下的是越來越

多的小農(自耕農)和大規模商業化的農場(Scott 2007 [1985]:81-87) [...] 1980年，巨大的西式收割機(通常只有商人(syndicates)纔有能力擁有)，收割了幾乎 80%的稻田，連運輸工作也省去了。這對於 2.8 英畝以下土地的農夫(佔 MADA 地區家庭 46%)和僱傭勞動者(約 7%)的收入來源產生很大的影響。聯合收割機的引入減少了薪資勞動收入的 44%。這對於完全的僱傭勞動者而言，他們在新的環境下，作為一個階層要如何繼續生存下去(Scott 2007[1985]:90-1)。

這種種因素導致收入分配和階級關係的不平等，曾在 1980 年 1 月促成了 15 年來的第一次、大規模、成千上萬的農民遊行示威運動。我要特別強調的是，在主流發展主義論述中，類似於「增長經濟學」(growth economics)所牽引出來的想象和目標，使農民抗爭的發生無法被看見。在這種意識形態的支配下，各種標籤的生產成爲了發展主義論述透過各種專家、體制、機構等的重要實踐之一。諸如「小農」、「文盲農民」等都無可避免地成爲了國際性組織或國家官僚機構所要積極接觸和服務的對象，並對他們加以改造。Escobar 進一步指出：

在這個過程中，農民被發展機器(development apparatus)組織成生產者，或是可被替換、或被現代化，或可被「整合」進國家經濟體系的元素。換句話說，他們被管理、被控制，只能在體制所劃定的界限內被耍弄(1999:51)。

農民所經歷的全面或部分無產化(proletarianization)被這種觀點認爲是戰後資本主義發展模式的必要結果，且屬世界性資本流動的規律。唯有將農民轉化爲廉價勞動力的來源，才能造就資本積累的過程(Escobar 1999:51)。

我們必須在這樣的背景脈絡下，才能夠更好地理解玻璃市政府報告書所不斷復述的缺工現象，是在什麼樣的條件和轉變下出現的。事實上，國家高度介入並



鼓勵私領域(或與執政黨關係密切的私人機構)，促使生產模式和生產關係的顯著轉變，才促成了勞動力來源會變成是一個問題。玻璃市農業發展，在國家介入土地耕種以後，使農作業迅速擴張和商品化。農業現代化和機械化的生產模式，使農業作息變得系統化，如按時插秧、按表灌溉就是最好的例子。年輕勞動力的確有可能是因為在政府都市現代化進程的感召下大量遷往城市。不過在 Scott(2007 [1985])的提醒下，他們也有可能是那一批被聯合收割機和灌溉時間表介入下，逐漸被邊緣化的佃農或小農家庭。而年輕勞工，相對於老一輩的農夫，只不過是在工業化經濟生產模式中較受偏好並掌握較多移動權力的一群。大量生產和有效率的生產原則，如提高收割和播種速度，因而變成是管理層對於勞動力的基本要求。

雇主為了節省成本同時必須確保勞動力來源的穩定性，因此需要引進廉價、短暫性勞工。勞動力來源和招募機制形成並非是在真空中發生的，而是需要仰賴在地的地理位置和文化歷史條件。泰國勞工是在這樣的情景下才會逐漸形成有組織性的季節性勞動力，且比過去親屬網絡的遷移模式，更帶有強烈的經濟因素。玻璃市移民局和瑪拉研究團隊在解釋泰勞對稻米業的貢獻時，就可再一次地驗證政府機構和企業雇主雇用泰勞是為了滿足效率和生產力的需求。他們雇用泰勞更是為了節省勞力成本，以極大化產業利潤。舉例：

從泰勞薪資成本和穆達發展區的稻米生產力來看，泰勞對此產業是非常有貢獻的。舉例：穆達給付所有泰勞的薪資對比整體農夫(本地農夫和泰勞)所稱產的稻米(以馬幣計算)的比例為 1:240(Arshad Bin Hashim et al. 1985:31-2)。

換句話說，當泰勞幫助穆達發展區生產了馬幣 240 元的稻米時，所有泰勞所領取的薪資才值馬幣 1 元。這也就是說，平均每個泰勞實際上所獲得的薪資，遠遠比馬幣 1 元還要少。這不僅是政府機構和企業雇主計算成本和利潤收益的結果，以至於開啓了偏好引進短暫性契約勞工，尤其是外籍勞工的重要原因。它更是讓我們看見政府是如何計算、衡量並詮釋泰籍勞工的勞動貢獻。

值得一提的是，同樣的情況也反映在甘蔗林和漁業雇用泰勞的情況。儘管研究團隊不願意承認，其報告也指出，作為甘蔗林重要雇主之一的玻璃市種植公司 (Syarikat Perlis Plantation Bhd)<sup>28</sup>證實，其雇用泰勞的原因包括：（一）聘僱泰勞所需的成本較低。比照按件計酬(piece rate)的薪資，泰勞所領取的薪資比本勞低。75.41%受訪的泰勞表示，他們比同類型工作的本勞領取更低的薪資。（二）管理層認為泰勞的工作品質(mutu kerja)比本勞要好，因為 45%泰勞擁有經驗。而且他們對工作不挑剔(tidak memilih kerja)(Arshad Bin Hashim et al. 1985:17-20)。

有趣的是玻璃市漁業發展。泰勞佔玻璃市漁業<sup>1</sup>的總勞動力人口的 46%，泰勞主要聚集的地區瓜拉玻璃市(Kuala Perlis 1707 人)，主要從事深海捕魚——主要以大企業為主，使用大型船隻、採圍網漁撈的大量生產方式。這些雇主雇用泰國勞工的原因眾多<sup>1</sup>，其中最特殊的是泰勞的公民身份。報告在肯定泰勞對漁業的貢獻：

按瓜拉玻璃市周圍海岸的面積來看，圍網漁撈的捕魚方式不太可能讓我們的船隻在這個水域內捕捉這麼多的魚隻。唯有依靠泰勞來操作在玻璃市和泰國登記的船隻，這些馬來西亞船隻才有可能在不受泰國有關當局干擾的情況下順利捕捉魚隻並運回碼頭(Arshad Bin Hashim et al. 1985:32-3)。

簡言之，泰勞公民身份的特殊性，是漁業雇主在法律縫隙間可操作和加以利用的。漁業雇主雇用泰勞的主因是後者具有跨國捕魚的便利。

---

<sup>28</sup> 玻璃市種植公司成立於 1968 年，主要從事甘蔗種植和加工產業。1972 年以馬幣 1.5 百萬實收資本額在馬來西亞和新加坡上市。這家企業由華裔資本企業家，丹斯里郭鶴年所有。他壟斷了馬來西亞原糖市場的 80%，因此具有大馬糖王之稱，同時也佔有世界糖業市場的 10%，也有亞洲糖王之稱。2000 年易名為玻璃市種植集團(Perlis Plantation Group)。2009 年郭鶴年將旗下的玻璃市 (Kilang Gula Felda Perlis Sdn Bhd)轉售給聯邦土地發展局(FELDA)的商業臂膀——全球創投控股私人公司(Felda Global Ventures Holdings Sdn Bhd, FGVH)，使聯邦土地發展局成為馬來西亞新一代的糖王(Cover Story: Felda is Malaysia's New Sugar King.The Edge, 2009/11/9)。

我們現在可以清楚地理解，政府高度介入農種植業的生產機制，固然使生產規模顯著擴張，並提供了基本的配備措施和技術。生產機制的轉變促成了這個產業不斷需要大量額外的、短暫性的勞動力需求。不過，Scott(2007[1985])的研究也提醒了我們：政府透過官方機構如穆達發展局或聯邦土地發展局，所開展的各種大型商業耕種計劃，都是有利於原本就已經掌握較多資源的大地主、大型綜合農業公司，使他們能夠在產業擴張的過程中，更快速地積累資本。

同時，農業機械化、現代化協助生產過程減少了日常勞動工作的機會，促使小農或無地佃農或本地勞工被邊緣化。此外，這種生產模式的改變加強了農種植業對於季節性、同時也意指短暫性、可拋棄型勞動力的需求。因此，重點不在於本地勞工是否願意到官方機構計劃底下的農田工作，而是產業對於這種短暫性勞動性質的需求。這根本無法滿足本地勞工維持在當地社會進行基本的自我保存，以及生產與再生產的需求。

#### 第四節 1990 年代至今：移工政策的一致性與矛盾性

前一節談到 1980 年代馬來西亞跨國勞動遷移的形成過程。那麼，1990 年代以後呢？政府介入跨國勞工遷移的程度，遠遠地超出了以往的經驗。我們要如何理解這樣的現象？國家經濟發展又在這往後的數十年中經驗了哪些變遷，進而影響了跨國勞動遷移的模式和特質，使得過去「勞工短缺」之官方論述開始變得過時？因此，政府必須在這個階段做出一些調整或修正，以延續其論述的正當性和有效性？我將帶出了成形於 1990 年代這個階段的第二個經驗謎題：即為何政府宣稱要減低對外勞的依賴的時候，移工引進的人數也不斷激增、移工可雇傭的產業也逐漸擴張和開放？

## 一、跨國勞工遷移的國家化與商品化

如前所述，1990 年代後，政府介入跨國勞動遷移的程度超出了以往的經驗，嚴厲控制無證移工。1991 年國家新設立外籍勞工內閣成員，實行五年政策、專門處理「客工」或「非傳統來源」的勞工。移工與本勞一樣，可獲得 1955 年勞工法令保障，甚至可與本勞同工同酬。可是，國家拒絕制訂最低薪資標準，因此本勞和外勞在勞工權益，特別是薪資條件上都受到壓制。政策制訂與落實，在國家將移工政策定調為案例為基、短暫性策略的前提注定要失敗。國家甚至透過課稅的方式，將減低外籍勞工的責任轉嫁到雇主身上。國家同時以柔性勸服的特赦計劃、大逮捕計劃 *Operasi Nyah I* 和 *II* 或 *Operation Go Away I* 和 *II*，以及修訂移民法 1959-63，嚴禁雇主和仲介聘僱無證移工否則將受到法律制裁(Chin 2002:28)。這段期間，國家頻密介入並管制跨國移工遷移，使跨國移工的處境越來越受到地主國的監控，至少意圖上(intention)是如此。

弔詭的是，國家在高度管制移工遷移的當兒，移工政策本身的性質卻是顯著斷斷續續(stop-go characteristic)、反應式(responsive)的(Chin 2002)，形成了國家的特殊化治理。此外，這種將移工引進和雇傭高度彈性的結果，使移工處於更劣勢的位置。建立在國內正規勞動市場之外的勞動遷移系統，將外籍勞工的雇傭在一個按照產業和國內勞動力所需的例外空間進行，其雇用期限、勞動條件、薪資規定等都事先在輸出國與接收國間，或跨國界的仲介招募制度的層次協商搓和，進一步使外籍勞工被形塑為受限制的商品，把跨國勞動遷移商品化。

必須強調的是，充滿矛盾相斥的移工政策並非是馬來西亞跨國勞動遷移專有的情況。反觀，Hahamovitch(2003)的跨歷史研究就正好指出了。這是跨國遷移中剝削性客工制度一種常見的特質，以打造一種可彈性配合地主國需求的「完美移工」(perfect immigrants)。可是，本研究認為透過跨越時間的歷史分析，以及掌握馬來西亞作為後進發展主義國家的特殊位置，將可協助我們指認出這種看似斷

斷續的移工政策，仍有隱身在其後的政策邏輯。

## 二、產業擴張與大眾消費社會興起：移工角色的轉變

馬來西亞的移工人口一度在 1997/8 年金融風暴達至最高峰，即一百四十萬人。雖然政府在隨後兩年實施緊縮移工政策，可是外籍勞工人數卻並未因此而減退，近幾年平均維持在兩百萬人左右。馬來西亞需要大量勞動力來源，與其產業擴張有密切關聯。就 1987 至 1993 年而言，一共有 1 千 2 百萬新的就業機會，就業機會成長率維持在 3.9%，相較於本地勞動力 3.1% 成長率，外籍勞工也成為填補這個差距的來源(World Bank, 1995:58; 轉引自 Diana Wong 2003)。國家積極干預經濟發展所帶來的產業擴張，其實也意味著移工所獻身的領域，不再局限於過去因國內城鄉遷移所導致的農村經濟空缺。如今，越來越多移工參與的領域，也擴展到原本吸納本地勞工勞動力為主的製造業，還有第三領域——服務業。其中最具有代表性的就是家務勞動。

服務業蓬勃發展期間，與馬來西亞政府主張經濟自由化與文化自由化(cultural liberalization)緊緊扣聯，<sup>29</sup> 大眾消費主義社會的興起與形成也在這個階段進行。這也使個體的論述(discourse of individual)<sup>30</sup> 得以萌生，讓發展主義開始

<sup>29</sup> 1983 至 1984 年，首相馬哈迪修改憲法以拆解傳統馬來皇權的象徵地位。例如，他將緊急狀態的權力，從最高元首(Agong)轉移至他自己手中，擴張首相的權力。後來十年，傳統馬來統治精英如蘇丹的角色和地位也一再被巫統挑戰。同時，首相馬哈迪和巫統，在不變更馬來文作為國家語言地位的前提下，開始強調和重視英文的重要性，鼓勵馬來西亞人，尤其是馬來人掌握英文。一些本地大學的某些科目也開始使用英文。另外，私營高等教育機構的百花齊放，舒緩了政府教育固打制引起馬來人與非馬來人的緊張關係。媒體私營化和擴張，使英語節目以及其他少數族裔語言的節目開始受到重視。文化、藝術和旅遊部開始參與旅遊業發展，文化商品化過程釋放了各種族裔的「傳統習俗」，得以在各種宣傳管道同時展示的機會。巫統為了與競爭對手——伊斯蘭教政黨(Parti Islam SeMalaysia, PAS)劃界，主張伊斯蘭教世俗化與自由化。這種論述不只是協助巫統贏得馬來人內部的支持，更能討好其他少數族裔(Francis Loh 1999:28-34)。

<sup>30</sup> Francis Loh(1999)引用 Abercrombie(1986)的說法，將個體的論述區分為個體化(individuation)，個體性(individuality)和個人主義(individualism)。個體性關注的是內在感受和主體性的教育；個體化指的是為了達至社會形成和控制的目的，特別針對個體所進行的官僚行政過程；而個人主義則是源自 17 世紀英國歷史脈絡，主張爭取政治性的權益，以確立個體特別是與私有財產有關的權益與義務。

滲透入消費個體的日常生活中，造成「自由私人化」(privatized freedom)的浮現。亦即，生活水平的提升的大眾消費的興起，促成商業和中產階級得以享受到個體的自由解放。不過，大眾只求取文化和經濟領域的個人自由，或中產階級的自由，但並不主張政治自由(1999:45)。<sup>31</sup>

大眾消費主義社會的形成主要吸納了城市地區的商業和中產階級，城市工人和鄉村人民對於發展主義的這個面向並沒有太大的興趣。或者說，大眾消費主義社會並沒有將後者納入。西方品味和生活樣態透過廣告、媒體和娛樂產業渲染，成為馬來西亞中產階級嚮往的生活方式。信用卡的普及化、大型購物商場和速食餐廳林立、旅遊和休閒設施建立、電子產品和私人汽車擁有、私人高等教育普及化等等，與馬來西亞服務業擴張同步發展(Francis Loh 1999:45-9)。若將 1990 年代的跨國勞工遷移也放置到消費主義社會興起的情境之中，就能發現跨國勞工的角色和功能已經出現轉變。他們除了持續提供廉價勞動力，以滿足此一發展主義國家邁向工業化的地位，外籍勞工也開始從事創造性需求的服務業如家務勞動、休閒業、零售業等等。這類型工作有別於過去缺工的傳統產業，是為了滿足資產階級和中產階級維繫其地位和想象的一種象徵。

Christine Chin(1998)的研究正好支持了上面這種說法。國家對於家務移工的管制是為了將當代家務勞動服務視為關鍵的教化機制，將(跨族群、宗教、文化)

---

<sup>31</sup> Francis Loh(1999)欲提醒，這種個體的論述並未真正發展到個體主義，主張個人權益要在政治制度上得到保障的層次。這可以從朋黨政治、貪污腐敗、馬來特權、媒體控制、人權侵犯等問題仍然延續至今，但是沒有受到逐漸自由化的商業和中產階級挑戰得以證實。他們只有在與個體性相關的議題，如水電費調漲、高速公路收費站的建設等直接威脅到個人經濟財富積累社會議題，才會明顯表態。

巫統領導的國民陣綫所提供的政治穩定性，使受惠的商業和中產階級滿足於個人層次的自由化。同時，這反過來穩固了巫統主導的國民陣綫，以及這套滋生了的政黨與資本聯盟的發展主義論述和政策。這種論述不僅使「自由私人化」對國家民主發展產生威脅，同時也有利於統治階級將族群利益私有化。發展主義成為馬來西亞先進的主要論述，但是族群主義論述並未因此而消退，反而成為國家隨著政治局勢的變遷，而一再利用來製造種族間衝突隨後調和，鞏固其權力的手段。

雇主社會化為一種特定的中產階級身份(middle class-hood)。這種身份的維持強調，「核心家庭」是眾多家庭形式中最符合現代社會生活的組織方式，目的是為了協調資本主義市場經濟的發展。中產階級在家戶層次(household level)所經歷的社會生活私有化，是與國家層次的經濟自由化聯結在一起的(1998:177)。不管中產階級家庭是否真的以為(real or perceived)，這是一種常規化(normalizing)資本主義社會關係和生活風格的唯一方式。在缺乏國家提供其他替代資源途徑下(如托育公共化)，這樣的意識形態將會不斷受到鞏固和強化，並認為是理所當然的。把孩子送進托兒所的決策，則被中產階級家長認為，是工人階級無法擔負雇傭家務移工費用、而被迫選擇的較差選項。

### 三、長遠計劃之短暫措施：「減少外勞」與「引進外勞」

前一節檢視了 1980 年中期所盛行的「勞工短缺」之論述，與其並存的正是本勞失業的現象，以及促成這種相斥矛盾的機制為何。1990 年代迄今，馬來西亞政府開始醞釀另一套說法，即減低對外勞的依賴是它的長遠計劃，但為了維繫既有國家經濟發展，必須採納引進外勞作為短暫措施。我認為套減少外勞與引進外勞相互矛盾的說法，是政府與雇主共享的詮釋性工具箱，成為他們隨著經濟成長的起伏所提供的「事後解釋」的重要依據。

政府一再地強調，國家的長遠目標是希望產業結構轉型，鼓勵企業以資本而非勞力密集生產。它希望採納自動化、機械化的生產模式、進行產業升級，這樣才能真正提高效率和生產力。這一方面能夠解決勞工短缺的問題，進而減少依賴外籍勞工；同時，也能讓本地勞工學以致用，操作需具備專業技能的機器或生產方式。不過，現階段政府為了保障效率和生產力，同時協助企業解決嚴重勞工短缺的問題，暫時性開放並允許企業雇主引進外籍勞工。這套說法已成為國家不同行動者，特別是馬來西亞政府和企業雇主用來理解、解釋甚或合理化每年浮動的

外籍勞工人數。

政府在亞洲金融風暴前夕的 1996 年明確提出，引進外籍勞工是一項「長遠策略的短暫措施」(a temporary measure with the longer term strategy) (Bank Negara Malaysia 1996:62)。當時農業依然面對勞工短缺的問題，建築業的擴張創造了很多就業機會，服務業也逐漸成爲雇用最多勞動力的產業 (Bank Negara Malaysia 1996:62)。此外，該年國家銀行年度報告書指出：

當經濟持續在充分就業狀態中運行，勞工短缺對效率和生產成本造成的反向影響，成爲該年主要的問題。同時，各產業顯見地轉向生產更優質的產品與精密簡短的生產模式，缺乏適當技術勞工的問題也變得更爲深刻 (Bank Negara Malaysia 1996:62)。

於是，政府允許採取短暫措施，引進技術和無技術移工，而長遠策略指的是鼓勵本地勞工增進和提升技能，同時提高整體生產效率。亦即，現階段引進外籍勞工只是迫於無奈。因此，截至 8 月底，註冊外籍勞工總人數爲 725,200 人，分別集中在種植業(30%)、建築業(29%)、家務勞動(22%)和製造業(17%)。根據馬來西亞國家銀行的企業年度調查(Annual Survey for Companies)顯示，製造業雇用外籍勞工的比例提升了 32%，而本地勞工才增加了 3.5%(Bank Negara Malaysia 1996:62)。

政府和企業承認產業轉型在現階段的不可能，所以決定引進外籍勞工，作爲國家維持生產力和效率的短暫措施。同時，政府採取移工招募緊縮政策，於 7 月份停止引進三個領域，並將外籍勞工稅(農業、園丘業和家務勞動)提高了兩倍 (Bank Negara Malaysia 1996:62)。外籍勞工稅與延長或緊縮雇用期限一樣，成爲政府管控移工流動的一種手段。政府提高或降低外籍勞工稅的做法，也與其是否鼓勵引進移工相關聯的一種做法。它希望透過提高外籍勞工稅來直接或間接地降



低雇主聘僱移工的意願，將管理成本外部化到雇主身上，卻無意檢討國家經濟發展的結構性特質。

這一套「長遠策略的短暫措施」的說辭，不僅成爲政府如何正當化批准引進大量外籍勞工的做法；同時也是企業雇主合理化其缺工和申請聘僱外籍勞工的說法。2007年(見表 2.2)，新引進外籍勞工人數提升，註冊外籍勞工總人口從 1.87 百萬人提升到 2.04 百萬人，大部分集中在製造業(36%)、農業(25%)、家務勞動(15%)和建築業(14%)。大部分受訪的製造業企業表示：

他們有意降低對外籍勞工的依賴，轉向機械化、利用新科技生產。不過，他們提出自動化成本高，同時缺乏技術勞工操作更複雜的機器(Bank Negara Malaysia 2007:32)

這些因素都成爲了提升產業能力的重要障礙。有意將產業轉型、但成本高、缺乏技術勞工操作，已成爲一種解釋外籍勞工人數上升的「有效」解釋。

表 2-4-2 新引進移工、註冊移工人數以及佔總勞動力比例(2001-2009)

	新引進移工		註冊移工總數		佔總勞動力(%)
	增長率%	人數	增長率%	人數	
2001	↑	258,578	↑ 5%	769,566	n/a
2002	↑ 50%	545,725	↑ 111%	1.05m	n/a
2003	↓	516,355	↑ 17%	1.2m	12%
2004	↓	507,732	↑ 18.6%	1.47m	14.4%
2005	n/a	n/a	↑ 23.5%	1.82m	16.7%
2006	↓	n/a	n/a	1.87m	17%,
2007	n/a	n/a	↑	2.4m	n/a
2008	n/a	n/a	↑ 0.9%	2.06m	18%
2009	n/a	n/a	↓ 23%	1.59 人	n/a

資料來源：國家銀行年度報告書 張淑紛 整理

此節一開始就已提到，這套相互矛盾的說法，如何成爲了各行動者的詮釋性

資源或工具箱，讓他們隨著經濟成長起伏而加以挪用、翻轉和形塑論述的來源。當該年產業經濟表現微弱、或是外籍勞工雇傭率滑落時，同一套解釋一經「翻轉」，也能成為政府和企業雇主正當化這些現象的資源。2004 年各產業勞動空缺的問題減緩，從 2003 年的 96,918 空缺下降為 2004 年的 49,975 空缺，政府解釋「部分原因與開放的移工政策有關」(Bank Negara Malaysia 2004:42)。不過，截至 2004 年底，新引進移工有 507,732 人(相對於 2003 年 516,257)，總註冊移工人數比例增長了 18.6%，共有 1,470,090 人(2003:17.2%，1,239,406 人)，約為總勞動力人口的 14.4%(見表 2-4-2)。換言之，引進移工人數並沒有顯著減少，但是政府卻提到「2004 年新引進的半技術和無技術外籍勞工人數減弱，儘管經濟成長穩定。這個現象部分是源自於雇用最多外籍勞工的建築業表現微弱。此外，提升使用資本密集作為生產模式，進而降低了對於外籍勞工的依賴。」(Bank Negara Malaysia 2004:43)。

官方對於外籍勞工人口統計增減的解讀，較像是採取被動反應的事後解釋，多於真正了解和掌握企業或整體產實際上進行轉型所需要的條件和現況。企業雇主也採納跟官方一樣的工具箱來回應其聘僱外籍勞工的需求。不管是哪一種回應方式，這些不同說法所共享的基礎是一樣的：按照輸入國不同階段所需，彈性或引進或減少或裁退外籍勞工。最關鍵的就是要確保產業的競爭力、生產力和效率，強調資本或產業生存為優先。

#### 四、「非法」勞工合法化：無證件勞工的曖昧地位

2002 年，政府外籍勞工政策的緊縮與開放是同時並行的。該年年初，森美蘭州汝萊(Nilai)工業區最大投資者——臺資華隆成衣工廠的員工宿舍，發生 500 名印尼勞工毀壞四輛警車發生「暴動」。<sup>32</sup> 這宗案件引起媒體關注，促使政府

<sup>32</sup> 這次的案件發生在 2002 年 1 月 18 日，其被在地媒體和政府詮釋為印尼勞工對馬來西亞的安

公開宣稱從此對印尼移工的依賴、實施來源國多元化。同時，政府向印尼移工為主的非正規勞工開刀，實施嚴厲的管制。除此之外，大量本地勞工被裁退，也是促成馬來西亞政府嚴厲管制無證件移工的主因。舉例，2001年至2002年，本地勞工佔被裁退員工人數的一半以上(2001年86.9%; 2002年90.8%)。<sup>33</sup>

由此可見，政府嚴厲管制跨國勞工，特別是非正規移工，經常是為了回應國家內部經濟和社會壓力。2002年3月22日至7月31日期間，政府認為大量非正規移工(*pendatang tanpa izin*)的存在將威脅國家安全，特別針對他們採取幾項新措施。首先，政府修訂1959/63移民法(*Immigration Act 1959/63*)，自2002年8月1日開始，非法移入境內的外籍勞工或聘僱無證件移工的雇主，將會接受更嚴重的懲罰。觸犯者將面對最高一萬零吉罰款、五年徒刑和最高六下鞭撻的處罰。<sup>34</sup>其次，政府再次實施特赦計劃，一共有318,272名無證件移工被遣返回國，最大宗的是印尼勞工(84.7%)，隨後是印度(6.3%)、孟加拉(5.5%)。

弔詭的是，政府卻在同一年大量引進跨國勞工。截至2002年年底，政府批准新引進了545,725人(2001年:258,578人)外籍勞工，比去年引進的增加了50%，整體註冊勞工總人口從2001年的769,566人，提高到1.05百萬人，比去年激增高達111%，使該年的移工人數再次回到1997年亞洲金融風暴的人數(1997年1.4百萬人)(見表2.2)。按政府的解釋，移工人數的異常激增是因為政府在特赦期間遣返大量的無證件移工，導致了製造業和建築業出現嚴重缺工的問題。一般採取契約雇用模式的建築工，經常是雇用非正規移工的主要產業，因此該產業經常深受政府嚴厲管制無證件移工措施的影響。此外，政府並未要求建築業雇主要向勞工局(Labour Department, *Jabatan Tenaga Kerja*)申報缺工人數，因此這些空缺

---

全產生威脅，也是對國家主權的挑戰。馬來西亞政府在短短兩年之間將移工輸入國多元化，試圖降低對印尼勞工的依賴。由於這一段事件與國族政治的建構和現象相關，因此將會留待那一章節再詳加討論。

<sup>33</sup> 2001年，一共有38,116名員工被裁退，其中86.9%是本地勞工，。被裁退的員工75.6%來自工廠，電子業差不多佔了近半數(45.7%)。隔年，裁員情況雖然比較好一點，但是本地勞工佔被裁退的員工90.8%，西馬佔了96%。同樣，裁員主要集中在出口導向的電子業，一共19,496人。

<sup>34</sup> <政府嚴刑阻嚇外勞引外交風波 屁股打鞭魂飛魄散>，《南洋商報》，2002/9/10。

並未反映在國家整體缺工的統計數字上(Bank Negara Malaysia 2002:43-45)。

跨國勞工人數的暴增，也與政府迅速執行移工來源國多元化有關。它在短短的一、兩年內，一口氣將移工來源國增至 17 個國家，使馬來西亞移工政策開始進入另一個新的階段。以 2002 年為例，印尼移工人數仍然佔了移工來源的最大宗(71.4%)<sup>35</sup>；但泰國勞工的引進人數也從 2001 年的 2,240 人增至 23,660 人，大部分跨國勞工為建築業所聘僱(Bank Negara Malaysia 2002:45)。

移工政策緊縮與開放並存的矛盾現象，暗含了政府事實上並沒有否認馬來西亞經濟產業的發展需要非正規移工所提供的勞動力。從馬來西亞跨國勞工遷移的歷史來看，馬來西亞政府對於非正規移工的管制是充滿矛盾和曖昧的。除了上述提到的例子外，政府曾在 1992 年和 1993 年，實施特赦計劃期限結束之後，允許雇主從扣留營中，雇用因無法在特赦期間登記的無證件移工。同樣的情況也發生在 2005 年。2004 年底，近 309,248 名移工透過政府特赦計劃取得合法身份。不過，政府要求他們仍需先回到來源國，進行一般正規程序以後，才能正式回到馬來西亞工作。有趣的是，政府辯稱，礙於移工主要來源國——印尼政府的行政問題，導致印尼勞工延遲回馬，導致製造業、建築業和種植業在三月間，面臨短暫性的勞工短缺。為此，政府馬上取消原來為期兩個月的凍結措施，重新開放引進移工政策，從越南、巴基斯坦、印度、尼泊爾、緬甸等國引進外籍勞工，使該年註冊移工人數增長了 23.5%(Bank Negara Malaysia 2005:43-44; 另見表 2.2)。

換言之，馬來西亞政府拒斥的是這些未經正規程序管制的無證件身份，卻一直都沒有否認產業缺工並且需要他們這個事實。對於政府而言，嚴厲管制跨國勞工有其必要性，因為他們的存在在特定期間，如經濟蕭條導致大量本地勞工失業，威脅並挑戰了政府的統治正當性。馬來西亞政府作為代理國家的身份，特別在這個尖銳的時刻被凸現出來，迫使政府有義務，不管有效或無效，去行使國家

---

<sup>35</sup> 關於 2002 年印尼移工在各國籍跨國勞工所佔的比例，國家銀行報告書(Bank Negara Malaysia 2002:45)所提供的數據(71.4%)與內政部(見表 3.1)所提供的數據(73.8%)有些出入。為了維持行文的一致性，本節所採用的資料以國家銀行報告書所提供的資料為依據。

主權對付這些透過正規遷移程序以外的無證件移工。換言之，它是透過特赦、遣返、逮捕或更嚴厲的管制無證件移工等，這一系列的實作(**practice**)是其向人們展示其國家主權的手段。又，國家主權是在這個特定時刻，輔以具體可見的實作才有可能被突顯出來的。這個過程中，馬來西亞政府一方面確立了其繼續代理人民治理國家或執政的合法性地位，同時也向移工(不管是合法或非法移工)宣示了國家主權的不可挑戰。

可是，我們也可以看到，移工政策緊縮與開放的矛盾並存，正好說明了政府並未否認產業發展對廉價跨國勞工的依賴。這也是為什麼每當資本運作需要廉價外籍勞工作為後盾的時候，即使在經濟蕭條這種尖銳敏感的時刻，政府會彈性處理他們的身份，或是馬上批准引進外籍勞工。

### **第五節 合法奴工：限業限量的勞動商品**

接下來，我將討論逐漸成形於 1990 年代至今的客工制度之特質，以檢視馬來西亞國家機器對於跨國勞工的態度和期待。如同一般亞洲國家的移工招募制度，馬來西亞移工政策本身傾向於將跨國勞工當作嚴厲管制的對象，其所逐漸形成的雇用制度，是短暫性契約的客工制度(**guestworker program**)。這種客工制度透過嚴厲且剝削性管制，拒斥了跨國勞工成為永久居民或歸化為公民的可能 (Castles & Miller 2002)。

若承續上一節的討論，我們既可理解馬來西亞政府嚴厲管制非正規移工，卻又在特定時刻選擇性地彈性處理，說明了馬來西亞政府所期待和鼓勵的是通過正規程序和管道移入的合法奴工，是可以嚴厲控制和實施多重規訓的移工。儘管馬來西亞政府經常強調，移工與本勞一樣，可享有勞工法令的保障和權益，並且能與本地勞工享有同工同酬的待遇，以避免雇主偏好廉價外籍勞工。可是，政府以自由經濟市場之說，拒絕為本地勞工和跨國勞工訂定最低薪資，加上客工制度

的確立恰恰好推翻了這種說法。最近，馬來西亞政府與印尼政府遲遲未能對印尼家務移工協約達成協議，其中最關鍵的問題是政府拒絕保障印尼家務移工的最低薪資。外國女傭代理協會主席艾威巴武迪也進一步支持政府的立場，推說印尼家務移工的薪資，應以自由經濟市場的供需以及雇主對於移工能力的認定來加以給付。<sup>36</sup>

這種自由經濟市場之說僅是地主國政府與中介拒絕保障跨國勞工權益的一種推辭。跨國勞工所參與的勞動市場，很明顯的是，經由地主國與輸出國政府與仲介直接形塑而成的，跨國勞工對於本身的勞動權益根本並未擁有任何協商的空間。地主國政府拒絕移工具有組織和參與工會的權力，更使其地位更為脆弱，就是最好的例子。這使得跨國勞工喪失與雇主的任何協商空間，深化了兩者不對等的權力關係。此外，客工制度使跨國勞工身處於一個受到特殊化治理的區隔勞動市場。他們必須無條件接受從事低階、骯髒、危險的工作，以及由地主國政府與仲介所訂定的薪資歧視(wage discrimination)。

此外，移工不得自由轉換雇主，必須遵守有限的雇用期限——最少 3 年上限 5 年。不過，若遇到經濟蕭條或其它狀況，政府有權隨時更改期限。2000 年政府從上限 7 年改為 3 年。2002 年，允許外籍勞工參與政府的國家技職培訓會(National Vocational Training Council, Majlis Latihan Vokasional Kebangsaan, MLVK)資格認證。通過者可將工作期限多延 5 年，雇用期限一共 10 年(Bank Negara Malaysia 2002:45)。<sup>37</sup> 隔年，10 年的雇傭期限擴展至 3D 領域(Difficult, Dirty 和 Dangerous) (Bank Negara Malaysia 2003:40)。不過，2004 年又將雇用期限從 10 年減為 8 年(Bank Negara Malaysia 2004:44)。國家壟斷移工雇用期限決策權，已是政府管制移工的常見手段。這種彈性做法使合法移工迅速間淪為法外移

<sup>36</sup> <東越女傭搶飯碗>，《東方日報》，2010/8/9。可見

<http://www2.orientaldaily.com.my/read/A1/2SG50JTH1v4306080M1C8QFn0A1Q9pms>。取用日期：2010/8/9。

<sup>37</sup> 該年一共有 12,662 人(製造業-8,974 人；服務業-2,215 人；農業--1,473 人)受 MLVK 承認為技術勞工(Bank Negara Malaysia 2002:45)。

工，正好也戳破了移工與本勞一樣受到勞工法令保障之說。

政府另一種對移工的嚴厲管制、人身規訓和監控手段，展現在健康檢查的制度上，主要是確保移工在實踐上的過渡性、空間上的固著性(藍佩嘉 2006)。1997年政府規定雇主必須確認移工在抵達馬來西亞以前，就已經在母國制定的健康中心、醫院或診所完成並通過健康檢查。政府相關官員將在移工抵達後進行隨機抽查。1997年以後，國家衛生政策成爲管控外籍勞工的治理術。政府保持前一項規定不變，不過所有移工抵達馬來西亞後的一個月內必須接受並且通過健康檢查才能取得工作證。一旦發現移工患有十五種醫療情況的任何一種，將自動不能成爲合法外籍勞工，其中包括性傳染病、乙型肝炎、瘧疾、結核病、毒品食用、HIV 抗體陽性患者和懷孕。欲更新工作證的移工也需要通過相同的健康檢查。此外，健康檢查必須在政府指定的機構——FOMEMA(The Foreign Workers Medical Examination Monitoring Agency)進行。

值得注意的是，這個機構實際上是一家私營公司(Fomema Sdn. Bhd)，其主要持有者是馬來西亞政府的投資機構——Khazanah Nasional Bhd，負責為西馬半島的移工進行健康檢查(Amnesty International 2010:15)。1997年9月17日，政府授權這家公司長達15年的獨家經營權，成爲外籍勞工健康檢查的機構。政府宣稱「這樣一來檢查的品質、實驗室和X光都可以被統一，FOMEMA可以確保只有符合這些標準的醫療所和實驗室才能夠替外籍勞工進行檢查」。<sup>38</sup> 跨國移工遷移也意味著移工產業的形成，直接或間接地有利於與政府關係密切的朋黨企業。1993年至2004年，一共進行了有兩千七百萬健康檢查，其中患病率只佔了0.0005%。2002年，從外籍勞工徵收的醫療費總數為馬幣一千七百萬，佔馬來西亞醫療費總數的17.4%，儘管一共只佔了勞動力的12.8%(包括無證件勞工)(National Economic Action Council 2004:12)。

政府對移工的高度介入和嚴厲管制直接或間接地促進了移工產業的形成，進

---

<sup>38</sup> 衛生部長拿督蔡銳明在州議會回應時所提出的說明。見“Fomema diberi kuasa selaras pemeriksaan perubatan pekerja asing.”, Utusan Malaysia, 2002/4/5.

而有利於朋黨企業的發展，也表現在政府向移工徵收保險費一例上。此外，其要求雇主和移工投保公積金的例子，也可看出移工和雇主擁有與政府協商談判權力的顯著落差。政府自 1998 年起規定雇主必須依據 1952 年勞工補償法案 (Workmen's Compensation Scheme) 為移工投保 (Kementerian Sumber Manusia 2000:35)。依據 2004 年的外籍勞工保障方案指令 (Perintah Skim Perlindungan Pekerja Asing)，所有聘僱外籍勞工的雇主都必須向政府所遴選的 10 家私人保險公司投保，每個勞工的保費介於馬幣 72 至 86 元不等。<sup>39</sup>此外，自 1998 年 8 月開始，雇主和移工都必須按照個別比例繳付公積金 (Employment Provident Fund, EPF)。每月賺取馬幣兩千五百元或以下的移工必須投入基本薪資的 11%，而雇主仍然只需要繳付每人馬幣 5 元，家務移工除外。<sup>40</sup>按照本勞的公積金投入比例，雇主需繳付員工薪資的 12%，而本勞需要付出 11%。移工與本勞顯著的差別待遇由此可知一二。

直至 2001 年 4 月，政府將移工繳付的比例降低至 9%。截至 2000 年年底，588,688 名外籍勞工註冊為公積金成員，並投入了馬幣六百零六萬元，是馬來西亞公積金總數 (RM180.8 billion) 的 0.34%。<sup>41</sup>雇主只需按每個人頭繳付馬幣 5 元，但是移工卻必須抽取其薪資的 9% (Azzizah Kassim 2000:238)。馬來西亞農業生產者協會 (Malaysian Agricultural Producers Association, MAPA) 長期爭取雇主可以免除公積金的繳付，直至 2001 年 9 月，政府決定移工和雇主自由決定是否投保公積金。<sup>42</sup>相對於移工，雇主明顯擁有與政府協商和談判的權力，政府一開始對移工實施公積金方案，就已經有意減輕雇主的負擔，後來經產業雇主協會的投訴，也一再地讓步。

---

<sup>39</sup> “Akhir bulan tempoh insuranskan pekerja asing”, Utusan Malaysia, 2005/6/21; “600,000 foreign workers insured.” News Straits Time, 2005/6/21. 人力資源部副部長提出 1.92 百萬外籍勞工中，仍有 30% 移工仍未按照 1969 年勞工社會保險法 (Akta Keselamatan Sosial 1969) 規定，其中以餐廳業的移工最多，其次是農業、種植業和建築業。(30% pekerja asing tidak mencarum perlindungan insurans, Utusan Melayu, 2007/6/13)

<sup>40</sup> “Foreigners to stop saving with EPF.” The Star, 2001/8/11。

<sup>41</sup> “Foreign workers, bosses free to decide on EPF now.” Business Times, 2001/9/12

<sup>42</sup> “Foreigners to stop saving with EPF.” The Star, 2001/8/11。



移工在馬期間不得懷孕、禁止與本地人結婚，否則將馬上被遣返回國；並且不能攜帶家眷，皆是政府為了避免移工與其家庭的再生產與代間更新(renewal)的可能性。2002 年以後，馬來西亞政府試圖將移工來源國多元化的過程中，其中最關注的問題是如何掌控移工的行蹤。2002 年至 2003 年期間，政府與各移工輸出國簽寫約定時，正是為了透過雙邊協約的建立，讓引進勞工的程序能夠系統化地進行，掌握更完善且系統性的數據。<sup>43</sup>2007 年移民廳推出採用無線射頻辨識系統 (Radio Frequency Identification, RFID) 的晶片科技、「品質良好的外籍移工身份證」，內含有生物識別資料 (data biometric)、證件持有者的照片和資料；同時擁有 17 項安全功能，不易被複製或偽照，宣稱是世界堪稱科技前衛的身份證件。當時負責開幕的首相拿督阿都拉(Abdullah Badawi)說明，身份證的推出是為讓國家更有意掌握念書或就業的外籍人士的行蹤。<sup>44</sup>

身份證如同護照的功能，作為個人身份的展現，是民族國家運作的基礎之一，也是國家機器對於移工遷移流動的文件性管制(documentary control)，藉以鞏固官僚組織地理位置上的封閉群體(藍佩嘉 2006)。如同藍佩嘉(2006)的發現，護照成爲一種可以偽造和相互買賣的跨國界虛擬商品，是相對弱勢的移工用以對抗國境管控的一種方式。政府推出高科技的移工身份證，試圖將移工個體化(individualization)，來達至常規化(normalization)的整體管控(Foucault 1998)，也可視作政府爲了抵消移工在這種游離於正式與非正式勞動遷移的模糊空間的力量。另外，針對家務移工爲主的逃跑問題，政府將管理的成本外部化予雇主，甚至要求雇主在申請家務移工時，必須按照國籍繳付保證金。若發生逃跑事件，政府將深入調查確認逃跑的起因與雇主疏忽無關。

我們可進一步提出，國家這種去人性化的高壓管控方式，目的在於僅將外籍勞工的身體看作是機械性、體力勞動的身體，而將其排除在一般社會福利和勞工

---

<sup>43</sup> “11 negara sanggup bekal pekerja ke Malaysia.” Beirta Harian, 2002/10/17; ‘KL to sign labour pacts with source countries.’ The Star, 2002/10/17.

<sup>44</sup> “Kad Pengenalan pekerja asing bermutu.” Utusan Malaysia, 2006/10/28.; “i-Kad memudahkan pantau warga asing.” Berita Harian , 2007/3/14.

權益保障的體制之外，不管是有證件或無證件的，儘管 Collinson(1999)提出，這些外籍移工因為在市場上比一般低階的本地勞工階級佔有利基，因而可以獲得來自市場而非國家的保障，但是這個特定市場僅給予他們基本的工作機會，也並沒有進一步承擔他們應對勞工所應給付的權利保障。

## 第六節 小結

本章節主張，唯有將馬來西亞跨國勞工政策形成，置放在發展主義意識形態之中，才有可能理解分別浮現於 1980 年代——「勞工短缺」VS「本勞失業」，以及 1990 年代——「減少外勞」與「引進外勞」，這兩個重要卻有相斥矛盾的經驗謎題。馬來西亞跨國勞工遷移的形成，一方面延續了過去的殖民連帶，承接了後進的、邊陲的發展主義國家的位置，捲入全球資本主義體系的跨國分工生產鏈。國家經濟發展對於外國資本和開放經濟的依賴，也對國家內部政治、經濟乃至社會關係產生了重大的變遷。另一方面，馬來統治精英與朋黨企業、資本家必須鞏固和維續其執政合法性與發展利益，更加劇了內部的壓力，深化族群之間與族群內部的階級矛盾。

一種強調經濟增長、主張工業化、都市化和現代化的發展主義意識形態，貫穿了馬來西亞自獨立以來的發展核心，為統治領袖、國家機器與官僚代理機構所積極主導和參與。為了維續資本積累的原則，大量引入廉價和馴服的跨國勞工成為馬來西亞邁入現代化與工業化的重要手段，而凡是不符合資本主義概念底下的理想勞工類型——「懶惰土著之復歸」則被系統性地排除在外。有別於馬來西亞地主國、官僚機構與資產階級所共同建構出來的「勞動危機」，我在本章節鋪陳了 1980 年代本勞抗議失業與發起罷工、無產佃農和小農工作被機器和現代化吃掉、被迫外出或集體罷工的種種抵抗身影，目的正是為了堆砌發酵在第三世界在地社會中，另一種對於資本主義體系發展與擴張之反應。政府介入跨國遷移的初

始階段分析一再地證實了國家親資本、偏發展與反勞工的立場。

往後的另一個十年，甚至到今天為止，馬來西亞政府開始醞釀另一種說法——引進跨國勞工是「長遠策略的短暫措施」。產業升級、發展知識經濟、立志成爲先進工業國才是馬來西亞 2020 宏願之理念。於是，這二十年反復出現的移工政策緊縮與開放的矛盾性並存。「長遠策略的短暫措施」逐漸地發展成一套爲統治精英、國家機器與資產階級共享的詮釋性資源或工具箱，任由他們隨著情境而加以調整修飾的「事後解釋」。政府一方面嚴厲管制非正規移工、建立剝削性客工制度，卻又在特定時刻對於無證件移工彈性處理。這恰恰好突顯出了跨國勞工的嚴厲管制，真正的目的是爲了展現其國家主權的合法性。同時，也牽引出國家對於理想跨國勞工的期待，透過限業限量的配額制度、徵收各種費用的剝削關係、嚴苛的人身規訓和管制、排斥再生產身體等所塑造出來的合法奴工。

馬來西亞低階移工的處境，猶如藍佩嘉(2006)所提出的合法奴工 (legal servitude)般，突顯了合法的外勞雇用政策的弊病，高度限制的契約關係如沒有休假、結盟的可能、不能輕易轉換雇主、短暫居留、仲介的控制和剝削等，導致移工在接受國不具備社會再生產的能力，對自身的勞動條件提出抗議。有些移工爲了不於淪爲捆綁在國家、仲介、雇主等監控和剝削下的合法奴工，而寧可甘冒風險逃跑，賺取比守法的契約勞工能夠取得更高的薪資和勞動條件。

Hahamovitch(2003:93)透過歷史性的分析研究世界各地的客工制度，發現客工制度充滿矛盾相斥的特質，唯有如此才能「有效」地主保障地主國政府、資本家和社會的利益。諷刺的是，客工制度的建設與宣導，本意是爲了控制非正規跨國勞動遷移；可是，這種客工制度，卻與美國—墨西哥的短工計劃(the *Bracero Program*)所產生的結果一樣：客工制度愈是嚴苛，非正規遷移的現象就愈是顯著。結果，更嚴厲的管制和邊境監控根本無法有效阻止非法入境的問題；反而讓越來越多的非正規跨國勞工，更懼怕曝光而被遣返回國，更脆弱地面對剝削、更不願意爲自我的弱勢位置發聲。

這也是為何 Michael Walzer(1983)形容移工是一種「無權利的階級」(disenfranchised class)。這些所謂的「客工」(guest workers)並未真正住在他們所工作的地方。他們像契約僕傭(indentured servants)般被對待，但是他們實際上並未受到契約所保障。而客工制度之所以能夠順利運作，正在於國家否定他們擁有政治權力與公民自由，以及經常存在的被遣返的威脅和風險。這些「無權利的階級」，同時也是被剝削和被壓制的階級，無法有效地自我組織來抵抗各種壓迫，同時這個身份的另一重要政治效應在於控制他們的物質處境，確保他們未能擁有階級流動的可能。



### 第三章：「誰可以成爲我們」：移工與國族政治的建構與想象

**‘The Malaysian dilemma.  
Get Vietnamese workers, dogs and cats missing;  
Get Bangla workers, Malay girls missing;  
Get Indons, money and jewellery missing;  
Get Chinese dolls, husbands missing;  
Good morning, you had better check,  
everything safe...’—a popular SMS**  
轉引自 Wazir Jahan Karim,2009)

前一章曾提到馬來西亞國族主義的基本內涵深受種族政治與發展主義意識形態所影響。本章節欲以移工政策視作 Robert Merton 所說的策略性的研究素材(曾熾芬 2007)，探討此政策如何成爲了國族主義或官方民族主義政治場域，來進一步詮釋舊的重要問題。由於地理位置相近與歷史文化連結的關係，印尼穆斯林移工長期在馬來西亞跨國遷移佔有重要的位置。迄今爲止，印尼仍然是正規(regular)與非正規(irregular)遷移制度的最主要的來源國。

1970 年代非正規跨國勞工遷移浮現時，何以國家並未遵循 1969 年雇傭(限制)法令辦理，以工作證的方式來治理穆斯林跨國勞工遷移？政府首次介入跨國勞動遷移時，原打算向東協成員國會員開放，爲何轉向優先對印尼移工開放？與國際遷移研究典型案例如亞洲或歐美國家相比，馬來西亞社會組成與周邊的、具有高度同質性族群組成的亞洲國家不同。雖然，它與美國或澳洲等國家一樣具有多元族群遷移歷史的背景，但其偏好族群文化具親近性的印尼穆斯林移工，使馬來西亞跨國勞工遷移顯然呈現出顯著不同的案例。在一族獨大的多元族群社會中，馬來西亞政府優先選擇「族群文化特質具親近性的他者」，勢必立即掀起尖銳的國族和族群認同問題——這是「誰的族群」、「誰的文化」？於是，印尼移工的地位將會如何糾結於種族政治、國族主義、資本主義與父權體制等多重宰制關係之

中？印尼移工歷經階層化的他者化的過程，特別是在 2002 年印尼移工「發生暴動、攻擊警察」並被建構為「挑戰國家主權」以後，一般學術討論認為移工越來越被當作是顯著對立的他者。在這樣的轉折下，馬來西亞國族建構與想像需如何再重構？

這些都是本章節所欲解決的問題，以透過馬來西亞跨國勞工遷移去檢視「誰可以成為我們」、「我們是誰」的問題。

## 第一節 國家的選擇性：族群、文化、宗教

### 一、1970 年代非正式跨國遷移：「誰(不)可以成為我們」

如前所述，國家在這個階段同時實施了移民緊縮政策，卻又對非正規跨國勞工遷移表現出視而不見的曖昧態度。國陣政府在種族衝突後修訂 1968 雇傭(限制)法令，利用工作證規定限制非公民(以華裔和印裔為主)的就業範疇和機會，企圖將他們排除在勞動市場之外。這是國家繼 1959 年實施移民法令之後，<sup>45</sup>第二次限制外來移民流動的措施。獨立至 1970 年代，印尼與馬來西亞之間因為二戰和對抗(Konfrontasi)，<sup>46</sup>兩地之間的跨國遷移幾乎終止(Hugo 2000:165)。新經濟政策所帶來的產業發展和勞動需求擴張，再度啟動了印尼、菲律賓勞工非正式跨國遷移的機制。

<sup>45</sup> 政府在 5 月 1 號實施移民法令(Immigration Act of 1959)，禁止那些與丈夫公民連續分開五年(從 1954 年 12 月計算起)的妻兒，或六歲以上的孩子移入本國(Amarjit Kaur 2004:218)。

<sup>46</sup> 馬來西亞與印尼和菲律賓之間的對立緊張關係，主要源自 1963 年馬來亞欲成立「馬來西亞計劃」，希望將新加坡、砂朥越、北婆羅州(現今的沙巴)和汶萊合併。不過，這計劃卻引起了印尼和菲律賓最激烈的反彈。印尼反對的原因是眼見它自己念茲在茲的「大印尼聯邦計劃」即將要泡湯；而菲律賓方面的反對則涉及多年來爭論不休的沙巴主權問題。馬來西亞與印尼的對抗(Malaysia-Indonesia Konfrontasi)發生於 1964 年，正值馬來亞與東馬、新加坡合併成馬來西亞之後的一年。當時印尼總統蘇卡諾因為馬來西亞計劃而發起行動，並聲言欲「嚼吞馬來西亞」(Ganjang Malaysia)。除了在印尼加里曼丹與砂朥越邊境的軍事滋擾外，1964 年大選後的 8 月 17 日，印尼武裝部隊甚至在馬來西亞南部的笨珍海灘登陸，9 月 2 日則於拉美土地區的上空空投降落傘部隊。不過由於是小規模入侵，不久即被殲滅(轉引自王國璋 1997:82; 83,注 45)。

值得注意的是，這段時間涵括西馬北部吉蘭丹、吉打州，與東馬沙巴和砂朥越州的非正規遷移，除了具有具有強烈的地理位置、歷史文化連結的特殊性，這些地方的勞動遷移所共享的特色在於遷移者大多以穆斯林為主。例如，Diana Wong(2009)的研究就發現了，西馬半島北部吉打、吉蘭丹州與泰國南部共享邊界，兩地農民早存在著季節性遷移的歷史文化，隨著稻米耕種和收割時間兩地往返。期間，泰南政府與北大年馬來穆斯林(Patani Malays)、分離主義和共產之間的抗爭，促使一些馬來穆斯林遷往隔鄰的馬來西亞。<sup>47</sup>對此，官方並未公開相關數據，不過北大年馬來人權組織估計來自泰國南部的北大年馬來裔多聚集在吉蘭丹州和吉隆坡巴生谷一帶，約有 49 萬人。

不過，針對這段 1970 年代的非正規遷移，並沒有任何資料顯示，政府是否曾依照 1969 年修訂的僱傭(限制)法令辦理，要求外籍勞工必須事先取得工作證才能在馬來西亞境內工作。由此，穆斯林為主的印尼和菲律賓移民/工的非正規勞動遷移，並未受到國家介入和管制，反映了國家對於「誰可以成為我們」的曖昧。例如，為何國家相對包容印尼和菲律賓穆斯林移民/工，卻對越南船民拒於千里之外？這些截然不同的態度說明了什麼？本節希望能夠透過這個階段，國家如何處理「誰(不)可以成為我們」的問題，來加以檢視「我們是誰」的可能內涵。

## 1. 菲律賓難民與印尼跨國勞工

菲律賓難民主要聚集在東馬沙巴州和砂朥越州，菲律賓成為該地區的最大宗來源國。1970 年至 1984 年期間，菲律賓南部爆發戰爭，其政府與伊斯蘭教反政府勢力主流派摩洛民族解放陣綫 (Moro National Liberation Front, MNLF) 對立，

---

<sup>47</sup> 詳細的歷史可參考 Andrew D.W. Forbes. 1982. "Thailand's Muslim Minorities: Assimilation, Secession, or Coexistence ?" *Asian Survey*, 22(11) ; 以及北大年人權組織(Patani Human Rights Organization)網站，<http://www.pmhro.net/>。

政府允許沙巴州在聯合國難民署的協助下接收將近 56,000 名菲律賓南部伊斯蘭教難民(Diana Wong 2009:393-4; Azzizah Kassim 2009:67)。直至 2009 年，沙巴估計有超過 70,000 名菲律賓難民持有 IMM 13 難民證<sup>48</sup>(UNCHR 2009)。由於馬來西亞並未簽寫 1951 年聯合國難民協約(United Nations Convention on Refugees)，因此這些經聯合國承認的難民無法享工作的權益，而成爲另一股非正規勞工的來源。此外，根據 Azzizah Kassim 的觀察，1985 年之後移入沙巴的菲律賓人多爲合法或非法的經濟移工 (2009:67)。<sup>49</sup>移民法令和聯邦憲法提供這些難民得以申請永久居留權或公民權的空間，<sup>50</sup>不過非法移民在沙巴後來已經成爲可被操弄並撈取選票的課題。再者，一些政府機關特別是移民局的貪污濫權，導致很多難民迄今仍未得到應有的基本人權保障 (唐南發 2009)。

由於東馬和西馬兩地懸殊的就業情況，至少從 1960 年代中期開始，國家開始進行有組織性的國內遷移，協助失業率嚴重的西馬勞工遷往特別是沙巴的東馬。期間，一些官方報告書中就曾透露來自鄰國的跨國勞工出現，這大概指的是鄰國菲律賓和沙巴。迄今，東馬仍然一直維持著與印尼和菲律賓的遷移傳統，沙巴限制雇主只能從印尼和菲律賓雇用勞工。此外，印尼移工非正規遷移也開始出現在西馬半島如柔佛州一帶。Hugo(1993)的研究也指出國家的官僚代理機構，如聯邦土地發展局因開發種植業的需要，也成爲了重要的雇主機構。

---

<sup>48</sup> IMM 13 是一張暫時性逗留的證件(temporary visit pass),但不允許持有者在馬來西亞合法工作，或成爲永久居民或公民(ARRC 2009)。

<sup>49</sup> 根據沙巴勞工局統計(Jabatan Tenaga Kerja Sabah 2010)，截至 2008 年，一共有 140,947 名外籍勞工。

<sup>50</sup> 根據聯邦憲法第 19 條款，中央政府有權允許一個二十一歲或以上、同時在連續十二年一共逗留十年的居民，在特定條件下(品行良好、對馬來語言具有充足的認識)，申請歸化爲公民。此外，東馬在公民權與移民法上，存有一些有別於西馬半島的特殊管制。由於，此這部分並非本論文所欲處理的，詳情請見 1959/63 年移民法令第二章 Special Provisions，以及聯邦憲法第 III 部分公民權，以及第 XIII A 部分沙巴與沙撈越附加保護。



## 2. 越南船民：非穆斯林的共產主義他者

與上述各種類型移民/工遷移形成強烈對比的，是同一時期的越南船民。他們並未能夠像菲律賓難民或非法印尼勞工具有整合入在地勞動市場的可能 (Diana Wong 2009)。1975 年，隨著美越南戰失敗，約有 225,000 名印度支那 (Indochinese)<sup>51</sup>的越南船民允許在馬來西亞接受暫時性的政治庇護，不過卻被限制在海岸線外的難民營，並準備接受安排到第三國家或遣返回越南去 (UNHCR 1996 年 6 月，轉引自 Diana Wong 2009; Tenaganita 2008:16)。直至 1985 年，比農島難民營仍有 8,050 名越南難民。<sup>52</sup>1990 年代初期，政府確認所有的越南船民都被重新安置到其他國家。

「1979 年，時任副首相兼內政部長馬哈迪語出驚人，要我國邊境人員向試圖在馬來西亞上岸的越南難民開槍……」；1989 年「由於西方國家在處理安置越南難民的事情上有所延宕」，出任首相後的他「再度批評這些富裕國家對難民『精挑細選』，把『渣滓』留給我國」。<sup>53</sup>馬來西亞政府對於越南難民的顯著拒斥，延續了英殖民政府反對共產主義的立場。<sup>54</sup>同時，它也擔憂一旦將「共產

<sup>51</sup> 印度支那為歐洲人對東南亞部分地區的舊稱。十九世紀時包括越南、柬埔寨、緬甸、泰國、馬來西亞和老撾。但到了二十世紀則指法國統治的越南、柬埔寨和老撾這三個國家又稱法屬印度支那。

<sup>52</sup> 當時的副內政部長拉自西阿末在下議院答覆詢問時，提到由於「越南非法移民仍未停止進入我國，政府不准被關閉作為暫時收容他們的比農島」，而且「島上擁有充分的配備，迅速處理每一名非法移民的資料，然後遷往接受他們的第三國家」。前一年共有 10,460 名「越南非法移民獲得第三國家收容」，而到今年三月為止，「已獲得第三國家接受的則有 1,795 人。不過，去年同一個時期，在我國上岸的越南非法移民卻有 9,239 人，而今年到目前為止 1,260 人[...]鑒於進入的越南非法移民數目已減少，除了比農島，其他州的暫時收容中心已關閉。越南非法移民主要是在丁加奴上岸」。見〈鑒于越非法移民多在丁州登岸 政府無意關閉比農島 副內長拉茲阿末在下院表示〉，《南洋商報》，1985/3/31。

<sup>53</sup> 唐南發，2009，〈橫看豎看，就是無良〉。《獨立新聞在線》，3 月 2 日。  
<http://merdekareview.com/news/n/8947.html>，取用日期：2010/5/27。作者為聯合國難民署專員。

<sup>54</sup> 特別注意的是，與左翼、共產主義意識形態等相關的象徵符號，在馬來(西)亞的情境脈絡中，具有與華裔勞工高度密切的連結。但由於本論文缺乏進一步的資料，加以檢視國家拒斥具有共產主義背景的越南船民，實際上跟這樣的歷史背景脈絡是否真的有任何關聯，因此僅以注記作為參考。1920-50 年代期間，反英帝國、反殖民的馬來亞勞工政黨主要由華工主導。1920 年代，華裔主導了整個工會組織；1926 年華人共產黨 (Chinese Communist Party) 組織了南洋勞工聯邦 (Nanyang Federation of Labour)，採反英國、反殖民的立場，後來 1930 年成立的馬來亞共產黨更在抗日時期，成為唯一有組織的自發性的「馬來亞人民抗日軍」。抗戰結束後，馬共開始整肅與

主義的他者」納入本地勞動市場後，可能會對自由開放的資本主義體制產生威脅。政府顯著的態度明顯地看到越南船民的地位明顯與上述的穆斯林移民不同。

雖然政府對越南船民的排斥較像是出自於政治意識形態的立場差異，不過我想要強調的是，將同一時期的越南船民與其它穆斯林非正規遷移類型並陳，即可發現：國家的不介入是有選擇性的。這個不介入的隱晦選擇性標準是以不可違背國家意識形態為基準的，這也是為什麼政府在面對越南船民時，其手段是相當強硬和粗暴的。我將在下一節說明國家這種隱晦的選擇性逐漸在 1980 年代明朗化，並且與這一階段對穆斯林跨國勞工的優先選擇有著延續性。

## 二、馬來穆斯林國族主義與族群化劃界策略

國家對於那些與土著或馬來族群具有文化親近性的難民或移工保持相對寬容的態度，是因為他們與馬來族群擁有相似的語言、同樣信奉伊斯蘭教，以及擁有在鄉村生活的社會背景，具備了同化入馬來西亞社會的潛在條件，被視為馬來族群的儲備(Malay stock) (Spaan et al. 2002:165)。國家友善地對待同族群文化特質的移工，與馬來西亞的官方民族主義(official nationalism)或國族主義<sup>55</sup>是相連的。我特別用「官方民族主義」(official nationalism)的概念，來指稱這是統治精英或國家機器所欲建構出來的「想像」國族主義，僅是眾多複雜民族主義中的其中一種類型而已，其目的是為了服務當權者利益為目的(Anderson 2010)。

馬來西亞雖是一個以多族裔成員組成的社會為基礎(multiethnic society)，卻

---

日軍勾結的「敗類」，包括華社內部的「漢奸」和被日軍選作警察的馬來人。使族群關係迅速惡化(王國璋 1997:29-30)。

<sup>55</sup> Anthony Giddens 提出他對 Anderson 的這個概念的詮釋，認為此一概念用來形容十九世紀中葉盛行於歐洲內部的第三波民族主義。歐洲各王室為了避免被高漲的民族主義浪潮的群眾所顛覆，於是建構出「官方民族主義」來收編、歸化民族，藉此掌控對「民族想像」的詮釋權，然後透過由上而下的工程，控制群眾效忠，鞏固王朝定位。這一套民族主義也曾被大英帝國、俄羅斯等殖民者施加於海外殖民地被殖民者身上，以確保後者的效忠，說明了其所包含的另一面——帝國主義(Anthony Giddens 2003:104-6)。不過 Anderson 認為「官方民族主義」的源頭並非源自舊世紀歐洲王朝國家，而是殖民地政府對於殖民地的想像，透過三種機制(人口調查、地圖與博物館)將殖民者的想像加諸在被殖民者身上，並形塑了他們的自我想像(Anderson 2010:231)

以單一族裔為優先群體的政體(mono-ethnic polity) (Vidhu Verma 2002)。外來移民或少數族裔群體雖未被排除在完整公民權之外，國家支持的國族主義或官方民族主義，基本上也允許不同族裔的普世權益可獲得憲法保障，維持各族裔本身的生活風格、文化習俗、組織政黨政治等。不過，前提是他們的權益必須附屬於「土著」(bumiputera, son of soil)<sup>56</sup>的優勢地位之下。這說明了馬來西亞的建立，並非是一個「馬來西亞人的馬來西亞」(Malaysian Malaysia)。<sup>57</sup>為了確保多數政治地位的權宜之計，巫統政權建構出「土著」此一概念，追究其內涵將會發現「馬來性」(Malayness)的顯著代表性，實際上遮掩了「土著」所包涵的多元性和複雜性。因此，國家的意識形態以及國族認同，也經常與馬來優勢族群的語言、文化和價值觀緊密聯繫在一起 (Shamsul A.B.1998; Vidhu Verma 2002)。根據馬來西亞憲法第 160(2)條中，「馬來人」一詞的釋義為：信奉伊斯蘭教、掌握馬來語、遵行馬來習俗(adat resam)者。

1969 年種族衝突後實施的新經濟政策，基本上就是國家重新界定並提升馬來人主導的位置，並制度性的建立馬來人霸權的產物 (Shamsul A.B.1998 :147-150)。1970 年代末期至 1980 年代初期，馬來西亞政府受迫於源自伊朗革命的影響，加上國內來自其他伊斯蘭教組織或政黨的壓力，<sup>58</sup>開始實施伊斯蘭教化政策<sup>59</sup>或伊斯蘭「復振」(dakwah, call or invitation to the faith)運動。<sup>60</sup>因

<sup>56</sup> 王國璋指出，「『土著』的內涵其實與『非土著』一樣充滿多元異質性，主要以馬來人，其次是西馬原住民以及 1963 年東馬加入馬來西亞後的原住民。值得注意的是由於馬來西亞政府對所謂的『馬來人』採取寬鬆的文化認定(信奉回教、掌握馬來語、遵行馬來習俗(adat resam)者)，故已信仰伊斯蘭教的原住民其實一般上已被視為馬來人，沙巴的 Bajau 族與沙撈越的 Melanau 族皆為其例。又，由於官方統計資料在 70 年代後故意模糊『土著』群體內的多元界線，故外人已難以得知沙、砂兩州各原住民族群的確切人口數。此外，多年來據說官方的人口統計數據皆有按情勢『稍作潤飾』的習慣：可能是稍微誇大土著的人口以壯聲勢，也可能是短報土著人口以減緩非土著的恐慌心情，故準確性並不十分理想。」(1997:37, 注 35)。

<sup>57</sup> 新加坡人民行動黨(People's Action Party)領袖李光耀於 1964 年新加坡加入馬來西亞時，提出「馬來西亞人的馬來西亞」的概念(Malaysian Malaysia)，強調馬來人與非馬來人的共享相同的地位和權益。

<sup>58</sup> 這也說明了伊斯蘭教化政策不是巫統本身自發性的行為，而是來自內外部組織的壓力而成。巫統必須積極回應(不管是更加強化馬來傳統文化特徵或是修飾其內容)這些挑戰，才能夠爭奪回它作為馬來身份認同詮釋權與主導權的最佳代言人。

<sup>59</sup> 1982 年首相馬哈迪在巫統大會上就宣誓進一步伊斯蘭化的目的，「巫統的鬥爭並未結束，我們今天面臨更大的奮爭——改變馬來人的觀念使他們在現代的生活能採行伊斯蘭[...]巫統當前

此，伊斯蘭教成為塑立馬來認同(Malay identity)的重要文化標記(Vidhu Verma 2002:18, 44, 46)。由此，憲法規定馬來主權、蘇丹地位是不可以被挑戰的，伊斯蘭教和馬來語也被確立為官方宗教和語言，成為「馬來性」的重要元素。

換言之，反映在移民/工身上的馬來西亞國族主義(或官方民族主義)並不是穩定地利用國族國家為框範的公民身份 (citizenship)或公民權利(citizenship rights)等概念。反觀，這是一套與「馬來性」相關的符號和信仰、由不同區域、種族的成員所共享的思想(Anderson 2010; Giddens 2003)，而導致國家傾向於將穆斯林難民和移工被族群化(ethnicization)。馬來民族主義的統治精英傾向於認為華裔和印度裔是馬來族群的威脅。相較之下，擁有融入馬來或土著族群條件的穆斯林印尼移工或菲律賓難民，反而不太會對既有的國族建構、族群分佈有太大的衝擊。

我在這裡採取「族群化」這個具有群體成員內聚性認同的概念，用意在於指出馬來西亞跨國勞動遷移初期的特殊性在於：國家嘗試與移工的劃界方式，是採用一種包容性的族群概念或族群化(ethnicization)。馬來政府面向移工時的態度，不是為了塑立一個顯著差異且對立的「他者」，要將這些穆斯林移工排除出去。因此，當我們說政府將這些穆斯林移工「族群化」的行為，多傾向於將他們視為一種具有潛能加入「我們」的群體。這時候政府劃界的參照對象是英殖民以降的「外來移民」，這些華裔、印度裔相對於穆斯林難民或移工，才是真正的「非我

---

的任務就是增加伊斯蘭的儀式並確保馬來族群能真正地服膺於伊斯蘭的教誨」(Harold Crouch 1996:170, 轉引自陳中和 2003:46, 注 7)。

<sup>60</sup> 1979 年伊朗伊斯蘭教革命被 Cammack 等學者喻為使自法國大革命以來，當代最驚人的政治變動之一。這個以宗教為主的革命，目的是為了建議一個以伊斯蘭教為基礎的反西方物質主義的政治理念的深知國家神治國家 (theocracy)。除了埃及的穆斯林兄弟會 (Society of The Muslim Brotherhood) 外，其中最具啟發性也是最為人稱道的也包括馬來西亞的達克瓦 (Dakwah) 運動。

達克瓦或伊斯蘭化運動抗議西化 (Westernization) 所帶來的許多社會問題，並主張極力衛護和復興正統的伊斯蘭信仰和道德，有些組織甚至要求政府積極立法強制建立一個純以可蘭經和伊斯蘭傳統為基礎的馬來西亞國家，成為巫統在國家層次塑造馬來人認同的挑戰力量。其中最具代表性的組織為，巫統執政政黨以外的青年組織，「馬來西亞伊斯蘭青年運動」(Angkatan Belia Islam malaysia, 簡稱 ABIM)，多由歸國留學生所創，成員亦多屬受高等教育城市青年男女。

巫統在這些馬來草根民間力量的壓力之下，雖礙於馬來西亞是一個多元種族信仰的社會，也被迫作出了許多讓步，例如開放伊斯蘭銀行、伊斯蘭教可稱為所有馬來學生的必修課、國際伊斯蘭大學的設立、強化伊斯蘭法庭 (shariah) 的權力、提倡婦女辭去工作以迎合伊斯蘭兩性角色的要求、以及將考慮因應伊斯蘭曆法將「週末」改為星期四和星期五等，甚至政府也組織官方的達克瓦運動(趙沛鐸 1995:7-9；陳中和 2003:35)。

族類」。這種對於與馬來文化具有親近性的偏好，也可展現在 1980 年代以降，政府正式介入並管制跨國勞動遷移。

### 三、印尼移工：族群文化親近性他者

Nana Oishi(2005)提醒我們，在研究國際遷移模式時，檢視國家偏好和選擇性的原則，是如何在地主國不同層次中操作是極為重要的。馬來西亞國家引入印尼勞工的決策，上一節提到是國家偏好與馬來族群的文化特質相近的結果。它所要與之劃清界線的對象，是國內其他少數族裔的外來移民，而並非被視為是同屬泛馬來族群框架下印尼穆斯林勞工。馬來西亞政府在 1980 年代正式介入跨國勞動遷移時，儘管一開始表明將會優先考慮東協(ASEAN)成員國的工人，不過在 1984 年與印尼政府簽寫約定時，卻以「它是最靠近的鄰國，而且也能減少語言和文化的問題」、<sup>61</sup>「印尼人佔有聯繫方面的便利，他們也會很容易適應本國文化與日常生活方式」<sup>62</sup>為由，決定先向印尼政府開放引進勞工。由此可見，政府考慮並決定引進哪一種他者的時候，移工的語言和文化特質是一重要因素。這個考量是從一個馬來族群為主導的社會角度出發，而非是一個多元社會的前提；同時選擇與馬來族群具有「族群文化親近性的他者」，也是為了避免影響既有的各族群人口分佈，進而威脅到馬來族群為優勢群體的社會和政權。

此後，印尼已成為馬來西亞移工的最大宗來源國。不管是正規或是非正規遷移系統，印尼勞工都佔了很重要的比例且有逐年增加的趨勢。1997/98 年亞洲金融風暴，國家採取移工緊縮政策，並透過特赦和逮捕計劃大量遣返無證件勞工。隨後幾年，整體移工人數下降。印尼移工更在 1999 年一度跌剩二十六萬人；直至 2000 年以後，才開始維持在六、七十萬人左右(見表 3-1-1)，佔各國籍移工比

<sup>61</sup> <印尼與馬來西亞等國協議未來五年 輸出廿三萬名勞工>，《中國報》，1984/6/13。

<sup>62</sup> <慕沙聲明不會開放門戶 給印尼勞工自由進入我國 在某些行業需求下才向外包括印尼聘請>，《建國日報》，1984/5/25。

例 60%至 74%左右。然後依序是尼泊爾、孟加拉、菲律賓。即使政府在 2002 年以後有意識地要降低對印尼勞工的依賴，實施移工來源國家多元化政策；印尼勞工所佔的比例依然居首。2002 年後，印尼移工人數也隨著移工總人數的劇增趨勢顯著提高，更在 2005 年達至 1.2 百萬人。

就各國籍移工配額限制和條件而言，印尼勞工始終比其他移工佔有優先地位。印尼技術和無技術移工可到任何對移工開放的領域(見 3-1-2)。雖然，政府曾在 2002 年，決定減少對印尼勞工比例，一度限制他們在種植業和家務移工就業。不過，政府很快又重新開放。印尼移工主要集中在種植業、建築業和家務勞動業(見表 3-0-1-3)。印尼勞工不僅是各經濟領域的首選，當各領域需要尋找替代勞工時，空缺填補機會也優先對他們開放政府開放(見表 3-1-2)。同時，政府不僅對印尼勞工開放西馬半島的勞動市場，還包括東馬一帶(見表 3-1-2)。



表 3-1-1 外籍勞工人數(依國籍) 1999-2008

年份	1999		2000		2001		2002		2003	
國籍\人數	總數	%	總數	%	總數	%	總數	%	總數	%
印尼	269,194	65.7	603,453	74.8	634,744	74.7	788,221	73.8	988,165	73.9
孟加拉	110,788	27	158,149	19.6	114,308	13.5	82,642	7.7	94,541	7.1
泰國	2,130	0.5	2,335	0.3	2,508	0.3	20,599	1.9	10,158	0.8
菲律賓	7,299	1.8	14,651	1.8	11,944	1.4	21,234	2	17,400	1.3
巴基斯坦	2,605	0.6	3,101	0.4	2,392	0.3	2,000	0.2	2,141	0.2
其他	17,644	4.3	25,407	3.1	83,933	9.9	152,833	14.3	224,575	16.8
<b>總數</b>	<b>409,660</b>	<b>100</b>	<b>807,096</b>	<b>100</b>	<b>849,829</b>	<b>100</b>	<b>1,067,529</b>	<b>100</b>	<b>1,336,980</b>	<b>100</b>
年份	2004		2005		2006		2007		2008	
國籍\人數	總數	%	總數	%	總數	%	總數	%	總數	%
印尼	1,024,363	69.7	1,211,584	66.7	1,174,013	62.8	1,148,050	56.1	1,085,658	52.6
孟加拉	54,929	3.7	55,364	3	62,669	3.4	217,238	10.6	316,401	15.3
泰國	5,463	0.4	5,751	0.3	14	0.7	18,456	0.9	21,065	1
菲律賓	16,663	1.1	21,735	1.2	24,088	1.3	23,283	1.1	26,713	1.3
巴基斯坦	1,156	0.1	13,297	0.7	11,551	0.6	16,511	0.8	21,278	1
其他	367,516	25	507,507	28	583,077	31.2	621,267	30.4	591,481	28.7
<b>總數</b>	<b>1,470,090</b>	<b>100</b>	<b>1,815,238</b>	<b>100</b>	<b>1,869,209</b>	<b>100</b>	<b>2,044,805</b>	<b>100</b>	<b>2,062,596</b>	<b>100</b>

資料來源：馬來西亞內政部

表 3-1-2 各國籍移工參與各經濟領域的條件與限制

移工類型		技術和無技術移工	
領域	製造業、種植業、建築業和服務業		
來源國	批准領域(按國籍分)		
	印尼、泰國、柬埔寨、尼泊爾、緬甸、寮國、越南、菲律賓	僅限製造業、服務業、種植業、建築業	
	土庫曼、烏茲別克共和國、哈薩克	僅限製造業、服務業、建築業	
	印度	服務業(餐廳廚師)、建築業(高壓電工人)、種植業	
	替代移工限制(按國籍分)		
	印尼、泰國和柬埔寨	可填補任何開放給移工領域的空缺	
	斯里蘭卡	茶葉和橡膠業	
	印度	製造業的模具工人，以及與裝置高電壓相關的建築工人	
	尼泊爾	只有在重要、特定和特殊的情況才能填補	
地區限制	西馬半島	如上	
	沙巴	配額限制；僅限聘僱印尼和菲律賓移工	
	沙巴的納閩聯邦(Labuan)	僅限聘僱印尼、菲律賓、孟加拉和巴基斯坦的移工	
	砂勝越	配額限制；沒有明訂那些來源國的限制	
移工類型	家務勞動者		
來源國	印尼、泰國、柬埔寨、菲律賓、斯里蘭卡、印度、尼泊爾、越南和寮國		

資料來源：馬來西亞移民局<sup>63</sup>

張淑紛整理

<sup>63</sup> 見移民局網站，<http://www.imi.gov.my>。取用日期：2009/05/20-5。



至於再生產領域(reproduction sector)<sup>64</sup>而言，馬來西亞從 1986 年開始允許菲律賓和印尼女性進入家務勞動市場，<sup>65</sup>這是馬來西亞、印尼和菲律賓三者之間的經濟合作關係協定所促成的，也顯示了國家對於特定國籍勞工的偏好(Chin 1998 :108)。家務勞動者原本是以菲律賓女傭為多數，後來在 1990 年代中期開始為印尼女傭所取代。比較 1990 年代中期和 2000 年，家務勞動的需求上漲了一倍，印尼與菲律賓家務移工比例也明顯的消長(見表 3-1-3)。截至 1991 年為止，菲律賓移工比印尼移工，佔正規家務勞動人口的大多數。1990 至 1991 年期間，兩國人數相差 10 倍左右(見表 3-1-4)。1997 年以後，馬來西亞才開始逐漸接受泰國(1997)和斯里蘭卡(1998)的家務勞動者(Oishi 2005)。2007 年至 2009 年間，我們不僅可以發現正規家務勞動者的人數激增，印尼與菲律賓家務勞動者的比例也出現大逆轉。印尼女傭開始成為家務勞動業的首選，且人數維持在 23 萬到 30 萬人，而菲律賓人數則約為 10 萬人。



<sup>64</sup> 再生產領域所指的是與再生產勞動相關的工作，主要是維持家庭和社會運作的家務勞動，如與養育相關的照顧工作、家務等。

<sup>65</sup> 1986 年，內政部取消引進鄰國女傭的限制，並批准十一家在 11 月註冊的女傭仲介公司，提供引進女傭服務。這些中介公司或個人必須擁有一定的資本條件。例如，仲介公司必須向移民局交付馬幣 10 萬元的保證金；而欲申請女傭的個人則必須交付五千元。內政部解釋，保證金的用意是為了「防範發生任何意料之外的事」，並將在服務期滿結束之後退還保證金。值得注意的是，當時內政部並未掌握來自其他鄰國的女傭人數，僅知道到當時共有 2,690 菲律賓女傭曾在馬服務。（〈鄰國女傭獲准入境工作內政部批准十一家介紹所服務 唯盼介紹國民謀職疏解失業〉，《南洋商報》，1986/12/11。）

表 3-1-3 西馬半島發出暫時工作證(Temporary Work Pass)(按國籍和產業)

國籍	家務勞動		種植業		建築業		服務業		製造業		其他		總數		%	
	1990's*	2000	1990's	2000	1990's	2000	1990's	2000	1990's	2000	1990's	2000	1990's	2000		
年份	1990's*	2000	1990's	2000	1990's	2000	1990's	2000	1990's	2000	1990's	2000	1990's	2000	1990's	2000
印尼	62,347	163,129	101,521	175,380	92,805	110,764	2,063	37,765	16,188	138,767	1,125	1,125	276,049	64.96		
泰國	3,818	1,175	10,845	1,322	6,342	1,121	1,126	2,123	166	1,774	519	519	22,816	5.37		
菲律賓	26,876	9,949	49	1,160	1,160	49	191	1,026	1,298	336	554	554	30,128	7.09		
孟加拉	56	8	16,416	11,695	26,282	29,275	4,743	20,126	40,996	144,514	416	416	89,111	20.96		
巴基斯坦	2	183	183	1,121	1,121	3,115	67	1,684	672	2,386	3	3	2,048	0.48		
印度	54	39	306	204	1,346	3,305	438	17,033	193	2,654	27	27	2,364	0.56		
斯里蘭卡	5	5	4	214	43	39	39	5	28	1,015	-	-	119	0.03		
緬甸	17	17	125	1,369	675	282	282	3,027	123	3,977	16	16	1,238	0.29		
尼泊爾	-	-	25	223	17	97	97	396	262	32	-	-	401	0.09		
尼日利亞	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	5	5	0.00		
柬埔寨	-	-	-	16	-	-	-	-	-	356	-	-	-	-		
其他	7	7	-	137	137	11	11	54	526	735	526	526	735	0.17		
總計	93,182	174,300	129,474	189,054	130,130	148,998	9,057	83,185	59,980	295,811	3,191	3,191	425,014			
%	21.9	19.55	30.5	21.2	30.6	16.71	2.1	9.33	14.1	31.98	0.8	0.8	100.00			

資料來源：

\*1990's 指的是 1992 年 7 月至 1995 年 12 月期間，這一年代的數據沒有區分柬埔寨；1990 年資料來源：馬來西亞移民局，吉隆坡(未發表數據) Azzizah Kassim 轉

引自 Amarjit Kaur(2000)。

\*\*2000 年資料來源：移民局總部官員提供(未發表數據)，轉引自 Azzizah Kassim(2002:253)；此年份數據沒有「其他」這個分類。

表 3-1-4 合法家務勞動者人數，1985-1991，2007-2009/1/31

國籍	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	2007	2008	2009
印尼	192	394	86	437	524	498	585	294,784	269,602	230,141
菲律賓	3,743	60	2,902	534	1,158	5,340	6,460	10,443	11,,118	10,004
柬埔寨	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	7,458	9,740	8,713
斯里蘭卡	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	883	926	769
越南	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	31	1,020	858

資料來源：1985-1991 年 Pillai(1992:51)，轉引自 Chin(1998:105); 2007-2009 年 PAPA 公會提供

行文至此，本節必須交待的是，印尼移工在馬來西亞跨國勞動市場的顯著地位，實際上也受到新古典經濟理論的假設——區域薪資差異深刻的影響。換句話說，促成大量印尼移工持續性地遷往馬來西亞，或者馬來西亞偏好印尼移工仍與前一章談到的發展主義意識形態有著重要的關聯。印尼與馬來西亞兩國分別在 1970 年代和 1980 年代，邁向貿易自由化的進程。兩國同樣設立了更開放的貿易體(trade regime)，將出口導向和外國投資視為發展策略的核心，透過創造低成本的製造工業區，來爭取在國際市場的相對優勢位置。可是，兩國在各層面發展條件的顯著差異，加劇了區域間遷移流動的壓力。

表 3-1-5 馬來西亞與印尼經濟與社會指標(1970-2005)

指標	人口(百萬)		勞動力人口(百萬)		失業率(%)		GDP per capita (US)		GNI per capita (US)	
	馬	印	馬	印	馬	印	馬	印	馬	印
1970	10.85	116.92	n/a	n/a	n/a	n/a	331	83	380	80
1980	13.76	146.58	n/a	n/a	n/a	n/a	1,848	541	1,570	430
1990	18.10	177.39	7	77.8	5.1	2.5	2,525	706	2,260	590
2000	23.27	205.28	9.59	95.65	3.1	6	4,030	804	3,450	590
2005	25.63	219.21	10.44	105.86	3.6	11.2	5,382	1,304	5,200	1,250

資料來源：United Nations Statistics Division(2010)

張淑芬 整理

馬來西亞人均收入(Gross National Income per capita)與人均國內生產總值(Gross Domestic Product per capita)是印尼近四倍、相差懸殊。可是，馬來西亞人口總數卻只是約八分之一的印尼人口(見表 3-1-5)。當馬來西亞有 6.6 百萬名勞工從事種植業，印尼卻有超過半數人口都是勞工(7 千 2 百萬)。以 1990 和 2005 年為例，印尼總勞動力人口是馬來西亞的 11 倍。此外，在 1990 年代期間，其勞動力每年持續增長 2.3 百萬人口。這說明了與馬來西亞相較之下，印尼屬於勞動過剩的國家。雖然近年勞動情況有所改善，但是印尼勞工教育程度還是普遍較低，其中 78%的勞工僅有小學教育程度。印尼和菲律賓一樣，不僅擁有眾多人口，而且也比馬來西亞擁有較高的無土地(landlessness)、鄉村貧窮和失業率(見表 3-1-5; Hugo 1993: 52-53; Amarjit Kaur 2007:137-140;2004a:214-216)。

因此，勞動力輸出以換取外匯收入就成爲了印尼政府解決國家內部的社會經濟壓力。於是，它將勞動力輸出的人數目標納入五年經濟發展計劃之中。它期望輸出的勞動人口，也隨著時間的增長而不斷提升。例如，1979-1984 年的經濟發展計劃，目標是 100,000 名勞工；1994-1999 年，人數爲 1.25 百萬；1999-2003 年，目標提升到 2.8 百萬勞工(Amarjit Kaur 2004a:214-216; Hugo 1993:41)。雖然，貧窮並非是遷移的主要動力，不過遷移到馬來西亞的印尼移工都是來自很窮的地區，例如 Lombok。不過，誠如 Saskia Sassen(2006)研究美國國際遷移的發現,這些遷往

馬來西亞的印尼勞工也不是最貧窮的勞工類型，因為真正貧窮的也許因無法承擔遷移的旅費而無法出走(Amarjit Kaur 2004a:214-216)。由此可見，地理位置和勞動過剩的經濟形態，是理解印尼勞工遷移到馬來西亞的關鍵因素(Hugo 1993:53)。

不過，本節必須重申的是，猶如前章所述，低度發展、教育程度低落、勞動力過剩等之所以會成為「問題」，是因為這些國家都接受了全球化資本主義的跨國分工生產鏈，以及發展主義意識形態，為國家發展和進步的唯一依歸。唯有意識到推動國家發展和主導跨國遷移背後的機制，我們才不會將這種發展樣態視為理所當然，甚至當作是一種資本主義發展邏輯下必然的、應然的結果。不過，新古典經濟理論視角下的區域薪資差異和區域發展不均等，固然進一步推動了印尼與馬來西亞之間的跨國勞動遷移形成。但是，誠如 Hugo 所提醒，這只是解釋了部分的因素而非全部。唯有納入更廣泛的考量，諸如社會文化的因素——輸出國與輸入國之間的歷史情境、結構因素、遷移產業形成(如 Taikong 和 Calos 的角色，可見 Spaan 1994)，以及連接著兩個社會的社會網絡(1993: 56-61)。

這樣的討論就回到了本章節一開始提到的，政府在考慮引進哪種跨國勞工時，低成本、廉價、馴服的勞動力固然是重要的因素；但是，當國家的工業化和現代化經濟發展，需要大量廉價勞動力來加以維持時，地主國統治精英仍然必須兼顧到經濟以外的因素。接著下來，我將試圖證明馬來族群文化的歷史連結，如何也成為了國家對跨國勞工的選擇性。除了展現在各產業移工比例以及產業配額外，還包括表現在居住空間和婚姻關係的友善。

就居住空間而言，Azzizah Kassim(2000)<sup>66</sup>發現，在 1980 年代末期至 1990 年代中期間，印尼移民/工在雪蘭莪州和吉隆坡聯邦直轄區都市地區，形成大規模移民

---

<sup>66</sup> 前後在沙巴大學、國民大學就職的 Azzizah Kassim，長期研究馬來西亞跨國遷移，是此領域的重要學者。沙巴大學多次針對沙巴移民/工「問題」，主辦研討會並編輯出版成書，她亦是重要的參與者之一。其中，移工居住問題就是她所長期關注的議題之一。聯合國難民署到沙巴觀察菲律賓難民和印尼移工的居住聚落時，也是向她索取相關的研究資料。特別值得注意的是，相對於一般的學術研究，她的研究較能取得官方(如移民廳)從未對外公開發表的統計資料。因此，她的研究也經常成為其他學者轉引相關資料的對象。唯值得商榷的是，以 2000 年研究為例，她的研究仍然傾向於把移工，當作是一個政府應多加管制的社會「問題」。

聚落(ethnic enclave)，進而呈現出兩種傾向於移入的遷移模式(in-migration)——正規移工多聚集在馬來保留地居住(Malay Reservation Areas)，而無證件移工則多聚集在違章住宅區(squatters)。1990 年代初，吉隆坡市政府(Dewan Bandaraya Kuala Lumpur)因為舉辦共和聯邦運動會(Commonwealth Games)的需求，實施都市美化計劃，其中包括重置違章住宅區。當時市政府也曾支援佔多數、共有 344 戶印尼移工(Baweanese 族)的安邦區 Berembang Hilir 鄉村。在雪蘭莪烏魯冷岳縣事務所(Ulu Langat District Office)的協助下，該印尼違章住宅區獲得重新安置。當局象徵性地每月徵收馬幣五元，作為使用國家土地的費用。

就婚姻關係而言，早期的馬來西亞政府其實並未明確地禁止合法印尼移工與馬來西亞公民結婚的可能，甚至主動願意提供免費的註冊服務。唯他們必須接受回教局的介入和規定。例如，1987 年聯邦直轄區回教局針對想要和本地公民結婚的印尼移民實施新的條例，主要是希望將移工與在地公民的婚姻關係納入國家伊斯蘭宗教制度。<sup>67</sup>1994 年，雪蘭莪州(Selangor)回教局發現，有人在建築工地冒充證婚人，為移工主持結婚儀式。於是，該局也提出相似的做法，表示願意主動提供「免費」註冊結婚服務，且強調是「合法」的婚禮。<sup>68</sup>這同時也意味著官僚機構開始有意將移工婚姻合法化和程序化，成為管制移工機制的一部分。此規定承襲了馬來西亞伊斯蘭教中的一夫多妻制(polygamy)，允許男性印尼移工重婚。不過，女性移民則必須受到家父長制與官方伊斯蘭教制度的多重管制，其婚姻和儀式進行必須取得其家屬或監護人的同意和監督。

這樣的性別差別待遇也暗含了，跨國勞工必須夾雜在地主國的父權體制與伊

---

<sup>67</sup> 該年，聯邦直轄區回教局對於想要和本地公民結婚的印尼移民實行新的條例；（一）當局將透過印尼駐馬大使館，調查申請者的個人背景和一切詳情，並感到滿意後才會允許他與本地公民結婚；（二）假如有關印尼男子在印尼已經有妻子，當局將通過印尼的回教事務局與她取得聯繫，獲取其丈夫的背景和她的允許；（三）如果是女移民，同樣也會聯絡其家屬；（四）有關人士的監護人也必須前來監督婚禮進行，或填寫一份回教局的表格，以證明這項婚事是獲得他的允許；（五）在填寫表格時，有關女移民需由兩名證人陪同前往回教局，在填妥表格後始將它寄給監護人；（六）當局不允許非法潛入的印尼移民與本地人結婚。（〈印尼移民在我國 欲與本地結婚 將遵守數項條例〉，《南洋商報》，1987/1/12）

<sup>68</sup> 〈雪回教局建議 為信奉回教外勞 提供註冊結婚服務〉，《星洲日報》，1994/10/9。

斯蘭社會等權力結構之下。父權制和伊斯蘭社會傾向於將男性看作是一個有能力獨立自主、擁有完整人格意識的個體。女性的地位與價值則多與擔負再生產勞動的「母性」或「母職」(motherhood)束縛在一起，而非單獨個體的「女性」(womanhood)。不過，後面我將談到移工婚姻關係和懷孕，受到國家嚴厲禁止後，跨國勞工性別地位與價值也面臨了不一樣的轉變。

前面談到國家為何及如何對於特定族群文化特質的他者表現偏好，接下來我要談到的是，這樣的族群文化特殊性如何也在移工身上發酵。一些移工掌握或有意識地轉換成這些族群文化特徵，也較有可能在勞動市場轉換成經濟資本。同時，他們也較容易隱身在社會之中，成爲一種免受監視的保護罩。Hilsdon(2006)在沙巴的研究發現，有的菲律賓基督教女性因工作證逾期，爲了取得合法逗留沙巴的權利，選擇改宗嫁給從菲律賓南部遷往沙巴的穆斯林托索(Tausug)族。她們拿掉性感迷你裙換上穆斯林馬來服裝並掛上面紗，還按照伊斯蘭教法的規定，取了一個穆斯林名字(例如從 Jacqueline 改成 Laika)。她們相信改宗嫁給穆斯林，是一種取得合法居留身份的有效途徑。

此外，改取穆斯林名字的策略，也同樣發生在菲律賓基督教女性的身上。她們認爲這種身份標記，是幫助她們容易取得工作的方式，並在某些時候可以避免移民官員和警察的盤問。儘管如此，菲律賓女性婚嫁後發現，她們實際上必須面對家庭內部因宗教和性別的價值衝突和壓力，<sup>69</sup>更重要的是合法註冊婚姻，也意味著她們必須受到回教機構，如沙巴伊斯蘭宗教理事會(Majlis Ugama Islam Sabah, MUIS)或宗教領袖 *ulama*，透過拜訪、提供宗教教義教導、解決婚姻衝突等服務的另類監視。

---

<sup>69</sup>例如，夫妻對生育的期待和價值落差而使到彼此的婚姻關係緊張。丈夫認爲應該多生孩子，這樣才能展現其男性氣質，可是原本生活在社會價值觀相對開放的妻子並不認同這種做法。由於伊斯蘭教禁止避孕，導致她們不斷試用各種不讓丈夫發現的避孕方式。另外，伊斯蘭教允許一夫多妻制、甚至限制女性移動的自由，使她們經常必須受到類似「大部分 Tausug women 並不常出門」的論述所限。伊斯蘭社會也對穆斯林女性穿著打扮有所限制，例如必須穿馬來服裝(baju kurung)和戴頭紗(tudung)。可是，Hilsdon 的研究發現，有些菲律賓女性外面穿著傳統馬來服裝，在外人看不見的內部依然保留了性感的穿著(sexy clothing underneath their baju kurung) (Hildson 2006)。

移工有意識地掌握馬來語言能力、改宗成爲穆斯林、取馬來名字、穿上穆斯林服裝，來換取另一種更易求生存和安全的途徑。這種認知、相信之所以成爲可能，與馬來西亞國族建構強調馬來人身份認同是息息相關的。馬來西亞憲法界定，馬來身份認同與馬來語、風俗習慣(adat resam 或 custom)以及伊斯蘭教密切相關(Shamsul 1998)。這也讓少數移民/工族裔的同化——透過改宗和學習馬來習俗文化——成爲可能(Spaan et al. 2002:163)，以換取相對便利和友善的勞動與社會空間。馬來西亞政府在 1970 年代末至 1980 年代，開始實施伊斯蘭教化政策，並且有意識地要建立一個「烏瑪」(ummah)——一個跨越國界疆域、遍佈世界的伊斯蘭社群(Islam community)的一部分(Spaan et al. 2002:160)。在這樣的脈絡之下，菲律賓賓或印尼穆斯林移工因同屬馬來共同族群(malay co-ethnic)，而相對比其他國籍或族群身份的跨國勞工擁有相對優先的機會。某個程度上，馬來西亞國家邊界是對這些馬來穆斯林共同信仰者(co-believers)開放的。

本論文無意建構或強化國家主觀意志(intention of state)之強大或無所不能。畢竟，跨國界疆域遷移形成，本有其歷史文化淵源的各種連結和機制，如親屬網絡、移工族群以地誌譜(topogeny)，而非系譜學與地方產生連帶關係，<sup>70</sup> 遷移產業形成等。這並非是現代國族國家能夠透過合法暴力機構或其他方式，就可以隨心所欲宰制的。非正規遷移長期在馬來西亞國際遷移脈絡中，佔有不可忽視的位置，正好說明了國家在某些環節無法使力的部分。上述提到移工有意識地透過操控和掌握某些族群身份特徵的例子，也在突顯出夾雜在移入國國族主義、資本主義、父權體制等多重關係下，移工仍然有可能自行發展出一套自我保存的策略。

本節想要在此處理的議題，是馬來西亞移工政策，特別是國家對於移工的選擇性，與其官方民族主義之關聯爲何。國家或各種代理機構的默許或介入，是以

---

<sup>70</sup> 區域之間的薪資差異、政治經濟發展不均等或不穩定、區域間的殖民、歷史和文化所形成的親屬連帶，都是促成東南亞持續流動的重要因素。值得注意的是，人類學家 James Fox (1997b,轉引自 Penelope Graham 2008:3) 指出，除了系譜學外，東南亞南島語族傾向於仰賴遷移地誌譜(topogeny)來跟地方產生連結，透過長期遷移經驗所涉入的依序列地名，這些在堤的生態符碼容易成爲他們對當地的地景記憶和在地經驗。



強調馬來國族主義作為篩選原則。更重要的是，國家對於印尼或菲律賓穆斯林移工的友善，也是出自於整合主義觀點，即如何將移工納入或同化入馬來族群或土著族群之中。這始終是採以一種接收國為中心的整合立場，而非肯認移工文化身份本身的多樣複雜性，更遑論如何制度性地保障這些移工，在勞動市場和在地社會的經濟與政治權益。

## 第二節 階層化的他者化：印尼穆斯林移工種族化論述

正如前述所言，馬來西亞早期跨國遷移的特殊性，在於國家所採取的是一種跨越國家疆域的族群化劃界方式，尋求的是與馬來性相近的他者。這種族群化劃界方式，與一般國際遷移研究呈現出理論和經驗上很不一樣的案例。馬來西亞雖然與一些具有遷移歷史(美國或澳洲)的西方國家一樣，由多元族群所組成；但它的建國意識既不是同化論，也並非完全符合多元文化理念類型。同樣的，它也不像周邊亞洲國家(日本、韓國、臺灣)，社會成員組成本身具有高度同質性。因此，這些國家多採血統論作為公民認定原則，而傾向於排除非同血統的民族。

那麼，我們要如何理解馬來西亞國家對於移工的態度和立場？在多元族群成員組成的社會中，族群化劃界方式勢必引起國族政治的緊張衝突。因為，它首要面對的問題是：移工選擇性或篩選原則所依據的是「誰的族群」、「誰的身份認同」？

以此問題意識為基礎，本節欲討論國家的選擇性，如何受到了地主國社會的其他成員所挑戰？國家的選擇性也並非恆定不變的，而是會隨著情景脈絡而有所調整。因此本節也將觀察，國家選擇性受到了哪些政治經濟條件的轉變而有所動搖？同時，跨國勞工在多重支配權力的宰制下，如何經歷了一個階層化的他者化(stratification Otherization)過程？

階層化的他者化過程所建構出來的不是單一、明確的種族化他者，而是隨著與在地社會不同行動者、互動情境、包括移工政策的流變，而陷入一種被建構為

多重複雜的複數他者(藍佩嘉 2005:9)。我在這裡特別用「種族化」(racialization)概念，來與前一節提到的「族群化」(ethnicization)區分開來。後者強調的是，這個他者被納入為群體成員內部，具有一種內聚性的認同；而「種族化」比較是，如何將一群体的生物和文化特質本質化，並將這種分類強加在該群體身上(藍佩嘉 2005:7-8)。

## 一、進退維谷的劣勢他者：印尼移工與家務移工種族化

### 1. 印尼移工種族化:種族人口危機論與媒體污名化

1984年，國家首次正式引進印尼移工時，即引起少數族裔政黨領袖<sup>71</sup>和工會的焦慮和抗議。若回溯當時社會情境脈絡，這些焦慮也並非全然憑空而來。當時時任首相馬哈迪醫生的國家人口政策(National Population Policy)，其政策目標設定是希望在2100年以前，將馬來西亞人口增至七千萬人。再者，印尼政府與馬來西亞在簽訂勞工引進協約之後，印尼人力部長蘇多莫就規勸，在馬來西亞逗留的非正規印尼移工，可考慮申請成為馬來西亞公民：「在馬工作超過十年的（非法）印尼勞工成為馬來西亞公民。[...]這樣做對於本身在馬來西亞的生活更有保障」。<sup>72</sup>

這些在野政黨認為政府的人口政策和勞工協約，是政府有意增加馬來人人口、帶有偏差和種族主義的政策，認為政府「縱容印尼非法移民居留，使人懷疑

<sup>71</sup> 抗議馬來西亞政府引進印尼移工的少數族裔政黨是以華裔在野政黨為主，也有少數華裔執政政黨反對此政策。另一印度族裔政黨也曾經發表抗議聲明，但很快地就接納國政的立場。印度國大黨全國主席拿督沙米維魯(Samy Vellu)說，「他絕不允許國內印裔園丘工友受到任何影響」，當時也呼籲其領袖關注這項政策（〈沙米維魯促國大黨領袖關注 確保園丘工友利益 不受印尼勞工影響〉，《通報》，1984/6/8）。兩個月後，他採納政府提出勞工短缺的說法，在馬來西亞淡米爾青年俱樂部代表大會上發表開幕詞說，「內閣已經簽署一項書面保證，確保印尼勞工輸入我國後，不會影響國內勞工的生計」，而且「聘請印尼勞工不是首相或副首相個人的決定，而是內閣會議所議決的。我是內閣成員之一，因此如果你們要怪責政府，應先來怪責我！」（〈內閣保證輸入印勞工 不影響園丘工人生計 林吉祥促慕沙解釋卅万非法印尼人地位〉，《通報》，1984/8/6）。

<sup>72</sup> 〈副揆說政府將據既定法律及條例 慎理公民權申請 指出印尼勞工申請公民權 與政府招聘他們毫無關聯〉，《中國報》，1984/5/14/。

有幕後動機」。<sup>73</sup>在野政黨領袖指出，這種帶有種族主義的決策，雖將剝奪非馬來人的工作機會，但這更能激發他們生存的鬥志，反而對馬來人沒有好處，同樣陷入了(以非馬來人或華裔為主的)種族主義的論述：

民主行動黨全國政治局主任陳勝堯博士，舉出本地建築工人和小販在這方面所受的影響，他說，當大馬人開始察覺到印尼移民剝奪了他們的就業機會時，情緒就會隨著高漲。他說，「大多數的非馬來人都認為馬印雙方的勞工協約含有種族主義的色彩。我們必須譴責有些不負責任的人，因為他們採取種族主義的態度，欲以印尼移民、小販、小商、來懲罰我國非馬來人的小販小商」。他說，「這小部分人必須重新考慮，這種『懲罰』是否能達致目標，對馬來人會有很麼好處？其結果肯定使非馬來人更積極朝向『適者生存』的途徑」。

74

非馬來族群的焦慮和不滿也指向了，政府有意提供印尼勞工成為合法公民的身份。當時國內有數十萬名華裔和印度裔持紅色身份證的永久居留者。他們申請公民權數十年都不得要領；不過非法「印尼勞工在加影排隊拿紅色身份證，過後又變為藍色身份證(公民)」。<sup>75</sup>非馬來族群的這種焦慮，主要源自於他們把政府對於印尼移工的移入視而不見的態度，推論為政府有意將印尼移工同化為馬來社群，以增加馬來人在總人口的比例，進而對這些少數族裔的地位產生威脅。

前面提到印尼移工種族化的論述似乎只有來自非馬來族群；實際上，馬來穆斯林團體也對非穆斯林跨國勞工的移入感到憂慮。例如，回教組織控訴菲律賓基督教徒的引入是為了企圖在馬來穆斯林社群中推廣改教的運動(Dorall 1989，轉引

<sup>73</sup> <針對非法印尼移民 獲得寬容居留我國 林介元指其動機耐人尋味>，《通報》，1981/2/24。

<sup>74</sup> <行動黨全國政治局主任陳勝堯 促請政府重新考慮馬印勞工協約 指該重大問題應提呈國會辯論>，《南洋商報》，1984/8/24。

<sup>75</sup> <勿因黨爭迷失方向 林吉祥籲華裔醒覺 民行黨在檳舉行行政教討會>，《星檳日報》，1984/5/28；<我國印尼勞工人數 陳勝堯促政府公佈 針對馬印勞工合約問題>，《通報》，1984/6/17。

自 Chin 2002)。沙巴回教青年協會(Persatuan Belia Islam Sabah, BISA)也指責該州政府有組織性地引進印尼基督教徒到沙巴工作：

團結黨政府就是引入該些勞工的組織，他們也確保該些勞工是來自印尼西部，即其居民大部分為基督教徒的地區[……]該些勞工是合法進入沙巴，但明顯的，團結黨政府的步驟是要鞏固沙巴基督教徒的力量及地位[……]沙巴回教青年協會並非反對基督教徒，但是，州政府在引入勞工時，不應該具有選擇性。因為在過去，勞工們的進入都是部分宗教的。<sup>76</sup>

所以從非馬來族群與馬來族群的反應來看，印尼勞工的引入顯然無法被單純地視為是經濟市場和國家發展的因素，而勢必引起其他政治和利益團體的焦慮和不满，使印尼移工被建構為一種種族化論述。這種焦慮的形成經常也跟國家對於具有相同族群文化特質移工的偏好所致。除此之外，媒體再現也成為印尼移工種族化論述的重要來源之一。非馬來族裔也把印尼跨國勞工的遷移與社會既有秩序的威脅聯結在一起。

馬華直轄區州分團教育局主任梁文彬發表文告，指出政府這項行動，在歷史的教訓和長遠的政治觀點，將出現「引狼入室」的局面！眾所周知，自從印尼勞工大量融入我國謀生，由於一部分「害群之馬」得以你勞工，他們在白天似模似樣在建築工地或發展芭場地工作，晚上卻搖身一變，成為打家劫舍，劫財劫色擾亂我國社會治安的強盜，視我國法律如無物！引起我國華、巫、印三大民族普遍不滿。[……]有鑒于此，我國政府為何要提出這項令人費解的課題？難道說政府高官忘記了一九六四年印、馬對抗慘痛的教訓嗎？在華人

<sup>76</sup> 根據報導，該請願書指出團結黨政府在未來的兩年內，將每月打入六千名的基督教徒勞工。新州政府也將關閉現有沙巴斗湖的印尼勞工過渡中心。見〈印尼基督教勞工有組織性被引入 沙回教青年協會表抗議 團結黨鞏固基督教徒地位〉。建國日報，1985/7/4。

有一句俗話：「請神容易送神難」，屆時不幸事件發生，難免有悔之晚矣！<sup>77</sup>

少數族裔政黨領袖所提出的抗議論述，其實也陷入了另一種狹隘的種族主義論述。印尼移工在這個過程中不斷地被強化為負面的標籤。地主國內部原本就充滿緊張矛盾關係的國族政治，也成為引進印尼移工的議題上被突顯出來。印尼移工得族群文化特質，被少數族裔政黨和其他社會行動者加以利用和操作，將他們的族群文化特質本質化，被建構為與低劣特質——掠奪公民身份和工作機會、威脅社會秩序等——無法分割的危險他者。

馬來西亞社會把印尼移工建構為社會問題製造者，在 1990 年代愈加明顯。隨著印尼移工就業領域的擴展，他們在都市空間的現身(presence)也相對地顯著。這樣的趨勢也逐漸引起媒體的關注，關於印尼移工的負面報導和討論也在這個階段變得頻密，甚至引起公共輿論的爭議，使印尼移工越來越被他者化。1980 年代初期，媒體將印尼移工塑造為非法移入者、犯罪者、性侵犯者等形象；2000 年間，更與搶劫、強暴和謀殺等負面標籤連結在一起。印尼移工被認為佔去本地勞工的就業機會，他們有的在城市成為街邊小販、從事自營生意，同時也涉嫌土地佔用、甚至成為地主。這種種形象，都被在地的貧窮階級視為潛在的威脅和競爭者(Spaan et al.2002 ; Azzizah Kassim 2000 )。

媒體將印尼移工污名化的結果是，馬來西亞社會認為印尼移工的漸趨都市化，將會對既定社會秩序產生一種威脅。統治菁英或官僚機構，也在特定情境下，操作這些負面形象，來消弭他們疏於照顧本國公民(都市貧窮階級)的界線標記(boundary marker)。1990 年代中期，馬來西亞面臨亞洲金融風暴的襲擊，國家領袖和執政政府面臨政權正當性危機，而移工則變成了國家機器可操弄的符號和對象。國家修改法令嚴厲懲罰無證件勞工、大量遣返移工、頻密巡邏監視無證件移

---

<sup>77</sup> <梁文彬呼籲當局 阻止印尼勞工大量湧入 以免剝奪公民就業機會>，《中國報》，1984/6/23。

工的行蹤等，試圖將社大眾對於失業率、通貨膨脹、資源管理不當的怨恨轉移視線。

印尼移工在都市原本可享有相對友善的居住也開始出現了轉變。1990 年代初期，媒體報導州政府協助印尼移民/工安置時，引起公共輿論爭議。1996 年 3 月，平面和電子媒體揭露數項印尼移工「非法使用」土地案件，以及涉嫌詐騙買賣 (fraudulent sale) 馬來保留地予印尼移民/工，引起公眾強烈的抗議。中央政府在公共輿論壓力之下，承諾要徹查此事，並要求相關組織，特別是雪蘭莪州官僚機構，拆除違章住宅區。金融風暴後的 1998 年，雪蘭莪州政府宣佈要在 2005 年以前，以發展之名將違章住宅區逐一拆除(Azzizah Kassim 2000:117-8)。<sup>78</sup> 這個轉變也意味著國家機器與社會大眾，在公共空間層次上，對移工公然公開的排除。

## 2. 印尼家務移工種族化

印尼移工的比例，在家務勞動市場中是相當顯著的。對此，地主國以她們在家務勞動方面更專業來合理化這個現象，把從事家務勞動的個人能力，理解為性別和國籍上的「優勢」。諷刺的是，被認為較專業的印尼家務移工每個月只領取馬幣 300-400 元，而菲律賓家務移工月薪則為馬幣 500 元(Chin 1998:108)。家務移工薪資條件從引進至今其實變化不大。其薪資的調漲也往往意味著她們必須交付的仲介費和貸款負擔更大。<sup>79</sup> 換言之，印尼家務移工的優先地位，其實是利用更

<sup>78</sup> 2009 年 10 月，我在東馬沙巴進行田野時也曾到訪過類似的違章木屋區。媒體和在地社會一般將其稱之為「黑區」(black area)，特別用來指認那是貧窮、低階移民/工聚集居住的地方，且是滋養吸毒者、偷竊者、搶劫犯等社會問題製造者的地區。實際上，這些地區也混合了在地貧窮居民，且當中有些是居住超過二十年或以上、具有馬來西亞公民身份的印尼移民。其所形成的聚落反而是一個在地人與移民/工混合居住的貧民窟，而非真正的移民/工與在地人相互排除的移民聚落 (ethnic enclave)。

<sup>79</sup> 1989 年至 1990 年初期間，印尼家務移工多為非正規入境。據 1989 年的新聞報導，印尼家務移工的薪資為馬幣 250 元。(〈便宜好用任勞任怨 印傭進軍大馬 搶掉寶妹飯碗〉。新明晚報 1989/11/10)。

1990 年，政府規定印尼家務移工的薪資為馬幣 300 元，菲律賓則是馬幣 400 元。家務移工必須年滿二十一歲以上，允許已婚家務移工跟隨丈夫來馬工作。申請聘僱家務移工的雇主，其收入至少

低劣的勞動條件去換取的。仲介和雇主透過建構種族化的論述，來合理化低薪和缺乏勞工權益保障的家務勞動。例如，1989 年，仲介利用非正規遷移途徑引入印尼女傭時，媒體和雇主就將印尼女傭與菲律賓家務移工和本地家務移工之間的差異本質化：

最近為數眾多的印尼女傭紛紛遷入我國，由於她們「便宜又好用」，深受本地人士歡迎，逐漸取代日益挑剔且態度傲慢的菲律賓女傭。一般僱傭印尼女傭的人士表示，印尼女傭不僅工資低廉，任勞任怨，很聽主人使喚，而且人也相當誠實，比起賓妹好用多了。……印傭的條件基本上比菲傭好……她們對工作不挑剔，一年三百六十五天都在工作，而且在語言方面也較容易溝通，深受一般中等階級家庭的歡迎。……原有僱傭一名本地女傭，她不但要求高薪、經常請假、而且諸多要求。……聽朋友說，現在的菲傭相當挑剔，每週日要休息，工資也較高。……她們在休息日在外面時，會接觸到陌生人，可能因此而學壞，或受到利用，最後變成家賊。<sup>80</sup>

這種將在地、印尼和菲律賓家務移工，分別建構成「要求高薪又經常請假」、「便宜又好用」和「挑剔又傲慢」的做法，是一種將移工複雜異質的社會背景，

---

馬幣 3000 元。

1991 年，仲介費馬幣 2000 元，家務移工薪資馬幣 250-300 之間，印尼家務移工馬幣 250 元。由於她們是非正規入境的，所以家務移工要等到工作第十一個月才能夠開始拿到薪資。若雇主不滿意家務移工的表現，雇主有六次的更換配額。

菲律賓家務移工的勞動薪資條件，多由輸出國主動界定。菲律賓大使館規定馬來西亞十四家菲傭介紹所，必須提供從馬尼拉來到這裡的機票，菲傭月薪馬幣 400 元，每週必須休息一天，若當天工作則需付不少過馬幣 20 元的加班費，仲介費不可超過 PESO5000，若要從菲傭薪資中扣除，也不能超過上述額數。雇主無權代管護照。當時有 5,757 名菲傭（〈聘菲傭新條例 需提供飛大馬機票 每週至少一天休息〉，《星洲日報》，1991/7/8）。

印尼政府建議將印尼女傭月薪提升為馬幣 800 元引起雇主的關注。吉隆坡地區的仲介公司收馬幣 7,500-9000 元不等的服務費，目前女傭的薪資一般在馬幣 500-550 元之間，但也有的只付馬幣 380 元。（'RM800 for Indonesian maids too high, say employers'. "Borneo Post", 2009/9/10; 'RM600 pay for maids in Sabah later'. "Daily Express", 2009/9/11）。

<sup>80</sup> 〈便宜好用任勞任怨 印傭進軍大馬 搶掉賓妹飯碗〉。新明晚報 1989/11/10。

去歷史文化、去脈絡化的論述建構。這種論述建構方式一直沿用至今，按國籍把家務移工客體化為高度均質的集體類屬。2003 年的另一案例，印尼政府因印尼家務移工被虐待而決定凍結輸出印尼家務移工，女傭代理商公會也採取了相同的策略：

本地市場對印尼女傭的需求仍然非常殷切[...] 雖然目前政府批准從五個亞洲國家引進女傭，可是印尼還是主要來源。雖然暫時凍結不會對代理商造成影響，可是本地雇主還是對印尼女傭「情有獨鐘」[...] 印尼女傭的薪金低(300-400)，和刻苦耐勞、而且語言、國情和文化和我國相近，都是本地雇主比較喜歡聘請他們的因素。目前一些女傭代理都有引入泰國、柬埔寨的女傭，但是反應不理想，除了語言難以溝通之外，薪金也較印尼女傭高。目前約有數千名泰國、柬埔寨女傭在馬來西亞服務，月薪為 500 元。這兩國的女傭供應很少，況且她們都不太喜歡到大馬來，而情願到新進較高的臺灣和香港工作，那裏的月薪為馬幣 1600-1800 左右。至於寮國女傭，目前本地女傭代理商尚未開發該國市場，不過該國地小人口少，而且女傭的素質不見得會比印尼女傭好，所以相信本地代理商對引進當地女傭興趣不大。這些女傭離鄉背井到我國工作，處境也值得同情，她們大部分都很乖很善良，所以雇主對他們的工作就不要太挑剔，以免發生不愉快的事情<sup>81</sup>(粗體字為作者所加)。

印尼家務移工「刻苦耐勞、而且語言、國情和文化相近、很乖很善良」的形象；與寮國的「地小人口少，所以女傭素質不見得會比印尼女傭好」作了一個強烈的對比。仲介在種族身份與武斷的文化特性之間，建構一種本質性的恆定關係，可視為一種對劣勢移工的形象控制。這種把不同國籍家務移工客體化和差異本質

---

<sup>81</sup> <印尼凍結輸出 內閣商引進泰柬寮女傭>，《星洲日報》，2003/3/5；<雇主「鍾情」印尼女傭 代理商公會將呈建議書爭取解凍>，《星洲日報》，2003/3/6。



化的控制，強化了地主國和低階家務移工之間的權力不對等關係，也在各國籍移工內部建構出二元、甚至多重的對立關係。

掌握語言資本和族群文化親近性的印尼女傭，看似在家務移工勞動市場中較具優先的地位。實際上，若按勞動條件而言，印尼家務移工經常位處於更廉價的勞動位置。移工種族化論述的背後也隱藏了階級的因素。家務移工本身象徵著其出身的國家，在世界體系中的劣勢位置，特別是在地主國的眼中。印尼和寮國被視為是較馬來西亞發展落後的更邊陲國家，因此從這些國家引入家務移工，並提供惡劣的勞動條件，來賦予這些移工一個劣勢的位置是再正常不過的。寮國缺乏領土和人口的國力優勢，因此其移工也被假設為比印尼女傭素質較差的群體。

印尼移工的種族化論述源起，內含了國家的偏好或選擇性，傾向於跨越疆域的族群化劃界策略；後來社會各類行動者所展開的種族化差異論述，依據其社會位置及利益，而對移工褒貶不一。這反而讓移工陷入一種進退維谷的結構(double-bind structure)之中。相較於本地底層勞工、貧窮階級和其他國籍移工，這些被喻為「語言與文化相近」的印尼跨國勞工，在跨國勞動市場的優先性，意味著「便宜好用、易控制」，淪為低劣的他者。社會和政治宰制者依發展主義意識形態、國族政治所需，建構出邊緣群體的「低劣性」(inferiority)，形塑出兩種相互矛盾的負面想象。移工不管是在哪一種形象中，幾乎都無法逃脫被刻板印象化的處境。當他們表現得不符合挑剔傲慢的形象時，立即就會陷入另一對立的負面想象——刻苦耐勞、乖巧溫馴。這些成對卻互斥的「本質」，至少在接收國支配論述佔主導位置的層次上，具有相互強化、而非互為否證的力量(夏曉鵬 2002:74)。

## 二、再生產的多重宰制：父權體制、資本主義、國族主義與伊斯蘭教

### 1. 有邊界的伊斯蘭社群：穆斯林移工跨國婚姻

前一節曾提到，早期的馬來西亞政府，其實並未嚴厲禁止合法印尼移工，與在地公民跨國婚姻的可能。可是，跨國勞工與在地公民的婚姻關係，越來越受到政府的關注和愈趨嚴厲的管制。以 1992 年為例，官僚機關對於不同性別的移工與在地公民結婚，衍生出不同的態度。男性移工一旦與馬來西亞女性結婚，政府將會馬上取消其工作證，並立即遣返回國。不過，女性移工的待遇正好相反。她們的工作證不會被取消，但是她們不能以在本地工作的期限，作為申請永久居民或公民的條件。<sup>82</sup> 關於移工跨國婚姻的性別差異管制，我將在下一節再做深述和分析。

值得注意的是，政府開始禁止跨國勞工婚姻時，曾特別指向孟加拉穆斯林移工與在地女性的婚姻關係。1994 年非印尼移工的婚姻關係受到關注，雪州回教局主動提出免費註冊婚姻服務時，特別指出該局不滿「也有一些印裔回教徒，擅自與孟加拉人行婚禮」。<sup>83</sup> 孟加拉移工與在地女性的情感關係受到馬來西亞政府的關注。2000 年，移民廳再度提到禁止移工跨國婚姻時，仍特別提到孟加拉移工：「過去有很多回教婦女和孟加拉外勞結婚，但在追隨丈夫回國後看到孟加拉窮困落後而後悔」。<sup>84</sup> 這也牽引出很有趣的現象：與印尼移工比較，同樣是穆斯林的孟加拉移工，為何政府卻對他們的跨國婚姻，表現出排斥的態度？

1994 年馬來西亞政府與孟加拉政府簽寫引進跨國勞工備忘錄時，孟加拉政府、與當地媒體更用「穆斯林兄弟情誼」(Muslim Brotherhood)來形容或框範這兩

<sup>82</sup> 根據憲法規定，只要在十二年中有不少過十二年居住在馬來西亞，便可提出申請成為歸化公民。〈不鼓勵客工 與國人結婚 男：取消工作准証 女：也不能成為公民〉，《南洋商報》，1992/1/9。

<sup>83</sup> 〈雪州回教局建議 為信奉回教外勞 提供註冊結婚服務〉，《星洲日報》，1994/10/9。

<sup>84</sup> 〈內政部：不論合法或非法 大馬外勞達 200 萬人〉，《星洲日報》，2000/1/26。關於孟加拉移工與馬來西亞女性結婚受到限制的更多討論，可見 Petra Dannecker (2005:261-262)。

國之間的關係。孟加拉中介公司更在準備飛往馬來西亞的孟加拉跨國移工的 T-恤上。印有「馬來西亞與孟加拉穆斯林兄弟情誼」(Malaysia and Bangladesh Muslim Brotherhood)的字眼(Petra Dannecker 2005:251)。從上述婚姻關係的管制來看，顯然孟加拉移工並不被地主國真正地接受為穆斯林的一分子。這樣的做法與馬來西亞宣稱要建立一個跨越疆域邊界的「烏瑪」伊斯蘭社群、成為伊斯蘭世界的一部分的信念產生衝突。透過孟加拉跨國婚姻的例子，我們可測試出馬來西亞地主國對於穆斯林移工的偏好與接受範圍，存在一些模糊的邊界。換言之，這是一個「有邊界的伊斯蘭社群」(bounded Islamic community)。

後來，馬來西亞移工政策明確地禁止各國籍移工與本地公民結婚，包括印尼移工。否則，政府將會取消其工作證，並且即可遣返回國，該名馬來西亞婦女也必須跟隨丈夫回國(Jabatan Tenaga Kerja Semenanjung Malaysia 2006:9; 另可見 Petra Dannecker 2005:261-262; Healey 2000)。<sup>85</sup> Dannecker(2005)和 Spaan 等人(2002)認為，馬來西亞政府和社會繼 1997 年金融風暴以後，也越來越傾向於將各國籍移工視為顯著對立和劣勢的他者。雖然印尼和孟加拉穆斯林移工，在馬來西亞跨國勞動市場中佔有重要的比例；不過，他們卻越來越被當作是外籍伊斯蘭民族(foreign Islam nationals)。馬來西亞的邊界也不再是對同一信仰者開放的社會。

我認為這種態度的轉變，與馬來統治精英提出的「馬來性」和伊斯蘭教等概念出現轉變有密切關係。<sup>86</sup>1991 年，馬哈迪在巫統大會演講中，提出了「新馬來人」

---

<sup>85</sup> 不過，我們仍可以在現實生活中看到穆斯林移工，特別是菲律賓和印尼穆斯林仍可以透過某種方式合法註冊婚姻。我在田野中曾碰過的一位從事散工的在地華裔男子，透過人際關係管道向一名在移民廳辦事的公務員諮詢，他結識了一位無證件印尼移工並打算結婚應該怎麼辦。該名公務員給予他「指引」，建議該名男子先與印尼女工回到印尼註冊，待女工重新獲得合法身份後，再按照合法途徑重新進入馬來西亞境內才在此地辦理婚姻註冊。

<sup>86</sup> 「馬來性」這個概念並非是固定本質的，而是流動不居的。特別是在第四任首相馬哈迪長達 22 年的領導之下，「馬來性」的重要元素，包括馬來主權(Malay dominance 或 *Ketuanan Melayu*)、蘇丹的地位，伊斯蘭作為馬來性基礎、馬來語成為國家官方語言，一直都在重塑、強化的反復過程。在 1988 年和 1993 年的憲政危機，巫統政府試圖削弱蘇丹在國會通過立法程序作最後決策的權力，進一步挑戰了「馬來性」概念中效忠蘇丹原則的部分。由於蘇丹也是國家的伊斯蘭教最高領袖，因此伊斯蘭教的代表性也因此舉受到影響。1994 年英語應該成為科學和本地大學科技相關科目的教學媒介語，引起民族主義中產階級馬來人反對這項政策，認為這將會侵蝕馬來語的國家地位，同時也意味著是「馬來性」概念的變質(Shamsul A.B.1998 :147-150)。

(New Malay 或 *Melayu Baru*)的概念。此概念透露出國家領導對於「新馬來人」的期待，是必須是掌握知識、走在時代尖端的，忠實、有紀律、可信賴和有效率的：

巫統有責任增加新馬來人數目，所以巫統黨員和領袖必須先於其他人成為馬來人……，當他們成功地控制欲望，且具備自律的精神，並吸納崇高和優良的價值而成為新馬來人後，巫統就有資格在馬來社會裏發揚新馬來人文化。<sup>87</sup>

此外，巫統政府所推行的伊斯蘭教化政策，與「新馬來人」特質相輔相承，同樣具有強烈的物質主義和資本主義精神。馬哈迪伊斯蘭教化觀的基本內容，是強調現世成就，<sup>88</sup> 反對放棄努力、消極的宿命論(Takdir)，主張伊斯蘭教的價值必須與科技、財富、政經地位等物質成就相連，並堅信穆斯林作為一個比西方國家相對弱勢貧窮的國家，終究能在世界取得主宰的位置(陳中和 2003:36-7)。

這個馬來身份認同的內涵符合發展主義國的精神，帶有強烈的精英主義、物質主義和資本主義特質。換言之，馬來西亞地主國所欲建構的穆斯林社會，是以上述意識形態為基礎的。「馬來穆斯林典範」必須積累各種類型資本為首要條件。相較之下，從事低階勞動的穆斯林跨國移工，並不符合這樣的期待。若將馬來西亞政府嚴禁跨國婚姻，放置在這樣的脈絡下，即可理解：所謂「有邊界的伊斯蘭社群」，指的是同一族群文化特質(信奉伊斯蘭教)群體中，其所依循的劃界邏輯，具有強烈的階級因素。國家開放歡迎這些穆斯林跨國勞工到現代化伊斯蘭典範國家來，但後者的任務和角色，僅僅只限於協助地主國統治精英與資本階級，完成

---

<sup>87</sup> 陳中和認為，這種利用族群本位和文化霸權作為出發點的概念，是透過族群主義和不平等關係的建立，來合理化其政黨如何利用國家資源，以非伊斯蘭途徑，如新經濟政策、國家發展政策所提供的各種利息借貸從商、股市便利制度等，來正當化栽培穆斯林精英的現象。(2003:40)。

<sup>88</sup> 相較於數位前任首相，他認為「伊斯蘭不是一般的『宗教』，而是一種生活方式(Ad-deen 或 Au-din)」。他「反對過多宗教規範(Shariat)的束縛，不是以遵循伊斯蘭規範或對伊斯蘭的虔誠的多寡來衡量，而是指諸如科技成就、財富以及政經地位等物質成就，而伊斯蘭的命運就是仰賴於穆斯林的現實成就。換言之，伊斯蘭教的命運維繫在穆斯林對物質世界的掌控能力和創造能力上」(陳中和 2003:36-7)。

打造理想的先進穆斯林國家。國家拒絕這些底層跨國勞工的婚姻，目的是為了避免「他者」逾越了成為「我們」的界線，妨礙國家的發展與進步。

## 2. 女性身體與國家領土的象徵性：穿透和模糊國界的危機

從上述的例子描繪中，我們看也到政府管制跨國婚姻的性別差別待遇。本研究發現國家特別嚴厲禁止兩種身份的女性——馬來西亞在地公民與家務移工——的婚姻關係或是再生產勞動(這裡特指懷孕)。

馬來西亞女性與跨國勞工的婚姻關係受到宰制，是因為女性身體經常是交錯在父權體制、資本主義與伊斯蘭教等權力機制與價值體系之中。我們之前談到性在父權體制和保守的伊斯蘭教中，女性不被視為一個完整獨立的個體，而是附屬於男性或父權體制之下。女性身體被視為是國家領土象徵性的延伸(Constable 1997)，她們在國族認同的建構和再生產過程中，扮演重要的角色(Yuval-Davis 1997)。就生理層次而言，在地女性擔負著繁殖和生育下一代的責任，她們與跨國移工的婚姻逾越了「我們」和「他們」的界線，對國族認同的建構產生威脅。因此，國家採取嚴厲的空間排除方式，要求這些女性必須跟隨丈夫回到他們的母國(Petra Dannecker 2005)。此外，在文化層次上，馬來西亞女性必須同時兼任現代化經濟發展下的積極勞動者，以及與伊斯蘭教主義、亞洲價值觀、國族主義等糾結在一起的文化再生產的功能。文化再生產特別指涉女性必須兼顧母親和妻子的家庭再生產角色(Othman, 1997)；與跨國移工結婚的馬來西亞女性，此時已然失去了文化原真性的象徵性符號意義。她們不能履行文化再生產的責任，也違反了現代化與傳統文化連續性所賦予的角色和功能。

國家對於女性再生產身體的多重宰制，同樣也展現在家務移工身上。與一般

跨國勞工一樣，家務移工一年必須接受三次所謂的「健康檢查」。<sup>89</sup>實際上，地主國所關切的不是家務移工在接受勞動契約前，或是工作期間，其身體健康與否。它所在乎的和拒斥的是任何有可能對地主國社會以及生產關係產生威脅的「症狀」。例如，性病(STDs)、艾滋病、乙型肝炎等，甚至懷孕也被列為一種不符合申請成為跨國勞工的「疾病」，甚至是一種犯罪行爲。家務移工一旦被發現懷孕，就等同於觸犯了移民法。雇主有權力隨時終止契約，並在 24 小時內遣返回國。由於家務移工勞動性質特殊的關係，她們的懷孕比起其他勞動類型的跨國勞工，更容易被同一屋簷下的雇主所發現。由此可見，女性移工身體往往在遷移過程中，會受到地主國與輸出國的國族建構所形塑。地主國傾向把女性移民視為一種入侵的他者。女性子宮擔負了國家繁衍和生育下一代的責任，這些外來女性的生育則將引起了穿透、模糊國界的焦慮。因此，國家採取了各種不同的策略，來規範或馴化她們的身體，目的是為了排除和拒絕勞動身體以外的再生產功能。地主國最大的恐懼，在於擔憂這些種族他者的後代，將會導致整體社會的素質下降，妨礙了國家邁向文明和現代化的進程。

### 3. 宗教文化差異與性別化家務勞動

家務移工與雇主之間的宗教差異是官方所極為關注問題。按照既有移工政策規定，「非穆斯林雇主必須為穆斯林家庭幫傭提供適當居所，並且不可要求她履行任何違反伊斯蘭教教義的工作，也不能處理與狗和豬相關的家務」。<sup>90</sup> 非穆斯林雇主在申請穆斯林女傭前，必須簽署一份同意書，表示答應履行上述條件。可是，在較早以前，馬來西亞政府曾經因為宗教差異的關係，一度想要禁止非穆斯林雇主雇用穆斯林家務移工，或是穆斯林雇主雇用基督教家務移工。

<sup>89</sup> 第一次是抵達接受國之前，第二次是被僱傭的首六個月之內，最後一次是兩年合約結束以前，並準備續約的第三年。

<sup>90</sup> 見移民局網站 [http://www.imi.gov.my/eng/im\\_Page1.asp](http://www.imi.gov.my/eng/im_Page1.asp)，取用日期:2009/05/20-5。

當時提出此議題的馬來裔副內政部長 Megat Junid，不僅認為非穆斯林雇主必然會與穆斯林家務移工產生誤會和衝突，基督教移工與穆斯林家庭同住一屋簷下也是令人擔憂的事情：

促請非回教徒家庭「盡量」勿雇印尼女傭，及回教徒應避免聘菲傭一事，以避免不必要的敏感宗教問題發生……菲傭向回教徒雇主的小孩灌輸其它宗教教義，引起不滿和焦慮；<sup>91</sup>

不準信奉基督教的印尼女傭在我國工作，同時也不準非回教徒聘請回教徒印尼女傭，除非有關雇主能夠不吃豬肉並為印尼女傭提供祈禱室。<sup>92</sup>

後來，他明確地改口，「根據我國法律，國內非回教徒聘請來自印尼回教徒當女傭是犯法的，他們將會受到提控」。<sup>93</sup>這樣的說法也得到移民廳的支持：

移民廳公關莫哈莫阿里斯說，目前在非回教徒家中幫傭的回教徒女傭，都屬於未持準證的非法勞工，雇主和勞工都可在移民法令下被控。移民廳不會批准非回教徒聘用回教徒的申請。<sup>94</sup>

副內政部長和移民廳多從穆斯林社會的角度出發。當時較反映非穆斯林雇主利益的人力資源部部長政治秘書廖中萊，則採取「淡化宗教差異」的策略來回應：

迄今我國並沒有禁止非回教徒雇用國內外回教徒在各領域工作的政策或法令。該部政治秘書廖中萊說，非回教徒是可以雇用回教徒當女傭、工人及任

<sup>91</sup> 〈非回教徒聘印尼女傭 職業介紹所給予方便〉，《通報》，1991/10/19。

<sup>92</sup> 〈非回教徒禁聘印尼女傭 內閣：不合理 設委員會擬定雇用細則〉，《星洲日報》，1991/10/31。

<sup>93</sup> 〈副內長提醒非回教徒 聘印尼女傭違法〉，《南洋商報》，1991/10/25。

<sup>94</sup> 〈沒準證幫傭 主僕可被控 聘回教徒女傭 非回教徒犯法〉，《中國報》，1991/10/26。

何工作職位，這包括國內的回教徒。<sup>95</sup>

我要特別強調的是，「家庭」在伊斯蘭教中，是伊斯蘭社會文化再生產最基本的社會單元。因此，非穆斯林雇主 V.S.穆斯林移工，或是穆斯林家庭 V.S.基督教移工，這樣的雇傭關係組合才會被認為是個「問題」。此外，副內政部長對家務移工與雇主之間的宗教差異感到焦慮，是因為他也意識到家務移工的工作角色與母職具有多重重疊的關係，如照顧工作，例如居家母職代理人、料理家務的家庭主婦代理人、孝敬雇主父母或照顧小孩代理人等。所以，身負母職的家務移工具有強烈的文化再生產功能。不同宗教的個體長時間、頻密地相處在同一屋簷下，他才會被認為可能對穆斯林移工或家庭產生不利，進而威脅到馬來西亞伊斯蘭社會。

強化宗教文化差異的做法，掩飾了父權體制拒絕肯認性別化家務勞動之地位和價值的問題。例如，2003 年外傭仲介代理商公會主席 Datuk Raja Zulkepley Dahalan 提到家務移工受虐<sup>96</sup>的問題時，除了將宗教差異視為溝通問題的主因，也隱約提到家務勞動內容界線不清楚：

<sup>95</sup> 〈人力部否定梅格言論 非回教徒雇主 可聘請回教徒〉，《中國報》，1991/11/1。

<sup>96</sup> 印尼女傭受虐和逃跑成為印尼馬來西亞兩國政府關注的議題。根據馬來西亞外籍女傭仲介公會 (Malaysian Association of Foreign Maid Agencies, MAPA) 在接受本研究的訪談時，其所提供的資料，每年約有 30,000 名女傭逃跑。2000 年至 2004 年 3 月期間，約有 10 萬名移工逃跑，家務移工佔了其中的 60.78%(6,2265 人)；同期，印尼佔各國籍逃跑人口中的最大宗(86,731 人)，其次是孟加拉移工(6,340 人)。駐馬印尼大使館提出平均每年有 3,000 名女傭逃跑，主要是因為虐待、工作過量、欠薪、懷孕、思鄉等問題<sup>96</sup> (<女傭遭虐待案例僅 0.05%>，《南洋商報》，2009/7/6)

印尼政府經常會在這些議題爆發的時候，凍結家務移工的輸出作為重新啟動與馬來西亞政府重新談判的契機，例如 2009 年印尼政府曾提出 (1)國際護照交由女傭自行保管;(2)保障女傭基本權利;(3) 制訂最低薪金以及調薪制度;(4) 重新檢討女傭假期;(5) 給予女傭保險;(6) 通過銀行賬戶支付薪金;(7) 設立遣送女傭返回印尼機制;(8) 嚴厲懲戒虐待女傭之雇主;(9) 允許女傭在印尼大選期間可履行政治權利進行投票(<印尼女傭解禁 10 條件>，《南洋商報》，2009/7/7)。

馬來西亞每個月估計每個月約有 3 千名準雇主向移民廳申請女傭，其中 80%準雇主為華裔(<待馬印達繳共識另行奪走 凍結引進印尼外勞>，《南洋商報》，2002/1/30)。外傭仲介代理商公會 (PAPA)主席 Datuk Raja Zulkepley Dahalan 在回應印尼女傭被虐待案件時，曾提供在馬來西亞工作的合法女傭約有 320,000 人其中 80%都是非穆斯林，其中 270,000 都是來自印尼，他們大部分是穆斯林('Indonesian maids for Muslim employers.' News Straits Time,2009/6/20)



特別是涉及到穆斯林的，通常都是從溝通問題引起的，包括語言、文化和宗教差異……女傭被要求作其他事情，如洗車、看店。<sup>97</sup>

我要進一步提出的是，從副內政部長和仲介代理商工會主席對於宗教差異的焦慮來看，這也隱約地透露出國家既有的家務勞動的工作範圍其實模糊不清。1987年外籍家庭幫傭投訴受虐和辱罵，勞工局的解釋正好為家務勞動管制的缺席提供了政府合理性，「如果將家務勞動者列入雇用法，我們將面臨界定工作時間和雇主提供住宿的素質的問題」。這個「家務勞動難以界定」應理解為性別化的家務勞動工作，一向在父權社會體制中，因不符合經濟生產的定義，不被承認為具有生產性的工作(Chin 1997)。家務移工不受 1955 年勞工法令所保障，特別是休息日、工作時間、假期。政府目前是在法律外部的框架下，規定家務移工與雇主的契約內容。<sup>98</sup> 該契約內容更多是為了約束和規訓家務移工的身體。家務移工禁止自由轉換雇主，限制了家務移工移動的自由。政府規定家務移工必須在雇主家居住，將工作場所與休息空間捆綁在一起，使家務勞動工作本身具有高度的封閉性，讓家務移工長時間曝露在不合理監控的工作/生活空間。同時，她們無法與外界接觸，建立正常的社會網絡維持情感，更不可能取得相關的法律途徑來保障和支援自己。

礙於父權體制下的性別分工，國家並未正面肯認家務移工的地位和價值，並進一步透過嚴厲規定限制家務移工，必須住在工作的地方(live-in condition)，將從事勞動的公共空間與私人空間混合在一起。這才是促成宗教問題變得尖銳，甚至容易產生虐待、剝削的真正主因。不過，不管是善意照顧穆斯林移工的副內政部長，還是淡而化之的人力資源部這兩種相互競逐的支配論述，始終沒有將問題指向國

---

<sup>97</sup> 'Indonesian maids for Muslim employers.' News Straits Time, 2009/6/20. 他認為只要「引進中國女傭就可以解決這種文化衝突」。另外，公會主席也有提到「它反對政府允許雇主直接雇用，還有那些透過非法中介公司引進的非法女傭都是進一步惡化這些問題的原因」。

<sup>98</sup> 例如家務移工必須是女性；年齡介於 25 歲至 45 歲；禁止攜帶任何家庭成員前往地主國；膳宿、水電免費，由雇主提供；一天至少三道營養餐；若因工受傷，雇主必須擔負其醫藥費用；雇主必須讓家庭幫傭一星期休息一天，其休假日必須是連續性不超過二十四小時。見移民局網站 [http://www.imi.gov.my/eng/im\\_Page1.asp](http://www.imi.gov.my/eng/im_Page1.asp)，取用日期:2009/05/20-5。

家所建設的嚴苛及剝削性關係的客工制度，遮掩了家務移工與地主國、政府、雇主等不平等的剝削雇傭關係。

### 第三節 移工來源國多元化：國族建造的統一(?)

#### 一、減低對印尼移工的依賴：2002 年汝萊台資華隆成衣廠印勞暴動

2002 年 1 月，森美蘭州汝來工業區臺商華隆成衣廠發生印尼勞工「暴動」事件，引起媒體關注，促成了馬來西亞政府擬定移工政策的新階段。這家臺資成衣廠是該工業區最大投資者，雇用了將近 2000 名印尼和孟加拉勞工。據報導，衝突源於 16 名印尼移工被證實了其尿液毒品測驗呈陽性反應，其中 14 名投回宿舍拒絕被 20 名警員逮捕。約有 500 名印尼移工拒絕同伴被捕而發起抗議。媒體報導聚焦於印尼勞工的抗議行為，指稱他們除了向警方丟擲尖銳工具外，還翻轉、砸壞數輛警車（包括卡車、汽車、箱型車）。此外，「有的暴動者還在現場揮舞印尼國旗一邊唱印尼國歌『偉大的印度尼西亞』(Indonesia Raya)，並利用水桶來作為盾牌阻擋打算攻進宿舍的警察，同時也企圖用水管射向警方」。<sup>99</sup> 警方也迅速尋求支援，將近 150 多位警員特警部隊和普通警員，還包括消防局、移民局、醫療隊等來到移工宿舍現場。後來經印尼大使館官員的協助下，與印尼勞工代表談判協議後，這場「暴動」才宣告結束。

剛開始，森美蘭副總警長 Kamarulzaman 解釋，這起「暴動」是「印尼勞工和警方之間對於尿液測試的誤會，以及對突擊檢查的不滿」。<sup>100</sup> 隔日，時任副首相的阿都拉受媒體訪問時，卻將這場「警方與勞工間的誤會」翻轉成為對國家主權

<sup>99</sup> “TPM arah 500 pekerja dikenakan tindakan.” Berita Harian, 2002/1/18; “Lebih 500 serang polis semasa operasi pencegahan dadah di Nilai. Pekerja Indonesia merusuh.” Utusan Melayu, 2002/1/18.

<sup>100</sup> “14 Pekerja disahkan ambil dadah larikan diri.” Berita Harian, 2002/1/18; “Pekerja Indonesia merusuh.” Utusan Melayu, 2002/1/18.

的挑戰。他說，「這種挑戰警方和觸犯國家法律行為是不可原諒和妥協的」，「我們希望這能夠給這些意圖暴動的人一個警告」。同時也是內政部長的他指出，「印尼勞工之所以可以在這裡是因為政府給予機會他們在這裡工作」。<sup>101</sup> 內政部認為，這起暴動主要是因為印尼移工逗留太久，政府於是決定重新檢討延長移工的雇傭期限，<sup>102</sup>以避免這項政策繼續被「外國人濫用」。<sup>103</sup> 當時的首相馬哈迪醫生更進一步宣佈，印尼即將成為引進勞工的最後選擇(Indon workers may be last choice for us)，表明「回去吧，如果你要製造麻煩」(Go back if you want to cause trouble)，並賦予其他來源國優先權，拒絕這些給地主國添麻煩的客工。<sup>104</sup>

國家領袖跳過了印尼勞工與警察的誤會之說，認為印尼移工攻擊警察之外，還「揮舞印尼國旗和大唱印尼國歌」，直接挑戰了國家主權。印尼政府第一次針對此事公開回應時，也特別提到「揮舞印尼國旗的行為是危險的，因為它似乎要挑釁兩國」。<sup>105</sup> 於是，政府發出指示，要嚴厲懲戒參與暴動的印尼移工並將他們遣返回國。<sup>106</sup> 必須強調的是，媒體對於這次事件的報導，主要採用官方消息來源（警方、政府機關官員以及國家領袖）來作為唯一的發言管道，移工的聲音在這個過程是缺席的。

媒體輕易地接受警方和政府的說法，認為這是一起拒絕警方逮捕吸毒同伴並攻擊警方和破壞警察交通工具的「暴動」。事實上，曾有一家媒體曾在事件發生初期，引述華隆成衣廠管理層 Johnson Hsu 的說法，提到暴動的起因可能也涉及了勞工對於工廠內部管理的不滿，因此需要進一步查明：

<sup>101</sup> “DPM: No leniency for Indons. Maximum punishment for attacking cops.” The Star, 2002/1/19.

<sup>102</sup> 「之前政府只允許他們在這裡逗留三年，可是因為經濟蕭條的關係，加上外籍勞工需求提高，政府才延長逗留期限」。(“Syarat kerja pekerja asing dikaji semlue.” Utusan Melayu, 2002/1/19)。

<sup>103</sup> 同上。

<sup>104</sup> “PM warns foreign workers. Indons rioters causing trouble...we cannot accept this kind of behavior.” New Straits Time, 2002/1/19; “DPM: We will not tolerate rioting. Action will be taken against foreign workers involved.” The Sun, 2002/1/19; “Indon workers may be last choice for use, says PM.” The Sun, 2002/1/19.

<sup>105</sup> “Permit pekerja asing akan dikaji semula.” Berita Harian, 2002/1/19.

<sup>106</sup> 結果，警方透過現場的錄影拍攝和照片來確認當天直接涉入暴動的印尼勞工，一共有 17 名直接涉入暴動的印尼勞工到警察局自首並被逮捕，並且仍有兩個涉嫌勞工並未逮捕在案(“17 pekerja Indonesia merusuh serang polis ditahan.” Utusan Melayu, 2002/1/20)。

直至目前為止管理層還不知道發生這起事件的真正原因。有的人投訴這是內部問題，包括承載員工從宿舍到工廠上班的時間表不準時是這起暴動的原因。不過目前仍然在調查中。<sup>107</sup>

此外，警方已開始也承認這是印尼勞工與警方之間的誤會。根據馬來西亞勞工權益組織，「暴動」起因於警察在印尼勞工列隊並接受尿液測驗時開始掌摑他們。<sup>108</sup>可是，國家領袖、官方代表和媒體都對這些聲音視而不見。

另一方面，副內政部長 Datuk Zainal Abidin Zin 也挑起之前在扣留營發生的暴動，試圖將印尼勞工犯罪的刻板印象類型化。<sup>109</sup> 從 2001 年底開始，馬來西亞各處扣留營發生多起暴動事件。10 月，亞羅士打(Alor Setar)的 Machap Umboo 扣留營的印尼勞工發起抗議(Joseph Liow 2003:50)。11 月，柔佛州(Johor)北干那那(Pekan Nenas)扣留營有 1600 名非法勞工發生「騷亂」。<sup>110</sup>這與政府在 2001 年 10 月突然改變移工政策有關。政府將移工的僱傭期限從原本的六年降至三年，使很多移工在一夜之間，從合法變成非法勞工，並且政府限定他們在三個月內遣返回國，並預計每個月要遣返約 10,000 名印尼非法勞工。針對扣留營抗議時間，政府宣佈對非法入境移工實施鞭刑，並馬上遣返被扣留的「非法勞工」(Joseph Liow

<sup>107</sup> “TPM arah 500 pekerja dikenakan tindakan.” Berita Harian, 2002/1/18.

<sup>108</sup> Bill Guerin. 2002. , ‘A matter of face.’ *Asia Times*, July 8. 見

<http://www.atimes.com/se-asia/DB08Ac01.html>。取用日期：2010/6/21. 另見 Joseph Liow(2003)文章，他引用同樣的來源，並在內文特別指出該勞工權益團體是婦女力量組織(Tenaganita)。該篇新聞中並沒有清楚指出涉及的組織，我在該段期間的剪報(2002 年的剪報收集主要來自國家人力資源部圖書館)中也找不到相關的資料，所以不註明 Tenaganita。不過，馬來西亞移工的議題和權益一向以該組織最具代表性。

<sup>109</sup> 他說，「外國人的暴力行為、暴動和破壞政府財產已非新鮮事.....那些觸犯各種法律的外國人如非法入境經常製造問題。當他們被逮捕進扣留中心的時候，他們暴動和燒毀扣留中心。當警察對吸毒的他們採取行動時，他們也發起暴動。這些在國內工作的外國人應該要心存感激因為他們可以在這裡尋求生計，且不應該從示範法的行為包括吸毒和暴動以至於觸怒當地國民」(“Warga asing sering timbulkan masalah.” Berita Harian, 2002/1/19)。

<sup>110</sup> ‘PM warns foreign workers. Indon rioters causing trouble..we cannot accept this kind of behavior.’ New Straits Time, 2002/1/19.

2003:50)。國家機器利用合法暴力機構強制高壓移工的抵抗身體，與政府原本保障的與本勞同工同酬等勞動權益之說蕩然無存，淪為一個「無權利的階級」。

此後，政府有意將移工來源國多元化，以降低對印尼勞工的依賴。這起「暴動」促成了馬來西亞移工政策進入新的階段。首先，政府在短短兩年將移工來源國從 4 個國家增至 17 國。2002 年，政府宣佈準備與 13 個國家簽寫諒解備忘錄 (Memorandum of Understanding)，其中附加的條件是移工必須掌握馬來語或英語的能力；而且沒有犯罪背景。2003 年馬來西亞政府一共對 17 個國家開發引進外籍勞工，其中兩國所簽寫的是基礎諒解協議 (Bank Negara Malaysia 2002,2003)。這些國家包括印尼、孟加拉、泰國、菲律賓，另外增加了越南、尼泊爾、斯里蘭卡、緬甸、柬埔寨、寮國、印度、土庫曼 (Turkmenistan)，哈薩克 (Kazakhstan)，烏茲別克 (Uzbekistan)。<sup>111</sup>其次，沒有犯罪記錄以及掌握基本的語言溝通能力如馬來語和英語，成為外籍勞工取得入境工作的必備條件。第三，政府修訂移民法令，嚴厲懲戒非法勞工和聘僱他們的雇主，觸犯者將面對最高一萬零幾罰款、五年徒刑和最高六下鞭撻的處罰。

隨著 2002 年的政策轉折，印尼移工人口比例的確比過去下降，從原來所佔的 80% 跌至 60% 左右。尼泊爾、孟加拉等各國移工人數，慢慢地稀釋了印尼勞工過去

---

<sup>111</sup> 移工來源國得以迅速擴張，也透露出移工政策經常成為地主國與勞力輸出國建立外交的場域，引進移工的條件也是與雙邊國家的投資相互協商和權衡的產物。2002 年期間，馬來西亞政府爭取東協加三秘書處 (ASEAN + 3 Secretariat) 在吉隆坡的主辦權，也成為其與各國商談移工協定時的附帶條件。例如，2002 年 8 月，越南主動提出願意提供勞動力來應付馬來西亞遣返外籍勞工之後的孔雀問題。馬來西亞外交部副部長提及越南確定會支持東協秘書處將會在吉隆坡舉行。同時，馬來西亞也是當時越南世界第三大、東協第二大的貿易夥伴。兩國總貿易額高達馬幣三千萬。 ('Vietnam offers to ease labour shortage.' The Star, 2002/8/27)

另外，馬來西亞和印尼商討印尼跨國勞工到馬工作的問題時，也特別彰顯出跨國勞工如何成為一種外交場域可交換的勞動商品。例如副首相 Abdullah Badawi 在六月與印尼新任總統 Megawati 會面，前者提及印尼將會支持馬來西亞投標東協加三秘書處在吉隆坡的主辦權。 ('Indonesia: Take workers for other sectors too.' The Star, 2002/6/4.) 同年八月，首相再到印尼與其總統和泰國總統會面。首相馬哈迪重新提起在馬來西亞的印尼非法勞工「非走不可」，同時該次會面也涉及了一千萬投資額的項目，大部分涉及種植業。 ('Tiada Negara layan pekerja asing sebaik kita.' Utusan Melayu, 2002/8/8) 當時馬來西亞首次欲向印尼政府購買天然氣，從印尼 Natuna 島建設一條長達 96 公里的輸送管，透過南中國海將天然氣輸送到馬來西亞丁加奴州的國油地區 (Petronas)。這項計劃牽涉馬幣二億三千萬 (美金 6.2 千萬) 並預估印尼可賺取近馬幣 1 億兩百萬 (美金 2.9 千萬) 的淨利潤。 ('Uneasy over 'too many aliens.' The Star, 2002/8/9)

所佔比例。由於移工總人數整體提升，所以印尼移工其實還是比過去提高。學界 (Diana Wong2009]、Petra Dannecker[2005]、Joseph Liow[2002]、Ernst Spaan et al. [2002]等)認為，移工來源國多元化政策象徵著各國籍勞工，包括過去所偏好的印尼勞工，都共同進入了一個更顯著的他者化的過程，愈加突顯的是國族性 (nationality)的強化和鞏固。

## 二、打造理想的外籍勞工

移工來源國多元化的決策，似乎並未如國家所願，圓滿地解決印尼移工因人數眾多且逗留太久而可能產生「次文化」，並對既定社會秩序和國家主權產生威脅的問題。馬來西亞產業對於廉價移工，尤其是印尼移工的依賴，使國家很快地逐步解除對印尼移工引進的嚴厲限制。政府初始限制產業印尼移工移入的機會，規定印尼移工只能在種植業和家務勞動業工作。<sup>112</sup> 兩個月後，相關產業雇主的投訴勞工短缺並要求政府撤消限制。例如，建築承包商提出緬甸勞工比較喜歡到餐廳工作、尼泊爾勞工無法忍受惡劣天氣，只有印尼勞工較能忍受惡劣天氣和工作環境、並且比泰國和孟加拉更具備建築技術為由，要求政府重新考慮開放建築業申請印尼移工。隔日，政府宣稱對於印尼勞工「興趣不大」(least preference)的立場不變，<sup>113</sup> 但基於產業發展所需，決定建築業和製造業重新對印尼勞工開放。<sup>114</sup> 一個月後，政府允許非出口產業的製造業引進印尼勞工，附帶條件是該企業必須擁有馬幣兩百萬投資額，而且必須依據聘僱本勞與外勞一比一的限定。值得注意

---

<sup>112</sup> 'Indonesia: Take workers for other sectors too.' The Star, 2002/6/4.

<sup>113</sup> 內政部秘書上 Datuk Aseh 說印尼勞工已經允許到建築業工作可是政府的政策對於他們的 least preference 的立場仍然有效。他說副首相在上個星期批准一項 Master Builder Association 會員申請印尼勞工來頂替非法勞工的空缺問題。他說被批准的印尼勞工人數將會依照公司的需要。(Indon workers allowed but least preferred.' The Star, 2002/8/14)

<sup>114</sup> 'Push for Indons. Govt likely to approve their recruitment for hard-hit construction sector. The Star, 2002/8/13; 'Indon workers allowed but least preferred.' The Star, 2002/8/14; 'Pekerja asing Indonesia dibenar semula dalam sektor pembinaan, perkilangan.' Utusan Melayu, 2002/8/15; 'Manufacturing firms also allowed to recruit Indons.' News Straits Time, 2002/9/16.

的是，這時候人力資源部規定製造業企業可以自由聘僱印尼女性勞工，不過男性卻會依據案例來作判準。<sup>115</sup>

印尼移工被地主國拒斥的主要原因是，他們於 2002 年前後在工廠和扣留營對國家機器的合法暴力機構——警察、警車、監獄等暴動案例中，被視為直接挑戰了國家主權，進而對既定社會秩序產生威脅。唯一一直隱而未談的是，國家領袖可隨著地主國政經條件轉變所需，隨意更改的剝削客工制度。我將在下面兩節進一步指出，政府推行移工來源國多元化之後，國家主觀意識的移工篩選原則，目的是為了挑選溫馴、順從、易控制的勞動身體。

### 1. 移工多元化的政治效應：身體高壓監控的自然化

弔詭的是，國家原本想要降低對印尼勞工的依賴，並相信透過移工來源國多元化措施，將有助於創造勞資和諧的關係。可是，這馬上又引來新的問題——語言溝通的問題。馬來西亞人力資源部指稱雇主稱讚越南勞工擁有良好的紀律和工作倫理，唯一的問題是語言問題。<sup>116</sup> 對此，越南政府一再地保證，他們將會提供這些勞工基本的語言訓練，<sup>117</sup> 同時強調這些越南勞工至少擁有中學教育學歷、沒有任何犯罪經驗。<sup>118</sup> 儘管如此，隔年 1 月，鵝麥(Gombak)工業區一家塑料回收工廠的主管，向警方報案遭到越南勞工言語上的威脅。數名警員到工廠欲將四名越南廠工帶回警察局質詢時，卻遭到在場的越南勞工抗議。最終，警方是在三十多位職員和一支霹靂小組的協助下，才能夠結束越南廠工與警方歷經兩個小時的對立。警方一開始願意承認雙方面臨語言溝通的問題，不過後來卻將這起案件定位為恐嚇犯罪(criminal intimidation)。其中一名越南勞工投訴他被警察踢了一腳，可

<sup>115</sup> 'Manufacturing firms also allowed to recruit Indons.' News Straits Time, 2002/9/16.

<sup>116</sup> 'Vietnam can send up to 200,000 workers a year.' News Straits Time, 2002/8/29.

<sup>117</sup> 'MoU on Vietnamese workers to be signed.' News Straits Time, 2002/11/10.

<sup>118</sup> '200,000 Viets to join our workforce.' The Star, 2002/3/1.

是卻遭到警方的否認。越南勞工亦澄清該四名越南同伴當時主要是向主管投訴他們被虐待，被迫領取較低的薪資、長時間工作和住在惡劣的環境。不過這些投訴卻不受理。<sup>119</sup>

另一方面，汝萊工業區華隆紡織廠自 2002 年印尼勞工「暴動」之間之後，管理層已經印尼勞工從原本的 1,700 餘人大大減至 600 餘人。在 2003 年 9 月，該紡織廠再度發生越南、印尼、孟加拉和尼泊爾勞工在宿舍外打架事件，導致 7 名印尼移工受輕重傷送院。當時已有 7 輛鎮暴隊大卡車在外駐守，事後政府派遣警察二十四小時監視紡織廠，監督三千名外籍勞工的情況。事後，警方逮捕近六十位移工並被遣返回國。<sup>120</sup>

我們可以看到，一旦發生勞資衝突，國家機器將不顧跨國勞工與勞動條件相關的問題，一味地替資方提供合法暴力的監控。甚至，國家機器去人性化的對待也成爲了資方對待跨國勞工的榜樣。以汝萊工業區華隆紡織廠再次發生衝突事件爲例，國家甚至鼓勵和敦促資方要增加警衛人員，以避免同樣的事情發生、損傷企業形象。<sup>121</sup>資方和國家機器一樣採取相似的暴力方式，高度監控移工的抵抗身體，使勞資間權力不均等的關係自然化(naturalize)。

## 2. 移工與訓練課程

移工勞資衝突多次發生後，馬來西亞政府認爲語言差異是主因。因此，它決定設立移工課程訓練、教化移工，希望能夠創造和諧的勞資關係。2004 年起，人

---

<sup>119</sup> 'Vietnamese factory workers in standoff with police.' The Sun, 2003/1/27; 'Viet workers in stand-off with police.' News Straits Time, 2003/1/27; '40 pekerja Vietnam haling polis tahan rakan.' Berita Harian, 2003/1/27.

<sup>120</sup> <Nilai 華隆紡織廠又鬧事 越印外勞群毆 7 人傷>，《星洲日報》，2003/9/24；'Foreign workers clash, 66 held. Seven hurt in separate incidents: Textile factory focus of trouble again.' News Straits Time, 2003/9/24; 〈人力部召見兩國駐馬大使 印越同意遷回打架外勞〉，《星洲日報》，2003/9/25；'Brawling foreign workers: Deportation, work ban directive, Separate living quarters.' News Straits Time, 2003/9/25.

<sup>121</sup> <Nilai 華隆紡織廠又鬧事 越印外勞群毆 7 人傷>，《星洲日報》，2003/9/24。



力資源部規定所有有意到馬來西亞工作的外籍勞工，都需要接受隸屬於人力資源部底下的國家技職訓練理事會（Majlis Latihan Vokasional kebangsaan ,MLVK）所擬定的兩項課程訓練：入門課程(Induction course)和基礎課程(Orientation course) (National Vocational Training Council 2005)。<sup>122</sup>按照規定，移工必須在母國完成並通過入門課程，移民廳才會發出工作證進而獲得申請成為馬來西亞外籍勞工的資格。雇主在申請移工時，必須隨同表格附上移工是否通過該項課程考試的證明，才能取得申請到馬來西亞工作的資格。<sup>123</sup>

國家技職訓練理事會(National Vocational Training Council 2005)詳細明訂的課程內容設置，突顯出這個接收國如何想象和打造理想外籍勞工的意圖。這兩項課程的內容是相同的，只是訓練時間不同：一項是在母國的入門課程（Induction course）培訓；另一項是移工在地主國僱傭期限已滿，並打算更新工作證時必須復習的基礎課程(Orientation course)。移工訓練課程內容<sup>124</sup>主要可分成三大類：一、工作場合所需具備的語言溝通能力——馬來語或英語(30 個小時)；二、理解馬來西亞社會習俗文化和宗教信仰（10 個小時）；三、熟悉相關的勞工法令和規則、移民法令等（20 個小時）。其主要的目標是為了協助移工融入馬來西亞的工作環境、確保工作品質、提升整體生產能力、避免移工之間的誤解以產生不愉快的情況、了解並尊重馬來西亞文化以創造和諧的生活，以及提高移工對於在馬來西亞工作

<sup>122</sup> 或見見人力資源部技能發展局(Jabatan Pembangunan Kemahiran)的網站取得，[http://www.dsd.gov.my/bm/index.php?option=com\\_content&task=view&id=65&Itemid=180](http://www.dsd.gov.my/bm/index.php?option=com_content&task=view&id=65&Itemid=180)。取用日期：2010/5/20。

<sup>123</sup> 可是，這跟我與仲介的訪談結果不符。從事仲介工作已兩年的 F 仲介，聽到僱傭移工的政府指南手冊有這項規定時，感到訝異：「你說的我統統都沒聽過。如果它確實存在於政府指南當中我也很詫異，唯一的解釋是按照程式它是需要的，但是就和許多程式一樣，它被 runner 搞掂了....女傭要上課到現在為止還純屬建議，還未正式落實。」。另一位 C 仲介從 1999 年就開始從事移工仲介的工作，曾在政府剛開始推行這項課程的時候，曾經負責給移工講課。不過，課程的進行方式與政府規定的並不完全一致。當時她是在移民廳官員的見證下，直接在工廠內部對所有越南移工講課。在講課以前，她還反問該名官員「你覺得我用馬來語跟他們介紹馬來西亞相關的法律、文化，他們會聽得懂嗎？」。這突顯了馬來西國家決策與官僚行政間政策制定與落實落差的特性。國家領袖具有一套回應來自社會和資本壓力的理念，但是官僚機關與仲介和雇主之間又有另一套潛規則。

<sup>124</sup> 另可見人力資源部技能發展局(Jabatan Pembangunan Kemahiran)的網站，[http://www.dsd.gov.my/bm/index.php?option=com\\_content&task=view&id=65&Itemid=180](http://www.dsd.gov.my/bm/index.php?option=com_content&task=view&id=65&Itemid=180)。取用日期：2010/5/20。

場合的任務和責任的醒覺(National Vocational Training Council 2005:4-6)。

透過國家技職訓練理事會所規劃的課程大綱，我們一方面可探究出馬來西亞政府對於外籍勞工的期待和想像，同時也反映出了這些想像和期待與現實的不符。例如，移工訓練課程對移工的基本要求是必須掌握基本計算能力和識字能力。他們必須通過紙筆考試並及格之後，其工作證才可能進一步申請，換言之，政府期待這些大多來自教育程度低、從事無技術勞動的移工必須掌握基本教育程度。

此外，馬來西亞政府希望透過這項訓練能夠成爲一個預先篩選和規訓的機制，將外籍勞工馴化為對管理層和地主國乖巧、順服的勞工。例如，語言課程除了教導學員一般正視和非正式的問候語，如何表達意見或表示同意或不同意之外，也特別強調訓練學員如何表示道歉，如對不起、請原諒等(Sorry, Excuse me, Please forgive me)，並培養與工作問題和意外相關的基本態度，如禮貌、真誠、誠實、勤奮、友善、遵守規則、關注細節、負責任(National Vocational Training Council 2005:10-16)。此外，馬來西亞文化和習俗課程，除了期待外籍勞工能夠了解基本的歷史和地理位置，以及社會背景、各族裔的文化禁忌之外，還希望他們能夠表現應有的道德價值和倫理觀，如公民思想(civic-minded)、誠實、合作、容忍等，以及工作文化如理解公司企業規定、時間管理(準時)、團隊合作(合群)、對雇主忠誠、創造和諧的工作關係(National Vocational Training Council 2005:20-25)。

值得注意的是，印尼移工可以豁免第一項和第二項語言及文化課程。這意味著國家仍然假設具有族群文化親近性的印尼移工，相對於其他國籍的跨國勞工，更容易適應馬來西亞社會和勞動環境。可是，這樣的假設或認知也跟政府當初想要減低對印尼移工的依賴、實施多元化政策的做法產生矛盾——亦即它仍然承認引進印尼移工有其方便性，可替地主國和資本家免除再社會化的成本。這可解釋爲何印尼移工人數在 2002 年以後仍然持續上漲，儘管他們所佔的比例確實有些改變。我們可以發現前一章討論到的發展主義意識形態，如何驅使國家機器對於廉價和馴服勞動力的偏好，似乎也在這裡愈加突顯出來。

這同樣也解釋了，移工來源國多元化後所發生的各種勞資衝突，以及國家回應的方式，其實更進一步戳破了馬來西亞政府當初改變移工政策的理由。勞資糾紛多次發生，真正的問題根源並非像國家所辯稱般，是「印尼移工逗留太久進而產生次文化」，或是其他國籍移工與雇主之間的語言差異。國家機器一再地採取強烈地手段，如強制遣返、加強保安等來壓制移工抵抗的身體，正是因為他們並不符合剝削性客工制度所期待的勞工類型。國家直接干預勞資關係，深化了勞資關係的權力不平等；同時它極力打壓移工發起罷工、抗議、暴動的任何可能，真正的目的是為了禁止這些行為破壞穩定的資本主義生產制度。

此外，地主國自認為是一個相對先進、進步、文明的國家，預先把移工假想成有缺失的人，期望透過移工訓練課程給跨國勞工灌輸各種與「公民思想」以及工廠制度相關的知識。這種以地主國的視角，強調移工必須以謙卑規訓的姿態，融入在地社會及勞動生產之中，以創造「和諧關係」。「和諧的社會和工作關係」的要求正意味著，移工必須屈服於外來者或低階勞動者的身份，配合地主國社會或資方的要求，而非建立在相互尊重和協商的過程，對於公民身份限制和國家決策權力凌駕於一般勞工法律之上卻避而不談。

#### 第四節 小結

我在第一節討論到，在 1970 年至 1980 年代，國家對於馬來西亞跨國勞工遷移所採取的是一種族群化策略。這種劃界策略本身帶有群體成員內聚性認同的意涵，若以馬來西亞跨國勞動遷移的研究來看，它並未受到人為的國族國家邊界所限制，而是精英群體所傳播，由跨越疆域、甚至地區、種族或不同語言群體共享的一套信仰、思想、符號的「想象共同體」。族群化的概念可以幫助我們理解何以國家在 1970 年代初期，對於穆斯林與非穆斯林、馬來土著與非馬來土著的態度差異。這套劃界策略仍然延續約至 1980 年代末至 1990 年代初左右。印尼穆斯林

移工在馬來西亞跨國勞工市場相對優勢的地位，是展現在國家對這類族群文化特質具親近性的他者，擁有相對寬容和優先選擇性的態度之上。這些面向包括了印尼移工在各產業雇傭條件開放和限制的優先配額、在正規與非正規勞動遷移的總人數，甚至還有在都市居住空間與跨國婚姻的可能性。國家對於印尼移工或者是與「馬來性」概念相近的他者的偏好，不管是不是真實的存在，也被少數族裔政黨、工會甚至移工本身真的以為或認知(real or perceived)為是確實的。

Spaan(2002)、Dannecker(2005)、Hilsdon(2006)等人都指出了，國家採取的劃界策略與當時馬來西亞官方民族主義所強調的「馬來性」位高於土著和其他族裔是相連一致的——憲法保障與馬來土著相關的權力和象徵具有不可挑戰的地位，而「馬來人」則包含了伊斯蘭教、馬來語和奉行馬來習俗這幾項主要元素。同時，國家的族群化策略也與國家的伊斯蘭教化政策是息息相關的。它有意識地要建構出一個遍佈世界的伊斯蘭社群——「烏瑪」(ummah)，所以國族國家的邊界傾向於對「馬來同族裔信仰者」(Malay co-ethnic believers)開放的。

不過，我要進一步強調的是，從另一個角度來看，國家在篩選跨國勞工的最佳人選時，是以不撼動其官方民族主義的想象和利益為標準的。我們可以從沙巴菲律賓基督教女性的例子可看出這一點。她原本希望透過改宗等掌握族群文化特質的方式，來換取在地主國更自主的生存空間，結果卻受到宗教司的監視和不斷確認她對於伊斯蘭教教義的學習。這也意味著即使印尼移工被當作是親近性的他者，馬來統治精英仍然是以其作為地主國的馬來文化作為依歸。它期待這些跨國勞工能夠融入或整合到，它所期待和樂見的「想象共同體」之中，而不是尊重和肯認這些親近性的他者仍然有其歷史文化的多樣性和複雜性。

隨著時間和社會條件的變遷，我們也在第二節看到了國族國家的劃界邏輯開始出現了轉變。印尼穆斯林跨國勞工所經歷的階層化他者化過程，讓我們看到了國族國家的族群化邏輯並非是恆定不變的。它的劃界方式仍需要受到多元族裔社會其他的各類社會行動者的挑戰和質疑，而進行再形塑、或改變選擇其它劃界邏

輯，或強化和鞏固既有的方式。由此，印尼移工或跨國勞工所被建構出來的，並不是單一、明確的他者；印尼移工在不同的互動脈絡情境下，將會被地主國、屋主、媒體和社會大眾建構出多重複數的他者。特別是在 1997/8 年金融風暴和 2002 年著兩個標記性的轉折，印尼移工越來越被建構為是一個顯著對立的他者。Dannecker 提出，移工他者化的過程有利於國家統治精英打造出它所希望的國族主義，而這個國族主義比較是對內回應多元族裔文化成員的「馬來西亞」為邊界。移工被建構為顯著對立的劣勢他者，可被統治精英按照情景所需並加以操弄的符號來鞏固或恢復其統治正當性。按照本研究發現，我認同 Dannecker 和 Spaan 等人的說法，統治精英面臨到跨國勞工的議題時，一種「馬來西亞人的馬來西亞」國族主義是可以被操作，且幫助國家消弭或轉移來自社會的怨恨。例如消除國家內部緊張衝突關係（如金融風暴）；或是跨國勞工的低階位置可被操作為一種界線標記，讓政府迴避疏於照顧都市貧窮階級的問題。

可是，在家務移工、跨國勞工與在地女性的婚姻例子中，我發現宗教仍然是一個重要的、且不可迴避的因素。因此，我認為我們必須同時照顧到 Spaan 等人提到的「馬來性」與伊斯蘭教是重要的觀照面向。當然，他的立場和 Dannecker 是相似的，認為在國家欲建構伊斯蘭社群的脈絡下，國家較把他者化的印尼移工當成是「外籍伊斯蘭民族」(foreign Islam nationals)，國家的邊界不再對這些馬來同一族裔信仰者所開放。

我進一步把此一現象概念化為「有邊界的伊斯蘭社群」(bounded Islamic community 或 bounded ummah)，目的除了是突顯出穆斯林跨國勞工(不管是孟加拉或是印尼)都被當成對立的他者之外；更關鍵的是，我認為這個劃界是具有強烈的階級因素，而且是交錯在「馬來性」與伊斯蘭教這些概念之中。例如，禁止家務移工懷孕以及跨國勞工與在地女性結婚——除了中介了父權體制的性別差別待遇因素以外，國家正是恐懼這些從事低級、骯髒、危險、卑微的跨國勞工穿透和模糊這個朝向先進現代化和工業化國家的邊界。馬哈迪相繼提出的「新馬來人」和

「伊斯蘭教」，具有強烈的物質主義、精英主義和資本主義的精神，進一步證實了這個說法。換言之，馬來統治精英所欲建構出的現代化、世俗化的伊斯蘭馬來西亞，其所構想和試圖規範出來的馬來穆斯林典範，是必須走在知識和科技尖端，並掌握財富和政經地位等。可是，這些同樣掌握「馬來性」族群文化特質的跨國勞工卻不具備這些條件。更準確地說，這些跨國勞工之所以不具備這些社會階級向上流動的條件，是因為地主國透過國家主權、剝削性客工制度（人身規訓、薪資歧視、課程訓練）、合法暴力機構、父權體制、發展主義等各種支配關係和機制，來加以突顯和強化跨國勞工在階級位置和關係上的不可跨越。



## 第四章 結論

回到最初的研究發問，我所關注的是在馬來西亞跨國勞動遷移形成與流變之中，特別是移工政策的形塑，國族國家所佔有的位置和角色。馬來西亞國族國家與發展主義和國族主義有著密切的聯繫。例如，不管是國家種族恩惠政策（如新經濟政策、國家發展政策等），或是「新馬來人」概念與伊斯蘭教化政策，<sup>125</sup>都可以看到這兩種意識形態的蹤跡。本研究認為，唯有將發展主義與國族主義作為索引，與馬來西亞跨國勞工政策並置討論，才能夠更完整地捕捉住國族國家在其中的政策合理性或治理邏輯。

作為強勢、後進的發展主義國家，馬來西亞身處於全球資本主義體制的跨國分工生產鏈，統治精英與政府高度干預國家政治經濟發展政策，重新再分配經濟和社會資源。為了讓資本彈性積累的運作邏輯得以順利運作，確保提供穩定的廉價、馴服勞動力來源，於是就成為了馬來西亞邊陲國家的重要機制。廉價勞動力對於馬來西亞國家發展的重要性，可從跨國勞工佔有馬來西亞總勞動力人口的25%來加以證實。

另一方面，國族國家偏好與馬來族群文化特質具親近性的印尼穆斯林移工，使後者在馬來西亞跨國勞動市場佔有顯著地位，約佔總跨國勞工人口其中的六至八成。國家的選擇性與「馬來性」成為馬來西亞國族主義的關鍵且優越概念相關聯。可是，這種選擇性在單一族裔政體的多元族裔社會中，使移工政策成為國族政治再重構——「誰以成為我們」、「我們是誰」——的延伸場域。

於是，發展主義與國族主義成為本研究檢視馬來西亞跨國勞工政策形成與流變的雙重邏輯。

---

<sup>125</sup> 關於馬來西亞政治經濟發展史與跨國勞工政策形成與流變，可見〈附錄〉。

## 第一節 發展主義邏輯下的跨國勞動遷移

### 一、1970 年代非正式跨國勞動遷移與世界資本主義體系

1957 年獨立以降，馬來西亞政府採取移民緊縮政策；1969 年種族衝突後，政府更修訂了 1968 年僱傭（限制）法令，限制非公民的就業範圍和機會。這一階段的馬來西亞跨國勞動遷移，基本上因政府實施移民排他政策而受到限制不過，1970 年代卻又出現了來自鄰國（泰國南部、菲律賓和印尼）的非正規跨國勞動遷移。對此，政府卻未依循法令要求雇主和跨國勞工申請工作證，一些官僚代理機構，如聯邦土地發展局甚至成爲了關鍵的雇主之一。論者 (Chin 2002; Azzizah Kassim 2000; P.Ramasamy 2004) 一般解釋政府不介入、不管制跨國勞工遷移的立場，與當時國家採取的「自由放任」經濟政策有關。

本論文欲強調所謂的自由放任政策，是對誰自由開放？或，這種自由開放對誰有利？唯有將馬來西亞政治經濟發展脈絡，放置在世界資本主義體系跨國分工生產鏈中，才能夠認清楚這種不介入的具體意涵。獨立後的馬來西亞延續了舊殖民主義發展模式，強調原物料生產和出口導向工業發展，以服務殖民母國等核心國家的發展需求。外國資本在馬來西亞各經濟產業超過半數的佔有率(60.7%)，清楚地說明了馬來西亞經濟發展，因對全球資本自由流動高度依賴的結構性而受到限制。

與此同時，國家必須承受高達 6% 的失業率，加劇了國家內部的階級矛盾，深化族群之間和族群內部的貧富差距。可見，對資本開放、自由流動的經濟政策，顯然並沒有讓邊陲國家勞工取得更好的發展，反而促進了勞動條件的惡化。在這個脈絡下，非正規跨國勞工遷移的浮現說明了，馬來西亞需要廉價勞動力來進行資本彈性積累，以維持資本主義體制的運作。可是，礙於政府當時開始實施具有種族恩惠色彩的新經濟政策，而缺乏正面公開重新打開跨國勞工遷移之門的正當



性理由。

## 二、1980 年代發展主義與移工政策形成—「勞工短缺」與「本勞失業」

新經濟政策與國家發展政策的推行，基本上定調了國家政治經濟發展的雙重邏輯：國族主義與發展主義的並行。國家高度干預政治經濟發展政策，主張族群之間的資源重新分配，包括逆轉外國資本在各產業的佔有率。這樣的干預政策很清楚地是要扶植馬來人成為中產階級，更重要的是強化和鞏固馬來統治精英、資本階級與朋黨企業聯盟的利益。不過，我們可以發現國家所遵循的發展模式和邏輯與過去並無太大差異。這也是為什麼馬來西亞經濟發展後期也逐漸重提自由化、私有化政策，在國家壟斷與創造尋租、威權官僚和官僚代理機構介入發展等策略，來因應全球資本主義的跨國分工生產鏈。在這樣的公私合夥經濟發展脈絡下，尋求穩定的廉價、溫馴和剝削勞動力，就成為了強勢發展主義國家，得以持續順利運作的重要工具。

此一經濟至上的發展邏輯，可以幫助我們理解為何非正規管制遷移很快地就在 1980 年代初結束了；取而代之的是國家開始不斷嘗試介入跨國勞動遷移。雖然，這長達十年的移工治理過程似乎不甚順利——如 1984 年首次與印尼政府簽寫的勞動協約，在三年因被移工投訴過於官僚而被迫取消、1989 年經濟蕭條引起社會抗議而一度凍結移工引進。不過，自 1980 年代以來，跨國勞動遷移逐漸脫離殖民時代的意義，轉為帶有強烈的經濟因素。同時，國內勞動市場因加工出口製造業發展而經歷女性化的過程，也連帶帶動了跨國勞動遷移的女性化。在國家托育服務公共化的缺席下，家務勞動從無薪勞動轉為由跨國移工承接的有薪家務勞動。

針對 1980 年代馬來西亞跨國勞工政策形成，本論文發現一個有待解答的經驗謎題是：何以「勞工短缺」與「本勞失業」的矛盾現象同時並存？Zawawi Ibrahim(2005)批評這種「勞動危機」的說法，主要是國家與種植園主階級之間的默

會理解所達至而成的。就各產業結構而言，國家和其屬下的官僚代理機構往往是關鍵的參與者。此外，在政府整個決策過程中，工會與本地勞工的聲音是缺席的。當時失業率維持在 4.7%至 9.5%左右，貿易地租下降、全球電子需求滑落、公部門緊縮，國家整體陷入經濟蕭條。本地勞工投訴雇主大量解雇服務多年的本勞、改聘無證件移工，或是透過壓低薪資或將其轉換成契約勞工。他們發起罷工的抵抗聲音此起彼落，使 1985 年一度被喻為「勞資關係不安的一年」；這與政府同時實行的措施是相輔相成的——推出「向東學習」、「馬來西亞企業」等帶有政治修辭意味的理念，期望能夠馴化國民成為全力配合資方需求的和諧勞工。Jomo(2003)也發現馬來西亞政府在同一時間，多次修改勞工法令、介入勞資糾紛、鼓勵並主動設立公司內部工會，高調採取威權式反勞工政策。

與 Zawawi Ibrahim 相同的發現是，一種殖民政府從帝國主義與東方主義視角，建構出來的「懶惰土著」之說，再次在 1980 年代中復興，為國家、雇主和管理層合理化「勞工短缺」所利用，將本地勞工建構為太挑剔的勞工。此外，城鄉遷移是當時解釋勞工短缺的最常見說法。這些合理化廉價跨國勞工引進的負面標籤，被 Zawawi Ibrahim 生動地比喻為「懶惰土著之復歸」(the return of lazy native)。對此，玻璃市州政府在解釋該州稻米業、甘蔗業和漁業的缺工狀況時，也沿用了同一套詮釋框架，來正當化泰國季節性勞動的雇傭和引進。James Scott(2007)的研究正好提出有力的反證：國家高度干預的農業現代化、機械化使生產模式與生產關係經歷重大變遷。現代化和機械化發展模式，基本上僅有利於原本就掌握較多經濟資本的大地主和大規模商業的農場場主。

Gomez 和 Jomo(1999)的研究也進一步證實了這一點：主張重新分配財富資源、消除貧窮的新經濟政策結案後發現，原本的預算其實並未完全分配出去；此外，以農業為例，分配制度特別對大地主、大型種植業者有利，而非小農。Scott 指出，小農和佃農因無法負擔土地昂貴價格，而面臨階級地位急速滑落和邊緣化，使離開農地、出外工作成為維續自我保存的必需。本研究強調，低度發展、勞工

短缺之所以會成爲「問題」，乃受到成形於二戰後的發展主義意識形態所影響，使文盲農民成爲國家整體經濟發展被整合和改善的對象，強調國民生產總值等經濟發展表現的增長經濟學，則成爲了國家評估發展的重要指南。

跨國勞工的生產與再生產空間在地理空間上的徹底分離，是國家與資本家實施薪資歧視(wage discrimination)的重要依據。廉價和短暫性的跨國勞工也有利於他們壓低勞動的可變資本、加速資本積累，同時也能威嚇本地勞工、發揮威嚇和壓低國內整體勞動條件的政治效應。案例為基的移工政策基調，也使國家具有高度的彈性將跨國勞工治理特殊化。

### 三、1990 年代「減少外勞」與「引進外勞」

1990 年代，政府管制跨國勞動遷移的次數超出了以往的經驗。國家朝往製造業和服務業發展的產業結構變遷與大眾消費主義社會的興起，讓愈來愈多移工在都市現身，其就業領域也更爲廣泛。這樣的轉變同時也見證了移工角色的轉變——移工不僅是提供低階勞動力的身體，同時還是協助地主國資產與中產階級維持並鞏固他們的地位與想像的身體。反過來說，若要維持和鞏固中產階級與資本主義發展的內在關聯，大量低階勞動力的投入成爲了重要的機制。以家務移工爲例，Chin(1998)發現公共托育政策的缺席下，政府將家務勞動的成本轉嫁到中產階級雇主的身上，並把家務移工治理當成是一種教化機制，使跨越族群和宗教文化的雇主能夠社會化成對特定中產階級身份的維持。

移工角色和功能變得多樣，也意味著愈趨嚴苛的客工制度和懲戒機制逐漸形成，使跨國勞動遷移至少在意圖上越來越國家化。不過，由於政府制定和實施移工政策總是反復修改與變卦，Chin(2002)形容該政策為斷斷續續、反應式的政策特質。本研究發現，與前各階段不同的是，1990 年代至今，政府所建構的論述也出現了轉變：爲何政府一方面宣稱要減少對外勞的依賴；另一方面卻又持續引進外

勞？跨國勞工人數從 1990 年代初的七、八十萬人，激增至現今的兩百萬人左右，佔了馬來西亞總勞動力的近 25%。以國家銀行年度報告書為材料，本研究發現 1996 年報告書中，官方就明確地將移工引進定調為「長遠計劃之短暫措施」。這意思是「產業升級」、「知識經濟」才是馬來西亞在 2020 年以前要邁入先進工業國的長遠目標；但基於既有的局限和維續發展的需要，只好仍然依賴廉價跨國勞工來維持勞力密集產業的運作。

事實上，「長遠計劃之短暫措施」反而更像是一套政府與雇主共享的詮釋性工具箱，讓他們隨著每年經濟消長的不同表現，而可以挪用並加以調整和修飾的一套論述。政府對於無證件移工管制的曖昧態度，更明確地彰顯出馬來西亞經濟產業發展對跨國勞工的依賴。當無證件移工受到政府越來越嚴厲的管制和懲治時——特別是在 1997/8 金融風暴期間；政府卻數次在經濟蕭條之際，應產業雇主的「勞工短缺」之需求，允許無證件移工就地合法化，或甚至讓雇主到扣留營聘雇移工。這也就是說政府從未否定國家產業對無證件移工的需要。至於政府愈加嚴厲管制無證件移工，目的是為了向移工宣示國家主權；更重要的是在敏感的經濟蕭條時刻，向社會證明其統治的正當性。

客工制度的建立和形塑，更進一步揭露了馬來西亞政府的真正需求和期待——它要的是合法奴工，必須接受客工制度的規訓和宰制，受到層層剝削機制的支配如不得轉換雇主、不能自組工會、接受薪資歧視、限業限量的勞動商品、健康檢查等。儘管國家也開始從修訂勞工法令、強調移工與本勞同工同酬、享有相等勞工權益、規定雇主和移工投保或繳付公積金。不過，國家卻從未檢討移工政策的彈性化治理，以及國家統治精英的權力凌駕於勞工法令保障與客工制度之上的大前提，讓合法移工淪為「沒有權利的階級」和勞動商品。客工制度的建立作為官控非正規遷移的一種手段，反而更加劇了非正規遷移的頻繁，同時也使跨國勞工在正規與非正規遷移制度中處於更劣勢和脆弱的位置。這兩種相斥矛盾的結果貼切地反映出馬來西亞跨國勞動遷移何以是斷斷續續的。

## 第二節 國族主義邏輯下的移工政策

### 一、族群化與穆斯林跨國勞工

馬來西亞國族主義或官方民族主義強調「馬來性」的重要性和優越性，也反映在國家對穆斯林移工的優先選擇性之上。1970 年代國家雖採取移民緊縮政策、限制非公民的就業機會和範圍，卻並未對泰國南部、菲律賓和印尼穆斯林跨國勞工的非正規遷移依樣畫葫蘆。即使馬來西亞在 1984 年首度對外開放跨國勞工引進，政府也優先選擇具有族群文化特質親近性的印尼移工，而把原來的選擇東協成員國暫時擱置。自此，印尼移工成為馬來西亞跨國勞工的最大宗，長期佔各國籍移工的六至八成，即使是非正規勞動遷移也是如此。此外，印尼移工在移工政策制定的條件和限制中，也相對比其他國籍的移工更受款待和歡迎。除此之外，政府早期對於印尼移工相對寬容的態度也展現在居住空間與婚姻關係的面向。

本研究認為此一階段的國族國家，傾向於採以跨越國界疆域的族群化劃界策略。它對印尼移工的態度，較不是為了建構一個顯著差異且對立的劣勢他者。反觀，它試圖選擇與馬來族群共享一套語言符號、宗教信仰、文化歷史的民族，具備潛在條件成為「我們」的「親近性他者」。這樣的國家選擇性與馬來統治精英在 1970 年代末至 1980 年代，開始實施伊斯蘭教化政策有關。馬來統治精英試圖建立一個遍佈世界、跨國家邊界的伊斯蘭社群——「烏瑪」的一部分。因此，這些穆斯林移工多被視為是馬來共同族群的一份子，其國家邊界是對共同信仰者開放的。

更為關鍵的是，這種強調馬來族群身份認同的官方民族主義，即使表現出對印尼移工的優先選擇性。可是，這種優先選擇性卻是馬來統治精英從地主國為核心的需要所出發，是一種出自於整合主義的觀點。這些統治精英傾向於要求跨國勞工如何融入馬來族群或土著族群之中，而非承認這些穆斯林跨國勞工本身的多

樣性和複雜性的文化身份。這也是為什麼當有一些菲律賓基督教移工意識到掌握馬來族群文化身份特質（如馬來語、馬來服裝、伊斯蘭教等）有利於其在地主國的生存，但卻會發生文化差異的衝突、甚至宗教制度的人身規訓和教化。

## 二、階層化的他者化

此外，本研究發現「族群化」的劃界邏輯，展現在馬來西亞單一族裔政體的多元族裔社會之上，使馬來西亞跨國勞動遷移呈現出與一般國際遷移研究範例很不一樣的案例。它雖然與一些西歐國家相似，具有淵源悠久的遷移歷史，但卻不完全符合多元文化主義或同化論的理念類型；另一方面，它與周邊的亞洲國家也很不一樣——一般具高度同質性的族群成員組成，且傾向採取血統論的公民身份認定原則。馬來統治精英以「族群化」的劃界邏輯篩選跨國勞工，必然在多族裔社會組成的馬來西亞引起爭議——「這是誰的文化、誰的認同」？跨國勞工的地位和價值在這樣的脈絡下，無可避免地必須受到種族政治、國族主義、資本主義和父權體制等多重宰制與支配關係的影響，而陷入一種階層化的他者化過程。地主國所建構出來的這個他者，並非清楚明瞭、二元對立的他者，而是隨著不同的互動情境、對象而衍生出來的多重複雜的複數他者。必須強調的是，本研究提出國家採取族群化劃界策略，對印尼移工有所偏好，其所關注的是這種選擇性是否屬實，而是透過具體的互動情境脈絡中，觀察政府到底**做**了什麼，以及各社會行動者如何認知這些行爲。

印尼移工的招募與雇用引起重要少數族裔政黨的焦慮，認為這是馬哈迪 1984 年提出國家人口政策的一部分。他們懷疑政府有意透過印尼穆斯林移工的引進，來增加馬來人人口進而使其他少數族裔的地位向下滑落或受到威脅。這種反對聲音實際上是陷入了另一種狹隘的種族主義論述的建構，使前一章所談到的發展主義意識形態未能得到應有的反思和檢討。1980 年代末以後，馬來西亞社會愈來愈

把印尼移工越來越當作顯著對立的他者。其中，跨國勞工政策的兩個重要轉折點，分別出現在 1997/8 年金融風暴，國家嚴厲管制非正規勞動遷移；以及 2002 年國家有意減少對印尼移工的依賴，而實施來源國多元化。印尼移工種族化的論述同時也表現在都市的居住和公共空間的排除、媒體的污名化等。隨著印尼移工在都市空間和各產業勞動市場的現身愈趨顯著，媒體和社會輿論也逐漸將這些移工污名化對既定社會秩序的威脅。為了回應國家社會內部的怨恨與不滿，統治精英和官僚機構也開始出現轉變。他們甚至會在特定時刻，如經濟蕭條或統治正當性面臨危機時，把印尼移工當作代罪羔羊。

另外，印尼移工經歷階層化的他者化的過程，也受到了發展主義的邏輯所導引。以印尼家務移工為例，她們在家務勞動市場相對多數的地位，實際上是透過更低劣的薪資和勞動條件去換取的。可是，中介和雇主卻利用種族化論述——便宜好用/任勞任怨 vs 挑剔傲慢/要求假期，把移工國籍身份本質化、並當成一種鐵板一塊的刻板印象，來合理化他們對印尼家務移工的優先選擇性，並掩飾印尼家務移工的較差勞動條件。本研究發現接收國社會各類行動者，依據不同的社會位置和利益結構，所建構出來的種族化論述，都使移工陷入一種進退維谷的結構之中——兩種相互矛盾的負面支配論述讓邊緣弱勢的印尼移工，被迫根著於「低劣性」；成對相斥的「本質」具有相互強化而非互為否證的效果。

國家越來越關注並遏制跨國勞工的再生產勞動——如跨國婚姻與移工懷孕，使移工糾結在父權體制、資本主義、國族主義與伊斯蘭教等多重支配關係之中。本研究發現兩種身份的女性——馬來西亞女性與跨國移工的婚姻關係特別受到關注，突顯出在父權體制和保守的伊斯蘭教當中，女性並不被視為具有獨立人格、自由意識的完整個體。此外，女性身體經常被視為是國家領土象徵性的延伸，因此她們在國族認同的再重構過程中佔有重要的位置。與從事低階勞動的跨國勞工結婚，將會讓「我們」與「他們」的界線變得模糊而可被穿透，引起統治精英防衛國族認同的危機感。國家禁止家務移工懷孕也是出自於相同的焦慮，外來的、

低階的女性移工一旦懷孕，也會讓地主國社會產生想像中的「人口素質」下滑的恐懼。在現代化經濟發展的體系下，馬來西亞女性必須同時肩負積極勞動者與性別化家務勞動（母親和妻子）的雙重角色。倘若與跨國勞工結婚，這也就意味著馬來西亞女性將失去履行文化再生產的功能，使現代化與傳統文化之間的連續性產生斷裂的危機。

由於「家庭」是伊斯蘭社會再生產的最基礎單元，於是家務移工與雇主之間的宗教差異會被認為是個「問題」。實際上，家務勞動範圍缺乏明確界線，例如母職的多重責任和文化再生產（如教育孩子）功能。再者，父權體制下的政府始終拒絕肯認家務勞動的地位與價值，甚至嚴格規定家務移工的工作空間與私人空間混合。政府拒絕反省剝削性關係的客工制度，如何強化了地主國政府、雇主、移工之間不平等的剝削雇傭關係；這才是促成宗教問題變得尖銳、容易發生虐待、逃跑的主因。

此外，政府曾特別禁止孟加拉穆斯林跨國勞工與在地女性結婚的例子，也成為了我們試探國族國家宣稱要建立一個「烏瑪」(*ummah*)的重要參考對照。迄今，馬來西亞跨國勞工政策禁止所有國籍跨國勞工與馬來西亞公民結婚。從這個角度來看，不管是孟加拉移工或是印尼移工，都被排除了成為「我們」的可能。Spaan等人(2002)已提到，這個階段的印尼移工已被國家當作是外籍穆斯林民族(*foreign Muslim nationals*)，而不是馬來同一信仰者(*Malay co-believers*)的成員之一。本研究進一步指出，馬來西亞國家禁止跨國勞工與在地女性的婚姻關係，說明了國家意圖建構出來的是一個「有邊界的伊斯蘭世界社群」(*bounded ummah or bounded worldwide Islamic community*)。

政府對於印尼移工的態度轉變，與前首相馬哈迪於 1991 年提出「新馬來人」概念和「伊斯蘭教化」政策是一致的。我在第三章已有提到，這兩個概念都帶有強烈的精英主義、物質主義與資本主義的精神特質。換言之，馬來統治精英所欲建構出的「新馬來穆斯林典範」是必須掌握各種類型資本的累積作為首要條件的。



可是，這些從事低階勞動的跨國勞工則不符合這個典範的要求。換個角度來看，「新馬來穆斯林典範」的確立和強化，也產生另一種相互辯證的後果——正當化地主國對印尼移工或其他穆斯林移工施加各種支配關係的行為，以防止印尼或穆斯林移工透過各種方式向上流動的可能。

### 三、移工來源國多元化與國族建造統一(?)

2002 年前後，印尼移工在工廠與扣留營發起「暴動」，被接收國視為對國家主權挑戰和威脅，而決定將移工來源國多元化。在短短一、兩年間，移工來源國從原本 4 個國家增至 17 國，同時特別強調新來移工必須掌握英語或馬來語，且不能有任何犯罪的記錄。針對這個跨國勞工治理的重要轉折，一些學者(Diana Wong 2009)僅指認出這個轉折的事實；卻沒有進一步將其「脈絡化」；即使如 Joseph Liow(2003)、Marja Azlima Omar(2005)等人專門以此轉折為題，但他們所關注的焦點是如何維持馬來西亞與印尼兩國政府之間互惠互利的和諧外交關係，卻忽略了印尼移工作為勞動者的社會位置。本論文希望能夠把此議題進一步「問題化」(problematize)。我特別關注的是政府實施移工來源國多元化措施之後，它所面臨的新問題：地主國聘雇非傳統來源語言成為聘雇非傳統來源的其他國籍移工的新興問題，而迫使政府推出跨國勞工的課程訓練。有趣的是，政府認為印尼移工並不具備語言與文化障礙的問題，因此可以豁免這兩項課程。

本論文回溯當時印尼移工分別再工廠與扣留營發生「暴動」的脈絡。以臺資華龍成衣廠為例，我發現國家統治者、印尼大使館官員、警察、工廠管理層等是媒體報道的重要消息來源。同時，我也批評，國家統治精英對問題的主觀詮釋和判斷主導了後續的發展，涉及此事的五百名印尼勞工的具體聲音為何，我們無從可知。政府當時突然實施縮短雇用期限、警方與移工之間的誤會、移工對於勞資關係的不滿等問題都被掃在地毯之下。國家統治精英認為，印尼移工的抗議事件

是對國家機器的合法暴力代理機構的攻擊，若不處理這些潛在危險的外來者，則會對國家安全和社會秩序不利。爾後，政府決定降低對印尼移工的依賴，認為後者濫用了地主國提供他們工作的機會；他們「逗留太久」的結果是，逐漸形成對接收國社會既有秩序產生威脅的「次文化」。

可是，後續的發展使國家這種說法受到質疑。「暴動」事件的幾個月以後，政府面對雇主「缺工」的壓力，還是很快地放寬了印尼移工的引進。印尼移工在各國籍移工佔有的比例的確有降低的趨勢（從八成減至六成），但是印尼移工總人數也隨著跨國勞工總人數的增長而提高。其次，引進非傳統來源國的移工之後，勞資衝突仍然不斷。對此，國家機器直接利用合法暴力機構支援資方，卻對勞資問題避而不談，深化了地主國、雇主與跨國勞工之間剝削性勞資關係的矛盾。此外，政府認為語言差異才是促成勞資衝突不斷的主因。於是，2004年它規定移工必須在出國前及續約前必須接受語言、文化和法令三項課程訓練，以創造「勞資和諧」的關係。這些課程培訓的目的是從地主國、雇主的視角和需求出發，要求跨國勞工學習如何對雇主、地主國家社會表現謙卑的語言，學習遵從協助並配合資方穩定生產關係。有趣的是，馬來西亞政府認為來自相近語言文化國家的印尼移工，除了勞工法令的課程外，可豁免語言與文化的課程。這樣的規定也與馬來西亞政府當初有意減低對印尼移工的依賴產生了矛盾。

馬來西亞政府拒斥印尼移工，並不是因為他們逗留太久，而是那些會對生產關係和國家主權產生威脅的抵抗身體。這與馬來西亞政府後來希望透過課程訓練來教化非傳統來源國的跨國勞工的目的是相一致的。移工課程訓練的實施正好將馬來西亞政府到底偏好哪一種勞工的問題變得明朗突出。從印尼移工人數比例仍然顯著的情況來看，即使國族主義內容已有所改變，但奉行發展主義意識形態的馬來西亞地主國，仍然必須仰賴這個親近性的他者。因為雇用印尼移工可以免除再社會化的成本，能夠快速地融入嚴苛的生產體制。但是，為了避免對於印尼移工的過度依賴，實施移工來源國多元化可以讓單一移工來源國獨大、以及製造

和操作各國籍移工之間的矛盾，使統治精英和資產階級可達到勞工控制的政治效應。

### 第三節 發展主義與國族主義雙重邏輯的匯聚與矛盾

行文至此，其實我們可以發現，馬來西亞跨國勞工遷移的形成與流變過程中，國族國家的雙重邏輯——發展主義與國族主義呈現出幾種不同的關係組合。這兩種意識形態並非是截然分明的、兩種分別進行的不同運作邏輯。在特定情境下，它們是有可能或相互支持、強化彼此的存在，甚至也有可能產生相持矛盾的對立關係。

本論文在第二章談到，發展主義意識形態如何導引了馬來西亞政治經濟的發展，促使政府需要透過引進大量廉價勞動力。來維持其在全球資本主義體系跨國分工生產鏈的相對優勢位置。馬來西亞跨國勞工遷移形成初期，本研究提到了國家統治精英所採取的是一種族群化的劃界策略。它所偏好的與馬來族群文化特質相近的印尼穆斯林移工，而拒斥其他非穆斯林勞工。國家的偏好主要是延續當時國族政治的建造與想像，其所欲建構的是一個遍佈世界的伊斯蘭社群，一個單一族裔主導政體的多元族裔社會。這種跨越國家疆域邊界的族群化劃界邏輯，也讓我們看到了同時孕生的非預期（或預期？）好處，是與發展主義邏輯是相同的——籠絡族群文化相近的印尼移工，其實也可以讓我們吸納大量免除再社會化成本的勞動力來源。所以，回過頭去看馬來統治精英對印尼移工的優先選擇性，早期階段所反映出來的是發展主義與國族主義從並行過渡到共謀的階段。亦即，馬來西亞跨國勞動遷移形成初期，儘管這兩種意識形態同時並存——馬來西亞捲入全球資本主義跨國分工體系，必須大規模地積極進行現代化與工業化的發展模式，因此需要持續不斷地引進大量廉價且馴服勞動力；另一方面，統治精英並非對所有類型的廉價勞動力都照單全收，其對跨國勞工的選擇性仍然以不撼動其國族主義

內涵為重要依據。

後來，歷經一、二十年以後，經常充滿矛盾的剝削性客工制度也逐漸形成。在這個過程中，印尼移工經歷階層化他者化過程，也趨漸被建構為顯著對立的他者。印尼移工更明顯地是被限制在一個薪資歧視的區隔勞動市場，同時必須接受各種剝削性生產關係的合法奴工。他們逐漸在馬來西亞總勞動力佔據重要的比例說明了，發展主義與國族主義這兩種邏輯開始在這個階段是相互支持和強化的。統治精英依然延續過去對印尼穆斯林移工的偏好，這個偏好除了並不會對既有國族政治產生威脅，也有方便、便宜的好處。與過去不同的是，跨國勞工再生產勞動受到嚴厲的宰制，揭露了國族國家所欲建構的遍佈世界的伊斯蘭社群，使一個「有邊界的伊斯蘭社群」，而這個邊界是由強烈的階級因素所加以維持和鞏固的。亦即，從事 3D(骯髒(dirty)、危險(dangerous)、困難(difficult))產業的低階跨國勞工，並不具備「馬來穆斯林典範」的基本條件。反過來說，客工制度的建立也限制了印尼穆斯林移工跨越成為「我們」的界線。

2002 年，馬來西亞政府公開宣稱要減少對印尼移工的依賴，轉而迅速擴張移工來源國。可是，這項重要轉折卻又讓它碰到了新的問題——引進非傳統來源跨國勞工以後，勞資糾紛仍然不斷。國家一方面利用合法暴力機構高壓這些抵抗的身體，甚至允許資方效仿國家的做法；另一方面，它將問題指向語言與文化差異的問題，進而推出移工課程訓練。這是馬來西亞政府過去偏好和依賴印尼勞工時，所不需要承擔的再教育成本。印尼移工具備語言與文化親近性的條件，比其他國籍跨國勞工更能快速、輕易地融入地主國的勞動場域，幫助地主國和雇主免除了跨國勞工再社會化的成本。印尼移工的優先選擇性地位是透過更廉價和惡劣的勞動條件來換取的。由此可見，印尼勞工之所以廉價並受到偏好還包括了再社會化成本的節省。可是，2002 年的後續發展卻引發了發展主義與國族主義的另一種關係組合。

至少從印尼移工迄今為止的顯著多數來看，加上移工訓練課程設置所反映出

來的想象，國家似乎陷入擺盪和掙扎。從國族國家的角度來看，到底要依賴族群文化親進性的他者，還是寧可承擔在社會化成本而堅持實行移工來源國多元化？這彷彿又讓我們看見國族主義的老問題——「誰可以成為我們」、「我們是誰」？過去的情況，是馬來統治精英國族主義傾向於把「親近性的他者」當作潛在可能成為「我們」的一部分。這種族群化劃界邏輯，也讓我們看到了同時孕生的非預期（或預期？）好處，是與發展主義邏輯是相同的——籠絡族群文化相近的印尼移工，也可以讓我們吸納大量免除再社會化成本的勞動力來源。可是，現在的問題似乎變得更加複雜：隨著階層化的他者化過程，馬來西亞國族國家是希望將所有跨國勞工、包括印尼穆斯林移工都被建構會顯著對立的劣勢他者。若以 2002 年作為標記性的轉折來看的話，馬來統治精英如今所欲建造的國族主義內容，較傾向是「我們」不想要「他們」（印尼穆斯林移工）了；可是，令人感到棘手的是，發展主義需要「他們」。

#### 第四節 研究貢獻、限制與建議

馬來西亞政治與社會特殊組成——單一族裔主導政體的多元族裔社會，使其跨國勞工遷移呈現出與一般國際遷移典型研究很不一樣的範例。本研究以國族國家作為分析單位，這樣的研究視角不是希望去強化統治精英和國族國家的結構性制約之威力。反觀，本研究希望指出，國族國家統治精英和資產階級，如何受到歷史條件和社會結構的限制，並非能完全依循其主觀意志來形塑和主導跨國勞工政策。可是，國族國家的位置也並非如全球化與跨國主義(transnationalism)的觀點所預設般，正因各種全球化力量的結合下而面臨消亡的困境。國族國家仍然是調和各種利益和力量的重要機制。

國族國家的雙重邏輯——發展主義與國族主義，不僅是研究馬來西亞政治經濟內部的重要面向，這兩種意識形態邏輯不同關係組合的運作，也同樣給予馬來

西亞跨國勞工遷移研究很重要的啟發。跨國勞工政策的形成與流變，與發展主義與國族主義邏輯之間的密切關係，實際上是特定社會和歷史情境下的產物。官方和資產階級所建構的各種論述與治理，必須放置在這些情境脈絡下，才有可能更清楚地掌握跨國勞工在地主國的位置，受到了哪些論述和權力機制所範限。

本研究試圖綜合了政治、文化、社會等各種錯綜複雜的因素和力量，對於馬來西亞跨國勞工政策的影響，可算是為既有馬來西亞跨國勞工遷移研究的作了一些補充和整合。目前，馬來西亞跨國勞工遷移研究呈現出兩種文獻類型的局限。一種文獻多從地主國統治階級和雇主階級的視角，去擁抱「勞工短缺」和「國家發展」之說，合理化和正當化跨國勞工的引進卻對後者如何處於剝削性關係視而不見(如 Suresh Narayanan & Yew-Wah Lai 2005; Daud Amatzin 2004)。另一種文獻質疑和批評政府對於跨國勞工的過度依賴，可是卻將國族國家視為理所當然的單位，礙於公民身份的框架，而把跨國勞工視為「問題」，進而要求國家對他們的嚴加管制(Azzizah Kassim 2000,2002, 2009)。

不過，本論文所欲涵括的層面之廣泛，也正好曝露出本論文研究的局限。由於研究者對於資料收集和消化的掌握不足，勢必會對原來一些錯綜複雜的現象理解過於簡化。除此之外，本研究也進一步提出一些建議，希望可以成為有興趣研究馬來西亞跨國勞工遷移的研究者的參考：

一、**特定產業類型生產關係的微觀分析**：油棕園與非正式經濟(茶餐室攤販、夜市攤子)是兩種雇用跨國勞工的重要產業。前者經常獲得官方為其勞工短缺現象背書，後者則主要吸納了非正規勞動遷移的跨國勞工。迄今為止，仍未有學術研究專門對這兩種產業進行生產關係的微觀層次研究。以油棕園為例，2009年10月，我曾有機會到沙巴中型油棕園進行田野觀察，發現這種產業為跨國勞工提供了家庭團聚的可能。園主不僅為夫妻倆提供住宿，一些較有能力的油棕園甚至會按照規定為員工提供孩子托育、學校、宗教、休閒等基本設施。在我所接觸到的印尼

勞工中，他們普遍認為油棕園所提供的薪資與勞動條件最優。不過，我卻發現雇主卻以提高效率之名，透過各種成本外部化的方式，將生產工具的成本轉嫁到跨國勞工身上。譬如，油棕割收員的薪資是按斤計酬的。跨國勞工爲了要爭取更高的薪資，他們必須錯過公司接駁巴士的行車時間，向公司借貸購買機車和水牛，來提高個人的生產力。

二、**跨國勞動遷移的階級主義**：與低階跨國勞工相較，馬來西亞政府對於專業移民一直缺乏興致，這與一般國際遷移研究的假設相斥——國家偏好專業移民以協助國家提升競爭力。按 1960 年代至今的國家銀行報告分析，國家第一次明確提到外派人員(expatriates)，剛好是在亞洲金融風暴前夕(1996 年 29,900 人)，並在 1997 年度預算案中提到政府允許外派人員的引進(Bank Negara Malaysia 1995: 62)。前一年，該報告也提到這股正在擬定措施允許外籍配偶(foreign spouses)在當地工作(Bank Negara Malaysia 1995:261)。直至 2000 年以後，外派人員明顯逐漸增加的趨勢。以西馬半島為例，1999 年至 2000 年，政府一共核發了近 47,000 外派工作證；2007 年外派人員更增加了 5.7%，一共有 34,822 人。以 2002 年為例，他們主要是來自日本(18.3%)、印度(16.3%)、美國(7.8%)、中國大陸(6.2%)和新加坡(5.4%)。他們薪資從 2000 年需達馬幣 2,500 令吉提升到現在的 5,000 令吉，多從事專業技術(如印度-資訊科技)或跨國企業高階管理層(如日本)。此外，專業移民受到的限制明顯比低階移工來得寬鬆：<sup>126</sup>工作期限最少兩年，可延長至 6 到 10 年；此外允許攜帶家眷，其配偶還可在特定條件下就業、從事慈善工作、可申請家務移工、為孩子提供教育設備(Azzizah Kassim 2002:235, 241; Immigration Department of Malaysia 2009)。

本研究建議可追蹤為何馬來西亞專業移民遷移形成階段較晚，並將政府對專業移民治理與低階跨國勞工政策相互比較，檢視階級主義是否以及如何影響馬來

---

<sup>126</sup> 關於外派人員相關申請條件，可見 Immigration Department of Malaysia, 2009, “Expatriate”, <http://www.imi.gov.my/index.php/en/services/employer/expatriate>。取用日期：2010/8/15。

西亞政府對於不同類型跨國遷移的治理模式？

三、**遷移主體階級流動與身份認同分析**：跨國勞工遷移研究其中一直關注，跨國移工如何因為工作轉換與空間流動，而經歷階級流動連帶影響身份認同的問題。對此，一般受高等教育的菲律賓跨國勞工，一向是國際遷移研究階級流動與身份認同的重要研究對象（藍佩嘉 2002；）。孟加拉跨國勞工在馬來西亞跨國勞動市場所佔的比例位居第二，且多半受過較高教育。本研究建議可觀察孟加拉男性移工的自我身份認同如何因空間與身份的轉換所形塑？

四、**馬哈迪執政與跨國勞工政策形成**：馬來西亞跨國勞工政策基本上是馬哈迪執政長達 22 年期間所逐漸形成的。本研究建議可特別針對馬哈迪執政末期期間，跨國勞工政策的流變與其執政合法性或弱化或鞏固之間的關聯，特別是在 1997 年和 2002 年期間。1997 年，馬哈迪執政合法性深受亞洲金融風暴影響，跨國勞工政策快速緊縮與高壓控制也在那一年發生；另外，2002 年年初，政府公開宣稱要降低對印尼移工的依賴前夕，恰好與馬哈迪在 2001 年 9 月 11 日恐怖襲擊數星期以後，馬上對外馬來西亞為伊斯蘭世俗國。馬來西亞有意實施移工來源國多元化政策，是否跟它有意與一向被喻為恐怖主義溫床的印尼劃清界線，有待進一步的研究分析。

### **後記：田野訪談與研究位置的反身性**

我於 2009 年 10 月至 12 月期間，回馬來西亞收集上述各類型資料收集之外，也曾經在 2009 年 10 月 13 日至 23 日期間，到沙巴斗湖與山打根兩個地方進行為期十天的田野觀察，主要的觀察和訪談地點除了在這兩個地方的市中心以外，還去了洗衣工廠(菲律賓穆斯林女工為主，5 人)、違章木屋區（大部分已持有馬來西亞公民身份的印尼 Bugis 族移民，四戶家庭）、中型油棕園（印尼有證件移工、家庭團聚、公司提供平房住宿、學校和托育服務，約 15 人）、油棕「芭」（印尼無



證件移工、家庭團聚，兩戶家庭）。另外，我也利用了吉隆坡搜尋資料的空餘時間進行田野觀察和訪談。田野觀察的主要地點在吉隆坡市中心 Kota Raya（孟加拉、緬甸、斯里蘭卡等移工和族裔商店匯聚的地點）、市中心附近的 Chow Kit(印尼移民/工主要聚集居住和聚集地)。我主要與印尼移工進行訪談的地點是在吉隆坡蕉賴區(Cheras)華裔經營的茶餐室（印尼無證件移工，女性，3 人）、雪蘭莪州黑風洞附近馬來鄉村的建築工地（印尼有證件移工，男性，2 人；孟加拉難民工頭，男性，1 人）。除了移工以外，我也訪問了外籍女傭仲介公會代表、兩位仲介（一對夫妻，丈夫從 1990 年代中期開始從事仲介工作；另一名是從事兩年仲介工作的男性）。

事實上，本論文研究所採用的資料仍大部分是以次級文獻資料為主，我在沙巴和吉隆坡等地的訪談，在既有的研究題目設定下——關注國族國家在跨國勞工政策形成過程中的角色，而難以將這些訪談資料成為本研究的一個章節來作為對話。儘管這些眾多訪談當中，有好些珍貴的、值得進一步分析的訪談，但或許仍不足以成為與國族國家對話的面向（如原先論文大綱提出的全球現代性想像與印尼穆斯林身份認同之間的關聯）。不過，本研究仍有採用到一些仲介的訪談和田野觀察的資料。另一個造成訪談資料不容易成為本研究一部分的因素是，各類型資料收集所需要耗費的時間，已花去了我去年回去兩個月的大部分時間。這也讓我發現研究者與被研究者，僅能在有限的時間和缺乏信賴關係的情況下，進行一次式、甚至有的時候很倉促的訪談（訪談時間約 15 分鐘至 1 個小時 30 分鐘不等）。

不過，在資料收集和論文研究書寫的過程中，田野觀察和訪談的經驗卻無形中引導了我的問題意識，以及時時刻刻提醒我在研究過程中的社會位置。在田野觀察和訪談過程中，我所接觸到的無證件移工，他們不斷受到警察臨檢的困擾經驗影響了無證件移工對於居住地點的選擇。這讓我警覺和意識到合法暴力機構的無所不在，以及移工仍然具有的一些能動性。我在沙巴碰到一個洗衣工廠的菲律賓穆斯林女工，她說她從小就開始付了很多錢給仲介，請他們幫忙代理申請公民

身份，但十、二十年過去了，她仍然是必須與警察打「遊擊戰」，平日除了往返工廠和家之外，也不趕到那裏流蕩。仲介給予我的溫馨又殘酷的提醒——「報紙不準的」，讓我意識到官方平面報告書和新聞資料的局限。馬來西亞跨國勞工政策的制定和落實，正如本研究欲耙梳的一致性與矛盾性並存一樣，模糊和灰色地帶重重。

我曾在田野那段時間到檳城參加一項由馬來西亞當地移民/工非政府組織舉辦的移工與難民工作坊(Migration Working Group and the Northern Network for Migrants and Refugees Advocacy Workshop, 2009/10/2-4)。這些長期浸浴在與移民/工權益議題相關的非政府組織工作者，在三天兩夜中密集討論，讓我見證到這些組織對象要比我想像中來得多樣性，包括外籍配偶組織、隸屬於婦女組織力量的支部——越南外籍配偶組織、教會團體、教師自發組織的跨國勞工團體。這些組織主要集中在英語社群之中，高度依賴婦女力量組織消息的馬來西亞當地中文媒體，都較少去關注到婦女力量組織以外的跨國勞工團體。這般蜻蜓點水參與的收穫也讓我必須自我警惕，正如搜集馬來西亞跨國勞動遷移學術研究一樣，若要感受與移工相關的新聞和輿論，惟有跨越習慣性的語言社群才有可能找到更多可能的力量。

我想要在這裡強調的是，雖然田野觀察和訪談的那一塊資料，來不及或不是那麼適切地在本論文題目研究中「現身」。可是，我發現自己在書寫論文的過程中，過去這些零零種種的相處經驗都隱隱約約地引導了我的問題意識，以及對資料的判斷。

## 參考文獻

人力資源部技能發展局(Jabatan Pembangunan Kemahiran) ,

<http://www.dsd.gov.my/> 。 取用日期：2010/5/20 。

王國璋，1997，《馬來西亞族群政黨政治(1955-1995)》。台北：唐山。

中國報，1991，〈人力部否定梅格言論 非回教徒雇主 可聘請回教徒〉。11月1日。

\_\_\_\_\_，1991，〈沒準證幫傭 主僕可被控 聘回教徒女傭 非回教徒犯法〉。10月26日。

\_\_\_\_\_，1984，〈種植工友職工總會披露在國內廿六萬非法印尼勞工 大部分受到雇主剝削〉。10月5日。

\_\_\_\_\_，1984，〈印尼與馬來西亞等國協議未來五年 輸出廿三萬名勞工〉。6月13日。

\_\_\_\_\_，1984，〈副揆說政府將據既定法律及條例 慎理公民權申請 指出印尼勞工申請公民權 與政府招聘他們毫無關聯〉。5月14日。

成露茜，2002，〈跨國移工、台灣建國意識與公民運動〉。《台灣社會研究季刊》48：15-44。

東方日報，2010，〈柬越女傭搶飯碗〉。可見

<http://www2.orientaldaily.com.my/read/A1/2SG50JTH1v4306080M1C8QFn0A1Q9pms>。取用日期：2010/8/9。

建國日報，1984，〈慕沙聲明不會開放門戶 給印尼勞工自由進入我國 在某些行業需求下才向外包括印尼聘請〉。5月25日。

星洲日報，2003，〈人力部召見兩國駐馬大使 印越同意遷回打架外勞〉。9月25日。

\_\_\_\_\_，2003，〈Nilai 華龍紡織廠又鬧事 越印外勞群毆 7人傷〉。9月24日。

\_\_\_\_\_，2003，〈僱主『鍾情』印尼女傭 代理商公會將呈建議書爭取解凍〉。3月6日。

\_\_\_\_\_，2003，〈印尼凍結輸出 內閣商引進泰東寮女傭〉。3月5日。

\_\_\_\_\_，2000，〈內政部：不論合法或非法 大馬外勞達200萬人〉。1月26日。

\_\_\_\_\_，1994，〈雪回教局建議 為信奉回教外勞 提供註冊結婚服務〉。10月9日。

\_\_\_\_\_，1991，〈非回教徒禁聘印尼女傭 內閣：不合理 設委員會擬定雇用細則〉。10月31日。

\_\_\_\_\_，1991，〈聘菲傭新條例 需提供飛大馬機票 每週至少一天休息〉。7月8日。

\_\_\_\_\_，1984，〈勞工部長麥漢錦國慶獻辭指出 我國需輸入外國勞工 以配合國家發展需求〉。9月1日。

星檳日報，1984，〈勿因黨爭迷失方向 林吉祥籲華裔醒覺 民行黨在檳舉行行政教討會〉。5月28日。

南洋商報，2009，〈印尼女傭解禁10條件〉。7月7日。

\_\_\_\_\_，2009，〈女傭遭虐待案例僅0.05%〉。7月6日。

\_\_\_\_\_，2002，〈政府嚴刑阻嚇外勞引外交風波 屁股打鞭魂飛魄散〉。9月10日。

\_\_\_\_\_，1991，〈不鼓勵客工 與國人結婚 男：取消工作准証 女：也不能成為公民〉。1月9日。

\_\_\_\_\_，1991，〈副內長提醒非回教徒 聘印尼女傭違法〉。10月25日。

\_\_\_\_\_，1987，〈印尼移民在我國 欲與本地結婚 將遵守數項條例〉。1月12日。

\_\_\_\_\_，1986，〈鄰國女傭獲准入境工作內政部批准十一家介紹所服務 唯盼介紹國民謀職疏解失業〉。12月11日。

\_\_\_\_\_，1985，〈過去兩年來各業罷工事件已減少 園丘工友罷工事件反增〉。4月1日。

\_\_\_\_\_，1985，〈鑒于越非法移民多在丁州登岸 政府無意關閉比農島 副內長

拉茲阿末在下院表示>。3月31日。

\_\_\_\_\_，1984，〈行動黨全國政治局主任陳勝堯 促請政府重新考慮馬印勞工協約 指該重大問題應提呈國會辯論〉。8月24日。

夏曉鵬，2002，《流離尋岸—資本國際化下的「外籍新娘」現象》。台北：台灣社會研究叢刊。

唐南發，2009，〈橫看豎看，就是無良〉。獨立新聞在綫，3月2日。  
<http://merdekareview.com/news/n/8947.html>，取用日期：2010/5/27。

通報，1991，〈非回教徒聘印尼女傭 職業介紹所給予方便〉。10月19日。

\_\_\_\_\_，1985，〈印尼基督教勞工有組織性被引入 沙回教青年協會表抗議謂 團結黨鞏固基督教徒地位〉。7月4日。

\_\_\_\_\_，1984，〈副內政部長指本邦欠缺勞工 首批印尼百名勞工抵步 八月在園丘建築場試用〉。8月1日。

\_\_\_\_\_，1984，〈梁文彬呼籲當局 阻止印尼勞工大量湧入 以免剝奪公民就業機會〉。6月23日。

\_\_\_\_\_，1984，〈我國印尼勞工人數 陳勝堯促政府公佈 針對馬印勞工合約問題〉。6月17日。

\_\_\_\_\_，1984，〈沙米維魯促國大黨領袖關注 確保園丘工友利益 不受印尼勞工影響〉。6月8日。

\_\_\_\_\_，1984，〈內閣保證輸入印勞工 不影響園丘工人生計 林吉祥促慕沙解釋卅万非法印尼人地位〉。8月6日。

\_\_\_\_\_，1981，〈針對非法印尼移民 獲得寬容居留我國 林介元指其動機耐人尋味〉。2月24日。

陳中和，2003，〈對馬哈迪伊斯蘭化理念的一種解讀〉。頁33-49，收錄於潘永強等編，《民間評論：再見馬哈迪》。吉隆坡：大將。

許寶強、旺暉，1999，《文化社會研究譯叢4：發展的迷思》。香港：牛津。

移民局網站，<http://www.imi.gov.my/eng>。取用日期:2009/05/20-5。

曾熾芬，2006，〈誰可以打開國界的門？移民政策的階級主義〉，《台灣社會研究季刊》61：73-105。

\_\_\_\_\_，2004，〈引進外籍勞工的國族政治〉，《台灣社會學刊》32：p.1-58。

趙沛鐸，1995，〈當代開發中國家的宗教與政治〉。《東吳政治學報》4：1-22。

新明日報，1989，〈便宜好用任勞任怨 印傭進軍大馬 強調賓妹飯碗〉。11月10日。

\_\_\_\_\_，1981，〈政府將擬訂外國勞工政策 招聘外國人工作〉。11月21日。

劉梅君，2000，〈廉價外勞論述的政治經濟學批判〉，《台灣社會研究季刊》38：59-90。

藍佩嘉，2006，〈合法的奴工，法外的自由：外籍勞工的控制與出走〉，《台灣社會季刊》64：108-150。

\_\_\_\_\_，2005，〈階層化的他者：種族化的家務移工招募過程〉，《台灣社會學刊》34：1-57。

\_\_\_\_\_，2002，〈跨越國界的生命地圖：菲籍家務移工的流動與認同〉，《台灣社會研究季刊》48：169-218。

班魯銳，1999，〈發展與知識的政治：現代化理論在第三世界發展中的社會角色的批判詮釋〉。頁61-108，收錄於許寶強、旺暉編，《文化社會研究譯叢4：發展的迷思》。香港：牛津。(Tarig Banduri,1990, "Development and the Politics of Knowledge: A Critical Interpretation of the Social Role of Modernization." Pp. 249-278 in *Dominating Knowledge-Development, Culture and Resistance*, edited by Frederique Apffel- Marglin and Stephen A.Marglin. Oxford: Clarendon.)

Benedict Anderson 著、吳叡人譯，2010，《想像的共同體：民族主義的起源與散佈(新版)》。台北：時報。(Benedict Anderson,2006[1983], *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism(New Edition)*. London, New

York: Verso.)

Castles, Stephen、Mark J. Miller 著、賴佳楓譯，2008，《移民：流離的年代》。台北：五南。(Castles, Stephen and Miller, Mark J., 1993, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Third edition. Basingstoke:Palgrave Macmillan.)

Escobar, Arturo 著、盧思騁譯、張彩雲校，1999，〈權力與能見性——發展與第三世界之編造發明與管理〉。頁 41-60，收錄於許寶強、旺暉編，《文化社會研究譯叢 4：發展的迷思》。香港：牛津。(Escobar, Arturo, 1998, “Power and Visibility: Development and the Invention and Management of the Third World.” in *Cultural Anthropology* 3(4): 428-443.

Foucault, Michel 著、劉北成，楊園嬰譯，2007，《規訓與懲罰：監獄的誕生》。北京：生活·讀書·新知三聯。(Foucault, Michel, translated by Alan Sherida, 1975, *Discipline & Punish: The Birth of the Prison*. New York: Vintage.)

Gellner, Ernst 著、李金梅、黃俊龍譯，2001，《國族與國族主義》。台北：聯經。(Gellner, Ernst., 1983, *Nations and Nationalism*. Itacha: Cornell.)

Giddens, Anthony 著、胡宗澤、趙力濤譯，2002，《民族國家與暴力》。台北：左岸。(Giddens, Anthony, 1985, *The Nation-State and Violence*. Cambridge: Polity.)

Sassen, Saskia 著、黃克先譯，2006，《客人？外人？遷移在歐洲》。台北：巨流。(Sassen, Saskia, 1999, *Guests and Aliens*. Germany: Fischer Taschenbuch Verlag.)

Scott, James C. 著、鄭廣懷，張敏，何江穗譯，2007，《弱者的武器》。南京：譯林。(Scott, James C., 1985, *Weapons of the Weak*. New Haven: Yale.)

Andrew D.W. Forbes, 1982 “Thailand’s Muslim Minorities: Assimilation, Secession, or Coexistence ?” *Asian Survey* 22(11): 1056-1073.

- Aihwa, Ong, 1999, "Zones of New Sovereignty." Pp.214-239 in *FlexibleCitizenship: The Cultural Logics of Transnationality*, edited by Aihwa,Ong. Durham: Duke.
- Amarjit Kaur. 2007, "Migration and Integration in the Asia-Pacific Region", special issue, UNESCO, *International Journal on Multicultural Societies (IJMS)* 9 (2):135-157. Available online at <http://www.unesco.org/shs/ijms/vol9/issue2> .
- \_\_\_\_\_. 2006, "Order (and disorder) at the Border: Mobility, International Labour Migration and Border Controls in Southeast Asia." Pp. 23-51 in *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*, edited by Kaur, A., and I. Metcalfe. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- \_\_\_\_\_.2004. Crossing Frontiers-Race Migration and Border Control in Southeast Asia, *International Journal on Multicultural Societies*,6(2):202-223.
- \_\_\_\_\_.2004b. "Mobility, Labour Mobilisation and Border Controls: Indonesian Labour Migration to Malaysia since 1900." Paper presented at the 15<sup>th</sup> Biennial Conference of the Asian Studies Association of Australia, Canberra. Pp.1-19.
- \_\_\_\_\_. 2000. "Changing Labour Relations in Malaysia, 1970s to 1990s." *Journal of the Malaysian Branch. Royal Asiatic Society (JMBRAS)* 73(2): 1-16.
- Amnesty International. 2010. *Trapped: The exploitation of Migrant Workers in Malaysia*. London: Amnesty International.
- Arshad Bin Hashim et al. 1985. *Keperluan Tenaga Kerja Thai dipelbagai Sektor dan Implikasinya terhadap Ekonomi Negeri Perlis*. Perlis: 'TEAM' Kajiselidik & Institut Teknologi MARA Cawangan Perlis.
- Azzizah Kassim.2009. "Filipino Refugees in Sabah: State Responses, Public Stereotypes and the Dilemma Over Their Future." *Southeast Asian Studies* 47(1):50-86.
- \_\_\_\_\_.2002. Malaysia: Country Studies. Pp. 231-255 in *Migration and Labour*



*Market in Asia: Recent Trends and Policies*. Paris, Japan Institute of Labour & Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

\_\_\_\_\_.2000. "Indonesian Immigrant Settlements in Peninsular Malaysia." *SOJOURN* 15(1):100-22.

Balibar, Etienne. 1991. "Is There a Neo-racism?", Pp.17-28 in *Race, Nation and Class: Ambiguous Identities*, edited by Etienne Balibar and Immanuel Wallerstein. New York: Verso.

Bank Negara Malaysia(Central Bank of Malaysia). 2009. "Labour Market Developments." in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.45-48.

\_\_\_\_\_. 2008. "Perkembangan Pasaran Pekerja," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.49-52.

\_\_\_\_\_. 2007. "Perkembangan Pasaran Pekerja," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.30-34.

\_\_\_\_\_. 2006. "Perkembangan Pasaran Pekerja," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.38-43.

\_\_\_\_\_. 2005. "Labour Market Developments," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.40-44.

\_\_\_\_\_. 2004. "Perkembangan Pasaran Pekerja," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.41-44.

\_\_\_\_\_. 2003. "Perkembangan Pasaran Pekerja," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.37-41.

\_\_\_\_\_. 2002. "Perkembangan Pasaran Pekerja," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.41-47.

\_\_\_\_\_. 2001. "Perkembangan Pasaran Pekerja," in *Bank Negara*

- Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.33-38.
- \_\_\_\_\_. 2000. "Labour Market Developments," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.37-43.
- \_\_\_\_\_. 1999. "Perkembangan Pasaran Buruh," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.79-84.
- \_\_\_\_\_. 1998. "Price, Wages and Employment," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.76-78.
- \_\_\_\_\_. 1997. "Price, Wages and Employment," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.63-65.
- \_\_\_\_\_. 1996. "Price, Wages and Employment," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.61-63.
- \_\_\_\_\_. 1995. "Employment," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.259-261.
- \_\_\_\_\_. 1994. "Employment," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.252-254.
- \_\_\_\_\_. 1993. "Employment," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.265-267.
- \_\_\_\_\_. 1992. "Guna Tenaga," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.278-280.
- \_\_\_\_\_. 1991. "Guna Tenaga," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.264-266.
- \_\_\_\_\_. 1990. "Employment," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.230-232.
- \_\_\_\_\_. 1989. "Employment," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.197-199.

- \_\_\_\_\_. 1988. "Employment," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.189-190.
- \_\_\_\_\_. 1987. "Employment," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.166-167.
- \_\_\_\_\_. 1986. "Employment," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.172-173.
- \_\_\_\_\_. 1985. "Gunatenaga," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.194-195.
- \_\_\_\_\_. 1984. "Employment," in *Bank Negara Malaysia : Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.134-135.
- \_\_\_\_\_. 1983. "Gunatenaga," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.139-140.
- \_\_\_\_\_. 1982. "Gunatenaga," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.154-155.
- \_\_\_\_\_. 1981. "Gunatenaga," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.129-130.
- \_\_\_\_\_. 1980. "Gunatenaga," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.153-154.
- \_\_\_\_\_. 1978. "Gunatenaga," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.145-147.
- \_\_\_\_\_. 1977. "Gunatenaga," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.138-139.
- \_\_\_\_\_. 1976. "Gunatenaga," in *Bank Negara Malaysia : Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.108-110.
- \_\_\_\_\_. 1975. "Employment Situation," in *Bank Negara Malaysia*

*Annual Report*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.125-126.

\_\_\_\_\_. 1974. "Gunatenaga dan Pengangguran," in *Bank Negara Malaysia: Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.133-135.

\_\_\_\_\_. 1973. "Gunatenaga dan Pengangguran," in *Bank Negara Malaysia: Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.117-119.

\_\_\_\_\_. 1972. "Gunatenaga dan Pengangguran," in *Bank Negara Malaysia: Laporan Tahunan*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.106-107.

\_\_\_\_\_. 1971. "Gunatenaga," in *Bank Negara Malaysia: Laporan Tahunan dan Penyata Kira-kira*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.85-88.

\_\_\_\_\_. 1970. "Gunatenaga," in *Bank Negara Malaysia: Laporan Tahunan dan Penyata Kira-kira*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.104-106.

\_\_\_\_\_. 1969. "Gunatenaga," in *Bank Negara Malaysia: Laporan Tahunan dan Penyata Kira-kira*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.67-70.

\_\_\_\_\_. 1968. "Gunatenaga," in *Bank Negara Malaysia: Laporan Tahunan dan Penyata Kira-kira*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.57-58.

\_\_\_\_\_. 1967. "Gunatenaga, Upah dan Harga," in *Bank Negara Malaysia: Laporan Tahunan dan Penyata Kira-kira*. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia. Pp.25-28.

- Berita Harian. 2007. "i-Kad mudahkan pantau warga asing." March 14.
- \_\_\_\_\_. 2003. "40 pekerja Vietnam halang polis tahan rakan." Januari 27.
- \_\_\_\_\_. 2002. "11 negara sanggup bekal pekerja ke Malaysia." Oktober 17.
- \_\_\_\_\_. 2002. "Permit pekerja asing akan dikaji semula." Januari 19.
- \_\_\_\_\_. 2002. "Warga asing sering timbulkan masalah." Januari 19.
- \_\_\_\_\_. 2002. "14 Pekerja disahkan ambil dadah larikan diri." Januari 18.
- \_\_\_\_\_. 2002. "TPM arah 500 pekerja dikenakan tindakan." Januari 18.
- Bill Guerin. 2002. 'A matter of face.' *Asia Times*.
- <http://www.atimes.com/se-asia/DB08Ae01.html> °July 8. (Date visited: 2010/6/21).
- Borneo Post. 2009. "RM800 for Indonesian maids too high, say employers." September 10.
- Burawoy, Michael. 1976. "The Functions and Reproduction of Migrant Labor: Comparative Material from Southern Africa and the United States." *American Journal of Sociology* 81(5): 1050-1087.
- Business Times. 1986. "1985- a year of industrial unrest." Jan 20.
- Brubaker, W. Rogers. 1990. "Immigration, Citizenship, and the Nation-State in France and Germany: A Comparative Historical Analysis." *International Sociology* 5: 379-407.
- \_\_\_\_\_. 1989. "Membership without Citizenship: The Economic and Social Rights of Noncitizens." Pp. 145-162 in *Immigration and Politics of Citizenship in Europe and North America*, edited by Rogers Brubaker. Lanham: University Press of America.
- Castles, Stephen. 2002. "Migration and Community Formation under Conditions of Globalization." *International Migration Review* 36(4): 1143-1168.
- Cheng, Lucie and Edna Bonacich, authors and editors (1984). *Labor Immigration*

*Under Capitalism: Asian Workers in the United States Before World War II.*

Berkeley & L. A.: University of California Press.

Christine B.N. Chin.2003. "Visible Bodies, Invisible Work: State Practices Toward Migrant Women Domestic Workers in Malaysia." *Asian and Pacific Migration Journal* 12(12):49-73.

\_\_\_\_\_.2002. "The 'Host' State and the 'Guest' Worker in Malaysia: Public Management of Migrant Labour in Times of Economic Prosperity and Crisis." Pp.19-40 in Yaw A.Debarh(ed.) *Migrant Workers in Pacific Asia*. London: Frank Oass,

\_\_\_\_\_. 1998. *In service and servitude: foreign female domestic workers and the Malaysian "modernity" project*. New York: Columbia University Press.

\_\_\_\_\_. 1997. "Walls of Silence and Late Twentieth Century Representations of the Foreign Domestic Worker.The Case of Filipina and Indonesian Female Servants in Malaysia." *International Migration Review* 31(2): 353-385.

Constable, Nicole (ed). 2005. *Cross-Border Marriages: Gender and Mobility in Transnational Asia*. Philadelphia: University of Pennsylvania.

\_\_\_\_\_. 1997. *Maid to Order in Hong Kong: Stories of Filipina Workers*. Cornell University.

Daily Express. 2009. "RM600 pay for maids in Sabah later." September 11.

Dannecker, Petra. 2005. "Bangladeshi Migrant Workers in Malaysia:The Construction of the Others in a Multhi Ethnic Context." *Asian Journal of Social Sciences* 33(2):246-267.

Daud Amatzin.2004. "Migrant Workers and the Plantation Sector." Pp.1-18 in *Proceeding of Seminar on Public Responses to Foreign Workers in Sabah*, edited by Azzizah Kassim. Kota Kinabalu: Seribu Jasa.

- Diana Wong. 2009. "Malaysia's New Migrants: Problems of Incorporation and Management." Pp.391-406 in *Multiethnic Malaysia: Past, Present and Future*, edited by LimTeck Ghee, Alberto Gomes, Azly Rahman. Petaling Jaya: Strategic Information and Research Development Centre.
- Dorall, Richard. 1989. "Foreign Workers in Malaysia: Issues and Implications of Recent Illegal Economic Migrants from the Malay World", in *The Trade in Domestic Helpers: Causes, Mechanisms and Consequences*. Asian Pacific and Development Center. Kuala Lumpur: Asia Pacific and Development Center.
- Francis Loh. 2002. "Developmentalism and the Limits of Democratic Discourse." Pp.19-50 in *Democracy in Malaysia: Discourses and Practices*, edited by Francis Loh Kok Wah & Khoo Boo Teik. Surrey: Curzon Press Richmond.
- Genting Group. 2010. *Group Profile: Genting Plantations Berhad*. <http://www.genting.com/groupprofile/genp.htm> . (Date visited: 2010/6/27).
- Gomez, Edmund Terence. & Jomo K.S. 1999[1997]. *Malaysia's Political Economy: Politics, Patronage and Profits*. Melbourne: Cambridge University Press.
- Hahamovitch, Cindy. 2003. "Creating Perfect Immigrants: Guestworkers of the World in Historical Perspective." *Labor History* 44(1):69-94.
- Healey, L. 2000. "Gender, "aliens", and the national imaginary in contemporary Malaysia." *SOJOURN: Journal of Social Issues in Southeast Asia* 15(2):222-254.
- Hilsdon, Anne-Marie. 2006. "Migration and human rights: The case of Filipino Muslim women in Sabah, Malaysia." *Women's Studies International Forum* 29(2006):405-416.
- Hugo, Graeme . 2004. "International Migration in Southeast Asia since World War II." Pp.22-70 in *International in Southeast Asia*, edited by Aris Ananta & Evi Nurvidya Arifia. Singapore: Institute of Southeast Asia Studies,

\_\_\_\_\_. 1993. "Indonesian labour migration to Malaysia:trends and policy implications." *Southeast Asian Journal of Social Science* (Singapore) 21(1):36-70 .

Immigration Department of Malaysia, 2009, "Expatriate",

<http://www.imi.gov.my/index.php/en/services/employer/expatriate> ◦ 取用日期 :  
2010/8/15 ◦

Jabatan Tenaga Kerja Sabah. 2010. *Number f License Issues to Employ Non-Resident Employee(Table)*.

[http://jtksbh.mohr.gov.my/index.php?option=com\\_content&task=view&id=118&Itemid=197](http://jtksbh.mohr.gov.my/index.php?option=com_content&task=view&id=118&Itemid=197). (Date visited: 2010/6/18).

Jabatan Tenaga Kerja Semenanjung Malaysia. 2006. *Buku Panduan: Dasar, Prosedur dan Syarat-syarat Penggajian Pekerja Asing di Malaysia*. Putrajaya: Jabatan Tenaga Kerja Semenanjung Malaysia.

James Fox. 1997. "Genealogy and topogeny: towards an ethnography of Rotinese ritual place names," in *The poetic power of place: comparative perspectives on Austronesian ideas of locality* edited by James Fox, Department of Anthropology, Research School of Pacific and Asian Studies. Canberra: Australian National University.

Joseph Liow.2002. "Malaysia's Illegal Indonesian Migrant Labour Problem: In Search of Solutions." *Contemporary Southeast Asia* 25(1):44-64.

Jomo K.S.. 2003. *M Way: Mahathir's Economic Legacy*. Kuala Lumpur: Forum.

Kementerian Sumber Manusia.2000. *Laporan Tahunan Kementerian Sumber Manusia*. Kuala Lumpur: Kementerian Sumber Manusia

Massey, Douglas S., Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, J. Edward Taylor. 2006 [1993]. "Theories of International Migration: A Review and



- Appraisal.” Pp.34-62 in *The Migration Reader: Exploring Politics and Policies*, edited by Anthony M.Messina & Galya Lahav. Colorado: Lynnee Reinner,
- Mike Davis.2006. *No one is Illegal: Fighting Racism and State Violence on the U.S.-Mexico Bordre*. Chicago: Haymarket Books.
- National Vocational Training Council(NVTC). 2005. *Induction Course for Foreign Workers Working in Malaysia*. Putrajaya: Ministry of Human Resource Malaysia.
- National Economic Action Council. 2004: *Impact of Foreign Workers on the Malaysian Economy*, conducted by MSN Management Consultancy Services Sdn. Bhd.
- News Straits Time. 2009. “Indonesian maids for Muslim employers.” Jun 20.
- \_\_\_\_\_. 2003. “Foreign workers clash, 66held. Seven hurt in separate incidents: Textile factory focus of trouble again.” September 24.
- \_\_\_\_\_. 2002. “MoU on Vietnamese workers to be signed.” November 10.
- \_\_\_\_\_. 2002. “Brawling foreign workers: Deportation, work ban directive, Separate living quarters.” Spetember 25.
- \_\_\_\_\_. 2002. “Manufacturing firms also allowed to recruit Indons.” Spetember 16.
- \_\_\_\_\_. 2002. “Vietnam can send up to 200,000 workers a year.” August 29.
- \_\_\_\_\_. 2002. “PM warns foreign workers. Indons rioters causing trouble...we cannot accept this kind of behavior.” Jan 19.
- \_\_\_\_\_. 1985. “Protest strike by 200 estate workers.” Oct 28.
- Oishi, Nana. 2005. *Women in Motion: Globalization, State Politics and Labor Migration in Asia*.
- Othman, Norani. 1997. “Sahri’a and the Citizenship Rights of Women in a Modern Nation State.” *IKMAS Working Papers No.10*. Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia.

Patani Human Rights Organization. 2009. <http://www.pmhro.net/>. (Date visited: 2010, June).

Penelope Graham. 2008. "Home and Homeland: Nation, Gender and Migrancy in Island Southeast Asia." Pp.1-14 in *Horizons of home: nation, gender and migrancy in island Southeast Asia*, edited by Penelope Grahma. Victoria: Monash University Press.

Pillai, Patrick .1999. "The Malaysian State's Response to Migration." *SOJOURN* , 14(1):178-973.

\_\_\_\_\_. 1992. *People on the Move: An Overview of Recent Immigration and Emigration in Malaysia*. Kuala Lumpur: Institute for Strategic and International Studies.

Rachel Salazar Parrenas. 2001. *Servant of Globalization: Women Migration, and Domestic Work*. California: Standford University Press.

Ramasamy. P. 2004. International Migration and Conflict: Foreign Labour in Malaysia, Aris Ananta & Evi Nurvidya Arifia(ed.) *International in Southeast Asia*, Singapore: Institute of Southeast Asia Studies, Pp.273-95.

Saskia Sassen. 1996. *Losing Control?: Sovereignty in an Age of Globalization*. New York: Columbia University Press.

\_\_\_\_\_.1988. *The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flow*, New York: Cambridge University Press.

Shamsul A. B. 1998. "Bureaucratic Management of Identity in a Modern State: 'Malayness' in Postwar Malaysia." Pp.135-151 in *Making Majorities: Constituting the Nation in Japan, Korea, China, Malaysia, Fiji, Turkey, and the United States*, edited by Dru C. Gladney. Stanford: Stanford University Press.

Soysal, Yasemin Nuhoglu. 1994. *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational*

*Membership in Europe*. Chicago: The University of Chicago Press.

Spaan, Ernst. 1994 "Taikong and Calos: The Role of Middlemen and Brokers in Javanese International Migration." *International Migration Review* 28: 93-113

\_\_\_\_\_, Ton Van Naerssen & Gerard Kohl. 2002. "Re-Imagining Borders: Malay Identity and Indonesian Migrants in Malaysia." *Royal Dutch Geographical Society KNAG* 93(2):160-72.

Suresh Narayanan and Yew-Wah Lai. 2005. "The Cases and Consequences of Immigrant Labour in the Construction Sector in Malaysia." *International Migration* 43(5):31-57.

Syed Hussien Alatas. 1997. *The Myth of the Lazy Native: A study of the image of the Malays, Filipinos and Javanese from the 16<sup>th</sup> to the 20<sup>th</sup> century and its function in the ideology of colonial capitalism*. London: Frank Cass and Company Limited.

Tenaganita. 2008. *Stop Trafficking in Persons, The Revolving Door: Modern Day Slavery, Refugees*. Kuala Lumpur: Tenaganita.

The Edge. 2009. "Cover Story: Felda is Malaysia's New Sugar King." November 9.

The Star. 2003. "200,000 Viets to join our workforce." March 1.

\_\_\_\_\_. 2002. "KL to sign labour pacts with source countries." October 17.

\_\_\_\_\_. 2002. "Indon workers allowed but least preferred." August 14

\_\_\_\_\_. 2002. "Push for Indons. Govt likely to approve their recruitment for hard-hit construction sector." August 13.

\_\_\_\_\_. 2002. "Uneasy over 'too many aliens.'" August 9.

\_\_\_\_\_. 2002. "Indonesia : Take workers for other sectors too." June 4.

\_\_\_\_\_. 2002. "DPM: No leniency for Indons. Maximum punishment for attacking cops." January 19.

\_\_\_\_\_. 1984. "Indons taking our jobs, claim locals." November 22.

- The Sun. 2003. "Vietnamese factory workers in standoff with police." January 27.
- \_\_\_\_\_. 2002. "DPM: We will not tolerate rioting. Action will be taken against foreign workers involved." January 19.
- \_\_\_\_\_. 2002. "Indon workers may be last choice for use, says PM." January 19.
- Tsuda, Takeyuki. 2007. "When Minorities Migrate: The Racialization of the Japanese Brazilians in Brazil and Japan." Pp. 225-252 in *Asian Diaspora*, edited by Rhacel Parrenas and Lok Siu.
- United Nations. 1982. "Country Reports IV: Migration, Urbanization and Development in Malaysia," in *Comparative study on migration, urbanization and development in the ESCAP region*. United Nations: Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.
- United Nations Statistics Division. 2010. *United Nations Data*. <http://data.un.org/>. Data visited: 2010/8/13.
- Utusan Melayu. 2006. "Kad Pengenalan pekerja asing bermutu." Oktober 28.
- \_\_\_\_\_. 2002. "Vietnam offers to ease labour shortage." Ogos 27
- \_\_\_\_\_. 2002. "Pekerja asing Indonesia dibenar semula dalam sektor pembinaan, perkilangan." Ogos 15.
- \_\_\_\_\_. 2002. "Tiada Negara layan pekerja asing sebaik kita." Ogos 8.
- \_\_\_\_\_. 2002. "Fomema diberi kuasa selaras pemeriksaan perubahan pekerja asing." April 5.
- \_\_\_\_\_. 2002. "17 pekerja Indonesia merusuh serang polis ditahan." Januari 20.
- \_\_\_\_\_. 2002. "Syarat kerja pekerja asing dikaji semlua." Januari 19.
- \_\_\_\_\_. 2002. "Lebih 500 serang polis semasa operasi pencegahan dadah di Nilai. Pekerja Indonesia merusuh." Januari 18.
- \_\_\_\_\_. 2002. "Pekerja Indonesia merusuh." Januari 18.

\_\_\_\_\_. 1987. "Mogok bukan budaya Melayu." Jun 8.

Vidhu Verma. 2002. *Malaysia: State and Civil Society in Transition*. Petaling Jaya: Strategic Information Research Development.

Walzer, Michael. 1983. "Membership." Pp.31-63 in *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*. New York: Basic Books.

Wazir Jahan Karim. 2009. "The Affairs of the Bogeyman: Migration and Class Across Borders." Pp.407-422 in *Multiethnic Malaysia: Past, Present and Future* edited by Lim Teck Ghee, Alberto Gomes, Azly Rahman. Petaling Jaya: Strategic Information and Research Development Centre.

Wievorka, Michel. 1994. "Racism in Europe: Unity and Diversity." Pp.291-302 in *Racism, Modernity and Identity: On the Western Front*, edited by Alti Rattansi and Sallie Westwood. London: Polity Press.

\_\_\_\_\_. 1993. "Categories of the Sociological Analysis of Racism," in *The Ethnicity Reader*, edited by M. Guibernau and John Rex. London: Polity Press.

Young Mei Ling. 1978. "Migration and Employment : A Case Study of a Rural Settlement within a Development Scheme in Peninsular Malaysia." *UNCRD Working Papers*. Nagoya: United Nations, Centre for Regional Development.

\_\_\_\_\_. 1988. "Industrialization and its impact on Labour migration." Pp.117-153 in *Current Issues in Labour Migration in Malaysia: A Collection of Seminar Papers*, compiled by National Union of Plantation Workers & Population Studies Unit Faculty Economics and Administration, University of Malaya. Kuala Lumpur.

Yuval-Davis. 1997. *Gender and Nation*. London: Sage Publications.

Zawawi Ibrahim. 2006[2005]. "Retrun of the Lazy Native: Explaining Malay/Immigrant Labour Transition in Terengganu Plantation Society." Pp.45-69 in *Local and*

*Global: Social Transformation in Southeast Asia: Essays in Honour of Professor Syed Hussien Alatas*, edited by Riaz Hassan. Selangor: Dawama.

\_\_\_\_\_. 1998. *The Malay Labourer: By the Window of Capitalism*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.





# 附錄





# 附錄一 馬來西亞政治經濟發展史與跨國勞動遷移流變(殖民時代至 2010)



19C: 資本+殖民+帝國主義擴張 1964: 馬國與印尼對抗 1973: 石油危機 1989: 冷戰結束 1997/8: 亞洲金融風暴 2008: 金融大海嘯

首相 **東姑拉曼 1957-1970** **阿都拉薩 1970-1976** **胡先翁 1976-1981** **馬哈迪 1981-2003** **納吉 2009 至今**  
1960 末: 出口工業, 自由貿易區 1970: 緊縮外國資本擁有權 1981's 中: 「向東學習」 「馬來西亞企業」 1985: 放寬私人與外資擁有權  
1984: 國家人口政策 1970-90 新經濟政策 1980s: 都市化, 現代化 馬來中產階級興起 1991-2000: 國家發展政策 2001-2010: 國家宏願政策  
1978-9: 馬航勞資糾紛 1985-6: 經濟蕭條 1980: 15 年來首次大規模農民示威遊行 1980's: 勞工罷工+反勞工政策 1990's: 大眾消費主義社會成形  
1970s: 伊斯蘭教化政策 1991: 「新馬來人」, 2020 宏願 1988+1993: 憲政危機 2001: 宣佈成爲伊斯蘭教國  
1990 年代恢復對英語的重視 1994: 英語教學 2003 在小學實施應與教數理 2009 宣布將逐步廢除此政策

## 政治經濟發展

殖民政府: 中國華工、印度契約勞工；印尼爪哇人；馬來小農---「懶惰的土著」

**1959: 移民法** 1966-73: 馬來西亞遷移基金會(東西馬國內遷移) 1969-87: 修訂 **1968 年雇傭(限制)法令—工作證危機**  
**1970's 中-89: 菲律賓南部穆斯林難民移入沙巴** 1985: 正式與非正式菲律賓經濟移工  
1970's: 非正規跨國勞工遷移 **1982: 外籍勞工聘僱委員會成立** 1989: 禁止引進移工 **1991: 外籍勞工內閣成員成立, 五年政策**  
**1984: 印尼勞工引進協約(Medan Pact)** 1985-6: 菲孟泰簽約  
1980's: 跨國勞工遷移女性化(1986: 菲印家務移工) **1980s-90s: 跨國勞工參與產業擴張、都市化**  
**1990's-至今: 特設計劃、逮捕行動(Ops Nyah I & II)**  
1997: 移工人數達最高峰 1.4 百萬人 1997/8: 大量重返非正規移工  
**1997: 規定移工健檢; FOMEMA 獨家經營** 1998-2001: 規定雇主和移工投保、公積金  
**2002: 台資華龍成衣廠印尼移工「暴動」, 移工來源國多元化** 2004: 外勞要上課 **2007: 移工晶片身分證**

## 跨國勞動遷移

1980's: 勞工短缺 VS 本勞失業 --> **國家發展, 懶情土著之復歸**  
1990s-至今: 減少勞工 VS 引進勞工 --> **1996: 長遠措施之短暫策略**

## 移工論述轉變

馬來西亞政治經濟發展史與跨國勞動遷移流變(殖民時代至 2010)



## 附錄二 田野觀察與訪談報告

### 一、沙巴

為期十天的沙巴田野(2009/10/13-23)，先是到了以菲律賓籍移民/工為主要聚集地的山打根，之後乘搭在地的四輪驅動車前往印尼移民/工為主的斗湖。除了按照原定計劃前往這兩個田野地以外，後來在報導人的協助與安排下，進入較大規模的油棕園。油棕園的工作，在沙巴一帶具有族裔的特色，油棕園裏的工作大部分由印尼人所擔任。此外，也在結束斗湖田野之後，開車前往 Semporna，一個以菲律賓巴瑤族裔為主要聚集地的靠海地區。

#### 1. 山打根：族裔化的城市中心

原本以華裔為主要人口的山打根，目前為移民/工休閒與工作的集中點，這些移民/工多來自菲律賓，少數來自印尼。山打根市中心的大型菜市場與碼頭相鄰，加上這裡亦是各種水陸交通的重要樞紐，因此更容易遇見貨物、人力的流動和穿越。

從原本是由華裔經營洋貨、餐館、布料、金飾為主的店面，在這數十年間也都經歷了變化。華裔商人逐漸地從市中心移出，轉移到鄰近的郊區發展，華裔消費群體進出市中心的機會也減少了。儘管有些店面仍然由華裔經營管理，像大賣場、餐館、手機通訊店，但整個市中心的商業形態和對象開始族裔化，市中心的經濟脈搏主要由移民/工支撐住。

鄰近的市立菜市場，三樓主要是由華裔經營的飲食攤販，二樓專門販售從菲律賓進口的日常用品，其中以護膚品為多。靠近碼頭的山打根市中心，出現兩極化的發展，一側是以移民/工為主要消費對象的老舊式客運總站、市立菜市場，另一端卻是正在興建中的大型購物廣場(shopping mall)，一年半前才開始動工，與其毗鄰的還有四星級飯店。那被命名為 Harbour Square 的碼頭，晚上都是外國遊客在戶外溜達。

#### 2. 洗衣工廠的菲律賓籍女工

山打根的訪談分別在洗衣廠、餐廳、難民村等地進行。個別訪談時間皆在 20 分鐘到 1 小時之間。由於身處山打根的時間有限，這些訪談對象，大部分都是透

過報導人的引介下，才得以順利進行。不過，負責引介的報導人通常跟該地有特定的聯繫關係，例如雇主或雇主的朋友，因此這樣的訪談很可能出現受訪對象礙於雇傭關係或類似的利害關係，以至於我和受訪對象無法建立穩定的信任關係，而使到受訪對象對一些問題有所迴避。在訪談進行過程中，我所碰到的雇主通常都會有意識的主動離開現場，能夠與訪談對象進行一對一的交談。不過，雇主在訪談現場的缺席與否，並無法真正避免訪談者與受訪者的權力不對等關係。

專門替醫院、餐廳和飯店提供烘洗服務的洗衣廠，一共聘雇了近四十位女工，採輪班制分作早晚班。這是一家類似於貨櫃箱蓋成的中型工廠，裏面有大型的洗衣機、消毒蒸汽機、烘乾機、燙髮和折疊衣服的地方。山打根地理位置因靠近菲律賓的關係，這裡所聚集的移民/工都以菲律賓籍為主。我在洗衣廠所訪問到的女工，都是來自菲律賓的。不同的是，她們有的是在沙巴出生的，有的則是小時候跟著菲律賓籍的父母親或親戚一起遷移過來。

她們都沒有證件，沒有工作證、也沒有相關的居留身份證，年齡介於 15 到 28 歲左右。我碰到的這幾個女工，都是最近幾個月才開始在洗衣廠工作的。她們有的之前都在從事「kontrak」<sup>127</sup>的工作，在建築工地裏從事搬運石子、磚頭等工作。但因為工作時間不穩定，且薪資很低。所以，對她們而言，洗衣廠的工作雖然也需要大量的體力，但是相對於她們之前的工作，洗衣廠的薪資比較高，一個月可以領三百塊馬幣(約兩千多到三千塊台幣)而且可以和一群人一起邊工作邊聊天，比較開心。

雇主和員工徵聘員工的方式，高度依賴非正式網絡。我所接觸的洗衣廠女工，都是從朋友那裏得知工作訊息。她們都說工廠離開家不遠，走路上班，但是路程可能要花上三十分鐘。下班後通常都不會去那裏閒逛，因為還得趕著回家幫忙處理家務。這些女工出外工作的原因，主要是需要多一份工資來維持家裏的經濟。米、油很貴，是常聽她們對在地物價的抱怨和不適。家裏的弟妹還小、需要供弟妹上學、父母親年老，是常見的原因。

---

<sup>127</sup>英譯是「contract」，一開始我以為是泛指一切與短期契約相關的工作。由於我在沙巴的田野，尤其是碰到菲律賓籍移民/工，雖然我跟他們都能用馬來語進行溝通，但是我不太能夠適應她們的口音，所以有些對話會碰到困難，需要經過反復詢問確認。或依循談話的脈絡才能加以理解。聽到「kontrak」時，正是碰到這樣的困境。後來才知道，她們是特指建築工地的短期工作。

在這個國度裏，她們及她們的家人，不管是在居留或工作身份上，都是沒有證件的。從父母輩那一代一直到她們，少說也已經呆在這裡二、三十年或以上。她們再也沒回去家鄉了，「那裏都沒有我們的親人」或「我們的朋友都在這裡了」，是最常見的說法。有的女工其實就從小在這裡出生、成長，從來沒有去過「家鄉」(菲律賓)。她們每個家庭都曾經、正在嘗試將自己的居留身份合法化。我在那裏碰到一個女工，是我那天下午碰到的洗衣女工中，較敢對我這陌生人說較多抱怨的。儘管她會再次向我確認這樣的訪談是做什麼用的。她說，她從很小的時候就開始不斷的付錢給中介，希望能夠幫忙她們，將其身份合法化。但是一直到現在都沒有成功，「都不知道花了多少錢了」。

在地人民或媒體經常對於這些移民/工(他們當中有的是難民)抱著敵對的態度，認為他們搶奪了當地的資源。在他們的印象中，這些外來移民總是能夠輕易地取得公民身份。這樣的刻板印象和沙巴在短短數十年間，其人口暴增有著密切的聯繫。儘管如此，在我所身處的田野中，還是經常能夠碰到無證件、無身份的移民/工。在地人認為，即使他們不是真正合法的公民，這些移民/工總是「有辦法」獲得偽造的身份證<sup>128</sup>。不過，每每我問起她們是哪裏人的時候，儘管她們已經在這裡落腳、生活，她們仍然以父母親的出生地、國籍作為準則，說自己從「菲律賓」來，卻鮮少會以自己居住已久的州或地名，像沙巴、山打根作為說明身份的參照。

### 3. 木屋區的印尼移民

我所接觸到的這個難民村，按照專門研究馬來西亞的國際遷移的學者 Azizah Kassim 的說法，一共有 2,512 人。說是難民村，其實這個分類不太明確，因為當中可能還是住著在地人。這也是為什麼負責幫我引介的州議員特別花了一些時間，到處在其選區的不同村落做調查、登記，希望能夠記下每戶人家的身份。這些村落通常都是早期沿海的木屋區，村民都是自己準備建築材料，就找個空間蓋起房子來。

---

<sup>128</sup>這樣的印象的確跟我後來吉隆坡的田野經驗相似，但方法可能有很多種。我在吉隆坡、雪蘭莪一帶最常碰到的方法是，這些移工有的是通過合法的管道移入，身上帶有合法的護照和旅遊簽證。待在這裡工作一段時間以後，若打算回家過年、準備到另外一個國家轉換工作或其他種種因素，準備出境時，就會去找相識的中介幫忙核發另一合法護照和有效的旅遊簽證。然後再透過正常的管道，如買機票、車票，經過移民關卡，合法出境。

就這樣越蓋越多，大家就聚集在一起。

由於是簡陋的板屋，偶有發生火災，當地政府就以安全、甚或發展之名，將這些木屋區界定為違章屋，並強制村民必須遷移。擁有馬來西亞公民身份的村民，將被分配到政府興建的組屋居住，至於那些並未擁有身份的村民則必須面臨被遣返或驅逐的指令。那位州議員到每個村落作家戶調查，就是為了確認哪些人是公民哪些不是，以準備做遷移的工作。

我在這個村落裏，跟四戶人家做了訪談，陪同的除了友人和剛自中學畢業的州議員助理外，還有同樣居住在該村落的婦女。這似乎人家都是印尼籍移民，個別家庭的身份和取得身份的過程都非常複雜，我都僅能透過一次式的訪談，及其所能盡量去理解。

訪談的時間是下午兩點多，因有同是村民的婦女在場，反而有助於我們與受訪者之間的交談。有趣的是，出來接受訪談的，都是男性，該家戶的一家之主。儘管。女人是在家或在場的。我所訪談的四戶人家中，有三戶是擁有馬來西亞公民身份的，來馬的時間超過二十年或以上。另外一戶的情況比較複雜，不同家庭成員的身份都有所不同。

其中一戶，是一對年輕夫婦。那三十出頭的丈夫是從小在這裡出生、長大的，因持有馬來西亞公民身份，可以順利進入政府的教育體制就讀，在這裡完成了完整中小學義務教育，後來進入本地技術學院就讀。畢業之後，就一直是一家汽車維修廠工作到現在為止。他是 Bugis 族，父母是印尼人，但從未回過印尼，且那裏也沒有他的親人。

另外兩戶同樣擁有的馬來西亞公民身份的家庭，一位是六、七十歲的老先生，最小的小孩還很年幼，因此仍然需要繼續工作，目前在一家工廠擔任警衛員。同是 Bugis 族的他來馬將近三、四十年。另外一戶 Bugis 人家，有兩個男性接受訪問，分別為四十和六十歲左右。六十幾歲的先生，在國家獨立前就已經來馬，更曾參與建國過程。他不僅擁有馬來西亞公民身份，而且還是執政黨之一的巫統(UMNO) 成員，對本地的政治相當熟悉。

這三戶人家的身份較為穩定，是擁有合法公民身份的印尼移民。我原以為這座村落的村民都已經獲得公民身份，一直到我碰到第四戶人家，才發現不同的家戶可

能還是會有不同的情況。我所碰到的第四戶人家，是一個五十歲、已退休的男性。他在一家家具廠當廠工，近三十年。近年因為工傷無法從事勞力工作，只好退休，在家門前擺了個小攤子，販賣一些零嘴、汽水，偶爾炸一些香蕉或製作一些糕餅來售賣。或是將油、糖拆散成小包裝，一小袋才台幣兩元。雖然收入不多，但對於目前失去主要經濟支柱的家庭來說，也算是幫補一些家用。

他和前三戶家庭一樣，同樣是 Bugis 族的印尼移民，本來也擁有合法的公民身份。他的大兒子還因此能夠在馬來西亞接受完整的教育，而且還考上了軍隊，目前已是皇家海軍。但，他說數年前到登記局更新身份時，被當局告知電腦系統並沒有他的資料，因而「降格」為無證件的移民/工。已在另一州當海軍的大兒子，偶爾也有寄些錢回家。不過，大兒子還得要照顧妻子和一個小孩，所以自身的經濟條件也很有限。他對於自己的身份遭到改變感到無可奈何，曾經嘗試過了許多方法都不得要領。問起他是否回過印尼探親，他搖搖頭，笑說他跟這裡的鄰居還親過家鄉的親友了，回去又是為了什麼。同一個家戶，不同的家庭成員卻持有不同的身份，而使到他們擁有不同的遷移經驗。

#### 4. 山打根中型油棕園的印尼有證移工

這次田野能夠走入中型油棕園是意外的收穫。油棕園在研究馬來西亞國際遷移中，是一個重要的產業。馬來西亞政府在不同時期，一而再、再而三地，想方設法管控移民/工的流動；不過農種植業和建築業一直是對移工開放的特例。自七零年代末、八零年代初以來，農種植業和建築業面臨「嚴重的缺工」<sup>129</sup>，政府積極引入經濟移工，油棕園就是其中一支作為國家發展的重要經濟農產業。不過，由於大規模的油棕園一般都有企業管制，所有的車子進出都必須向管理處登記，一般外人很難靠近。

---

<sup>129</sup> 我一直對於「嚴重缺工」這件事情抱著遲疑的態度。在劉梅君的研究中提到，臺灣引入東南亞移工時，是「缺工」與「失業」同時並存的時代，並指出所謂的「缺工」其實是「缺乏廉價的勞工」。我認為她的研究對於觀察馬來西亞的移工狀況是一個很好的提醒，即「嚴重缺工」或許是一個將當時複雜的政經情況簡化的說法。「缺工」這個理由甚至到現在還是政府引入移工的合理化說辭。對於油棕園的缺工，我後來在吉隆坡的資料室，翻查到 80 年代初、中，英文報章頻密地報導，油棕園裏的印度裔(馬來西亞公民，油棕園、橡膠等工作多由他們來擔任)的工作和生活處境猶如奴隸般困苦。

在沙巴，大部分油棕園的工作都由印尼移工擔任。根據我在山打根中型油棕園所接觸到的管理層，以及後來在斗湖碰到的小油棕園園主等的說法，他們認為，相對於其他國籍的移工，雇主認為印尼移工比較「刻苦耐勞」。一位中型油棕園的管理層透露，他們曾經嘗試引入像菲律賓籍的移工進來油棕園工作，但他們都沒有辦法負荷這裡的工作，覺得這裡很辛苦。「採收棕油果子是一項非常需要技術的工作。很危險，一不小心就會割傷自己。而且油棕園的工作常常是需要日曬雨淋的情況下，不間斷地工作」，這些管理層都認為還是印尼移工比較耐操勞<sup>130</sup>。

移工在油棕園裏的生活，對我而言，完全是另一種「景觀」。按照政府的規定，達一定規模的油棕園，其雇主必須為員工提供學校、托兒所、診所、宿舍、宗教場所、休閒場所等基本設施。第一天抵達油棕園時，已經是傍晚五、六點。移工們大部分都已經從油棕園回到自己的家，磚頭製造的家。這跟我們在山打根城市邊緣看到的移工房子，都是亞答葉或板木堆疊而成的房子很不一樣。這些磚屋都是兩棟連成一塊，一排有好十幾戶。一戶家裏就有一個客廳、兩個房間和一個廚房、浴室。

通常，客廳裏的擺設(有沒有電子產品，如電視機、大型收音機)是馬上能夠顯示出這戶人家的財產地位。房子是按照單身或已婚來分配的。他們可以和自己的家人同住一戶，平時父母親去工作的時候，孩子就在家裏或是上學或被送去托兒所。他們在各自的家門前都種了許多花草<sup>131</sup>，有的還給飼養的家禽搭了些小木屋乘涼。那時候，我們就直接在客廳席地而坐。他們家通常都沒有沙發或椅子，只是用簡單的墊子鋪蓋在地上。進去屋裏訪談以前，大部分移工都在家門外乘涼、聊天、抽煙，因為還沒到公司提供電流的時間。房子裏即使有電視機或電風扇也還不能使用。我後來問過管理層管控電流的主要原因，他們的說法倒也不是直接說要節省能源，而是擔心移工們看電視看得太晚，不準時睡覺結果導致第二天沒有足夠的精神工作。

---

<sup>130</sup>關於這個部分，我後來跟一個曾在印尼從事環境保護工作、目前在沙巴的移民/工非政府組織，Tenaganita 服務的印尼女生聊過。她認為，這應該跟不同國籍、甚或印尼不同地區的人民可能有比較不一樣的特性有關。油棕園管理層偏好印尼移工，尤其是來自印尼鄉村的，可能是相較於來自菲律賓或印尼城市的移工，較為馴服、容易管理。

<sup>131</sup> 後來聽一些移工說，管理層有辦一些美化家園的比賽，鼓勵大家在家門前種種花草樹木。我後來有問管理層為什麼會想到要辦這類比賽而不是其他。印尼人很喜歡種花，是管理層對這些移工的認知，所以就順勢舉辦美化家園的活動。



具規模的油棕園均有或應提供基礎的生活設施，所以油棕園的工作往往是印尼移工的首選。我目前所接觸到的油棕園移工，大部分先是用無證件的非正式途徑入境，透過朋友介紹或工頭引介，確認在油棕園工作以後，公司會替他們的身份合法化，代他們到移民廳去繳付人頭稅等費用。這裡的工作有性別之分，男性從事需要大量體力的工作，如採收果子、駕駛卡車、搬運貨物等，而女性則負責撿拾果子、施肥、除草、打掃、保姆等工作。

所有移工每天必須準時六點搭上公司到各處接送的車子，然後到食堂前面集合。六點半會有公司主管召開 Master Call，移工們必須按照組別排隊，讓 Mandol(小工頭)點名、分配工作。之後，就可以在原地找個地方坐下來享用自己或妻子凌晨四點就爬起來準備的早餐便當。待七點多，天開始亮了，才準備坐車小卡車去到今天需要負責的區域工作。一直到下午兩點就能下班，只有少數有能力<sup>132</sup>向公司貸款、買機車或是水牛的移工，才會工作到傍晚五點、天黑以前結束工作。除非他們是負責工廠提煉棕油，才會負責上晚班。

油棕園的面積很大，工作的地點跟住宿有一定的距離。除非移工是按照下午兩點共同下班時間回家，公司才會安排公共交通，否則自己就要自行解決回家的問題。另，一頭水牛的價格要花上馬幣兩千五到四千五不等，依水牛體型、雄雌而定。儘管油棕園的工作是以日薪計算。每天有基本的底薪，依工作類型而定，約馬幣十到十三塊不等。另外，就是以當日的工作量、按件計酬的方式來計算薪資。在這樣的薪金制度下，移工爲了掙更多的錢，就不惜向公司貸款買水牛或機車，才可能將工作時間延長，提高工作量以增加收入。貸款就從每個月的薪資中扣除。

我在這裡碰到的印尼移工合之前在山打根碰到的其他移工很不一樣。他們對於油棕園的工作似乎很滿意。有雇主願意擔保<sup>133</sup>、有基本設施、有穩定的工作、孩子

---

<sup>132</sup> 所謂有能力是指那些平時工作記錄和行爲表現良好、有信用、有其他移工(通常是有親屬關係)願意做擔保人，並且能夠得到小工頭認同的移工。

<sup>133</sup> 有雇主擔保，意即雇主願意替移工每年向政府繳付高達馬幣一千二百到八百不等的人頭稅。之前政府雖然曾規定人頭稅必須由雇主來繳付，但政府監督不力，有很多雇主通常都是從員工的每月工資中扣除。所以，有很多無證件移工即使在馬來西亞工作多年，但身份依然不合法，難求願意繳付昂貴人頭稅的雇主。在地雇主通暢給予的理由是，擔心他們付了人頭稅，移工工作沒多久卻逃跑而導致公司的損失。另，也有原來是合法的移工碰到雇主第二年不願意繼續繳付人頭稅而變成不合法的移工。

可以在這裡生活、接受教育，到了入讀中學年齡時，若有能力可送孩子回到印尼的學校，或到了工作年齡可以繼續在這裡工作。有趣的是，當我每每問起他們以後有什麼打算，他們都給了跟之前在其他地方碰過的移工很不一樣的答案。

之前在其他地方碰到的移工，不管是在餐廳當廚師的合法印尼移工，或是在洗衣工廠工作、來馬數十年的女工、又或那位由合法公民降格為非法移民的五十歲退休傢私廠工，他們都很努力地想盡辦法要留下來，不僅僅是爲了獲得合法的工作身份而已，而是合法的居留身份。儘管他們在這裡的生活和工作條件是那樣的艱辛及高度不穩定。同樣的問題問起中型油棕園的員工，卻有著很不一樣的想法。對他們而言，這個工作和生活穩定的地方，只是暫時性的，雖然回去的日期難以預期。他們總是說，等存夠了錢再回去。至於是什麼時候，他們也無法確定。但是，他們都很肯定地說，有一天還是要回去的。在中型油棕園裏碰到的印尼合法經濟移工，跟我後來在吉隆坡、雪蘭莪碰到的印尼無證件移工，對於日後打算的想法，是高度相似的。

## 5. 斗湖的「芭」<sup>134</sup>

我後來在斗湖較小規模的油棕園，碰到的兩個園主都是華裔，他們各別的油棕園都由一到兩位移工負責打理。僱主會提供板屋住宿給他們，就建在「芭」裏。他們的工作地點和家，都離城市很遠，需要交通才能出入。但，周末休息或平日下班之後，還是會有在其他「芭」工作的移工會到他們的家拜訪、聊天。我碰到兩個小型油棕園的移工，分別是一對非常年輕、三十出頭的夫妻，另外一戶是來了沙巴工作數十年的老先生。

那對年輕的夫妻，就負責打理整個油棕園。根據他們的說法，每日的工作其實還算輕鬆、簡單的，工作時間和先前在中型油棕園的相去不遠，以日出而作、日落而息為準。他們生了一個三、四歲的小孩，目前就交托在印尼的母親照顧。因交通費昂貴，約兩、三年才回去一趟。他們通常都是穆斯林新年才回去，一回就是兩個月。周末假日時也很少到城市去。

<sup>134</sup>當地華裔直稱作「芭」，小規模油棕園通常指十到十五左右畝地。

另外一位老先生，約六、七十歲，在這裡工作已經三十多年。他多年來一直都為同一個雇主工作，雇主從公公輩一直到現在輪到孫子來接手。跟他年齡相近的太太，也跟他同住在油棕園裏的高腳木屋裏。我們抵達油棕園時，他們女兒的三、四個小孩都堆在房子裏玩耍。他們好幾個孩子都在這裡長大，都分別到不同地方工作去了。今天因為不需要工作，所以過來老先生、老太太家坐坐。當時老太太正在木屋露台，利用手動縫紉機縫製廣告布條。她正準備在路邊擺個飲食攤子，賣一些家鄉的食物。

這兩個油棕園所碰到移工，感覺自己很幸運能夠遇到很好的雇主，有穩定的工作。問起年輕的夫妻，答案類似於大型油棕園裏的移工，因為家鄉還有一個幼小的孩子，以後還要在印尼上學、長大，他們有一天還是要回去的。但是，回程的日期，誰也說不上來。不過，來了近三十年的老先生，儘管已在印尼蓋了房子，由家鄉的一個兒子看管著，還是覺得退休只是一個空想。他已經習慣了這裡的生活，而且認為錢存得不夠，還得繼續工作。與年輕夫妻相似，每兩、三年就會趁新年回印尼一趟過節。

## 6. 斗湖：日常生活中頻密的界線穿越

在山打根和斗湖中小型油棕園所碰到的移工，都是在邊界來回往返、持續遷移的；這和山打根碰到的菲律賓籍移工和廚師都很不一樣。不過，這樣的頻密遷移經驗都是透過跟移工的訪談中所得知的。一直到了斗湖和仙本娜，才真正見證到國家疆域是如何被頻密地穿越。在吉隆坡和雪蘭莪，你可以經常在公共生活空間，如建築工地、或是小吃店、紗籠美髮、或是假日市中心地區等，都可以看見來自不同國籍、不同身份的移工，而加以想像國家的邊界是多縫隙滲透的(porous border)。但是這樣的經驗和我在東馬看到的截然不同。

與海洋為鄰的斗湖和仙本娜市中心本身是一個海運的重要出入口，不僅為當地人輸入各種各樣的貨源，更是移工們穿越家鄉與接受國的轉接點。以斗湖為例，移民局在碼頭設有關卡，管理各進出馬來西亞和印尼邊境的船隻。移民局關稅部外，除了有小販在那裏販售飲食，還有各船隻公司售票櫃檯，專門往返印尼島嶼 Nunukan,

Tarakan 等地的船班，一天約有十三班，從早上 11 點到傍晚 5 點，其中大部分船班都以前往 Nunukan 島嶼為主。離移民局不遠處，還有一些木製舢板在碼頭岸邊停泊。一群又一群的移工在岸邊的亭子上等候，各自拿著大包小包的，有的是遠行的行李，有的是日常用品像蔬菜、肉品類的。站在亭子的一些移工說，他們過來這裡買日常用品或蔬菜等，反而更方便、便宜。

我發現我在中型油棕園碰到的印尼移工，包括在山打根和斗湖小型油棕園碰到的印尼移工，不管是有證或無證件的，幾乎都提到出入馬來西亞和印尼兩國邊境的重要途徑。在山打根、拿篤(Lahad Datu)、斗湖一帶的印尼移工，幾乎都是以斗湖作為進出馬來西亞的重要轉接口。斗湖的地理位置與印尼的小島非常接近，他們都會從斗湖乘船，銜接到印尼的 Nunukan 島嶼，然後再轉乘其它陸路交通工具回到家鄉。

Nunukan 在印尼移工到馬來西亞遷移的過程中，是一個很重要的轉接點。它主要是印尼移工進入沙巴的重要關口，一般移工若要前往沙巴各地，都會透過 Nunukan 和 Tawau 這兩個地點的連結移動。此外，一年多前，當 Tawau 還未設立印尼大使館分部時，很多在沙巴工作的移工回到 Nunukan 去更新護照。尤其是馬來西亞政府實施就地合法化時，移工都會到那裏去辦理相關程序。

Michele Ford(2006)<sup>135</sup>的研究指出，印尼的 Nunukan 作為接收和輸出印尼移工在印尼和馬來西亞往來的中間點，發現大量來自印尼各地的移工迴避正式的申請管道，透過 Nunukan 當地政府和大馬有關單位發出的正式證件而進入馬來西亞國境內。結果，每年數十萬進入大馬境內的移工與出境的人數呈現不對稱的比例，顯示有許多透過非正式管道獲得正式證件的移工仍然停留在國境內。馬來西亞政府每次展開逮捕無證件移工行動，必須在短時間內用船隻載送大量的移工返回印尼時，都會送往印尼的 Nunukan。不過，兩國協調不足導致 Nunukan 在遣送期間面對人潮太擁擠的衛生問題和社會問題。

---

<sup>135</sup> Ford, Michele. 2006. "After Nunukan: The Regulation of Indonesian Migration to Malaysia." Pp.228-247 in *Divided We Move: Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*, edited by A. Kaur and I. Metcalfe. New York: Palgrave MacMillan.

## 7. 斗湖的田野執行局限

在斗湖進行天也是相對困難的。由於田野時間有限且對當地交通和地理環境不熟，所以向相熟的在地人求助。當我一列出原本擬定的移/難民村落名稱，他們都立即反應，那是「黑區」，被列為經常發生吸毒、搶劫、打架等事件的地方。當地人從來不會去「那些地方」，「那些地方」是危險的。他們帶我們去該村落時，只讓我們在車上觀看，不鼓勵我們走入村落。按照原本計劃，我們的確是有到 Kg. Ketinggan(當地人稱為 Ice Box)。不過，就只能用觀察的方式，而無法在那裏跟他們訪談。

我在斗湖的訪談地點，主要集中在市區的攤販或商店，上述提到的小型油棕園，村落路邊的攤販等。此外，因斗湖特殊的地理位置關係，還跟在這裡駐守近兩年、並因經費問題準備結束調查的非政府組織 **Tenaganita** 聯繫，以了解他們在斗湖、仙本娜、拿篤(Lahad Datu)、山打根等地所進行的調查和組織工作。**Tenaganita** 在沙巴部分的工作主要以宣傳並調查人口販賣的問題為主，透過跟大學單位和教會組織合作的方式，進行大量的問卷調查，並且協助個案對雇主進行法律訴訟。他們調查的範圍不僅包括移工本身(一共訪問了 375 位)，還跟當地的非政府組織、相關企業雇主和政府單位作問卷調查和訪問。他們提到，在沙巴搜集資料的過程並不順利，尤其是向政府單位索取相關的統計資料，都經常吃到閉門羹。

→我在斗湖也有同樣的經驗。我去過移民局、碼頭的關稅部，以學術為名想要索取印尼或各國籍移工出入斗湖的年度統計資料，以及各國籍移民/工所持有的通行證或證件類型。一開始他們都用「官方機密」作為理由拒絕提供資料，後來我是請當地的國會議員協助我進入該部門辦公室、並讓他們願意閱讀我的公函。碼頭的關稅部後來推說，斗湖只是分部，若需要這些統計資料，必須寄函到沙巴首都亞庇(Kota Kinabalu)的總部詢問(我後來也有寫信過去，但同樣以「官方機密」回拒)。

唯幸在移民局總部能夠索取 2000 年以降、出入斗湖的各國籍移工統計資料。但是，這個成功索取資料的過程同樣必須仰賴當地的一些權力關係，感覺非常粗暴，整個政府的官僚並不鼓勵人們從事研究工作。這後來也在吉隆坡的田野執行過程中屢屢發生。反倒是我到了斗湖新設一年多的印尼大使館，其大使非常願意抽空接受

訪談，並且樂意提供援助，唯不方便提供官方統計資料。

## 二、吉隆坡、雪蘭莪

資料搜集包括官方政策和統計資料、當地相關的碩博士論文、舊報章、由馬來西亞和印尼出版的相關書籍或期刊論文，是此次在西馬執行田野的重要過程，也佔去了我在吉隆坡和雪蘭莪州進行田野的大半時間。資料搜尋的方向除了國家圖書館和各大學圖書館之外，還包括民間的研究資料中心、各相關政府單位(人力資源部、移民廳、內政部、國家統計局、國會) 附設的圖書館。

田野觀察的部分，主要集中在市中心的 Chow Kit。按照原來擬定的田野計劃，本應包括 Kota Raya，後來發現該地區已成為尼泊爾、孟加拉和緬甸這三個國家移工的族裔地景。那裏的商店包括匯款行、餐廳、日常用品店，不管是招牌所使用的語言文字或是商品販售的來源都是跟這三個國家有關係。印尼移工聚集的部分主要聚集在 Chow Kit 一帶，聽當地的馬來裔計程車司機說，主要以印尼亞齊族為主。我之前接觸過一位利用旅遊簽證來馬工作的印尼華裔。她提到，印尼移工一般比較喜歡聚集在 Kampung Baru 一帶。後來才弄清楚，原來 Kampung Baru 和 Chow Kit 非常靠近。

此外，印尼移工訪談的部分主要是利用隨機或滾雪球的方式，在不同的地點、不同的工作類型尋找。目前大部分受訪者都是無證移工，且以女性、從事服務業為主，主要在 Cheras 一帶。另外，我所接觸到的男性印尼移工主要集中在建築工地，年齡介於 22 到 33 歲之間。在建築工地的訪談中，我也碰到一個來了十九年的緬甸難民。由於資料收集的需要，也有的是因緣巧合，我後來也有機會接觸到仲介工會和仲介代表，並到各國大使館或辦事處洽詢與官方政策相關的訊息。

### 1. 舊報章資料收穫

儘管過去一些學者已經處理過舊報章中的跨國遷移新聞，並透過它來整理國家政策的轉變。但是，親身再去翻閱這些舊報章的時候，尤其是看見 80 年代至 90 年

代期間，政府開始積極介入、引進並規制移工遷移；同一時間，本地勞工發起多項罷工行動抗議勞動條件惡劣。

1980年代末，少數族裔的政黨領袖 Sammy Vellu、林吉祥反對引入外籍勞工，尤其是非法。認為剝奪了機會。也有馬來伊斯蘭教群體反對，發現有基督教印尼勞工有組織性地進入馬來西亞。另，油棕會等開始發出聲音，主張政府不應該大量遣返，而是就地合法化非法勞工，好讓此產業有穩定性的勞工供應。1989年1月期間，「合法化印尼勞工」（尤其是園丘勞工）成爲主要議題。非法女傭合法化問題也成1991年期間的重要議題。聘雇非法女傭/勞工的雇主，若不自首將受到嚴懲。伊斯蘭教女傭能不能到非回教徒家庭工作的問題。餐旅業缺工的聲音響起。

1980年代到1990年代初，發生很多罷工行動，多有園丘工人、公共交通如巴士、廠工、mine workers，其中連續幾天被矚目和報導的是 Hitachi 日立公司裁退員工的新聞。當時的首相馬哈迪和勞工部部長林亞禮成爲資方和國家的代言人，在媒體公開介入罷工行動，代表資方安撫、威嚇員工不要輕易用罷工作爲手段來增加薪資，強調勞方、資方和國家之間的和諧關係。間中一位研究勞工權益的外國學者來馬，發動國際勞工組織向美國政府要求取消大馬的普惠地位，抗議馬來西亞沒有照顧勞工權益，包括組織工會，而被馬哈迪透過媒體譴責。這段期間資方通常裁退員工的理由是，後者參與非法罷工。

1990年代，工廠釋放訊息缺乏勞工，同時有些工廠的本地勞工和平請願，要求提高薪水。馬哈迪也在媒體上「警告」雇主，包括跨國企業，不要妄顧本地勞工權益，偷偷聘請外地勞工。對於當時發生的罷工行動，馬哈迪也警告本地勞工不要用效仿國外方法，用恐嚇的方式威脅政府。另一方面，政府自1991年開始向移工徵收人頭稅，由人力資源部(勞工福利)、財政部(人頭稅)建議，然後再交給內政部決定。

→2003-2004年，馮鎮安擔任人力資源部部長，一方面說提供勞工服務公司過度引進外勞，所以政府要管制，如果不管制，國家將過度引進外勞，一直上升到50萬人。當時外勞佔勞動力人口30%。但是同時政府分別向越南、泰國、巴基斯坦、中國等等不同國家簽署備忘錄，準備引進外籍勞工，包括專業技術。但是這段時間，管理外籍勞工有項新措施，要求所有目前已在馬，包括即將來馬工作的外籍勞工，必須接受職前訓練。

## 2. 吉隆坡的無證移工與合法奴工

我在西馬進行訪談和田野觀察期間，剛好就聽到過好幾次移工被逮捕的事情。有一次，正好就在我家對面。那家店屋，樓下白天是一家板麵(類似麵疙瘩)店，在廚房工作的大部分都是無證移工，樓上剛好有空房，老闆就把房間當作宿舍給員工住，還有多餘的房間，就租給在附近不同茶餐室工作的移工。凌晨兩點左右，執法單位趁大家都熟睡的時候，就直接闖到樓上把所有無證的移工都逮捕上車，也不需要什麼搜查令。

就這樣，一夜之間，板麵店因不夠人手，整整一個星期沒有開店，附近 B 茶餐室負責沖茶的就馬上換了人頂替，不遠處 C 茶餐室某攤位的老闆娘就得把丈夫或孩子也拉到來店裏來幫忙招呼客人。隔天下午，就聽見隔壁茶餐室的老闆接到訊息，若要有關單位釋放一個無證移工出來，價格大概在馬幣兩千五到三千元左右。手邊還有一些積蓄的無證移工就會主動跟老闆建議，自己願意付上大部分的款額，希望老闆能夠幫忙填補一些。否則，就只能等候安排，或直接被遣返回國或等候被判鞭刑。

我後來接觸到一對結義母女，也在那一帶的茶餐室打工。母親幫咖喱麵攤捧餐、洗碗，女兒則幫隔壁豬肉米粉攤子的工作。下午三、四點結束工作以後，又到對面那家茶餐室的攤位幫忙切菜、洗碗，重複一樣的工作。唯有這樣，一天才能掙個四、五十塊馬幣。她們說，最近風聲很緊，除了店屋的那個晚上，執法單位還去了附近的組屋。單是那幾座組屋，就逮捕將近四百人無證移工。那一天，也是凌晨，聽說執法單位連警犬也帶來了，一拉就是好幾車的人。

她們兩母女不住在附近的店屋，而是排屋住宅區裏。她們說，排屋住宅區通常都住了很多在地的華裔，而且有關單位其實不能在沒有搜查令的情況下，貿然闖進屋裏。所以，她們寧可多付一點房租，選擇住在排屋住宅區，正是為了安全起見。不過，她們發現最近住宅區也不見得安全了。她們那間房子發生了偷竊金鏈子案，已嫁給馬來西亞人的印尼裔房東向警方報案，將一位泰國籍移工逮捕。她們說，這位移工向警方透露房子住有無證移工的訊息。結果，警方強行進入房子搜查，她們現在也只能搬離。那好幾個星期，她們就到處跟朋友借地方這裡睡一睡，那裏睡一



睡。

面對無證身份的高度不穩定性，她們也很無奈。她們跟我在沙巴中型油棕園碰到的經濟移工非常相似。問起她們是否打算以後都在這裡長久居留，她們都會立刻堅決地反映不會。女兒對完全沒有休假的工作，加上最近的頻密逮捕，開始有一些疲態，正打算明年回去，遲一些再作打算，計劃要去哪裏工作。至於已離婚的單身媽媽，爲了繼續繳付孩子在大學念醫學的學費，還是得在這裡任勞任怨地繼續工作。

無證件工作有很大的風險，不過她們也接受了這是她們生活的一部分。甚至，這些無證移工之間所形成的非正式網絡，還經常在交換要如何應付執法單位的策略。女兒說，「萬一被逮捕的話，不管你有沒有護照，你就直接說沒有就好了，這樣反而比較安全」。她說，逾期逗留的人比沒有護照的人所需受到的刑法更嚴重。你只要跟執法單位說沒有護照，他們就會將你遣送回國。到時候，你再想辦法過來就是了。

我在另一家茶餐室碰到一個曾經是有證移工的女生。她同時間在幫兩個老闆工作，她一邊負責切、賣水果，一邊就幫隔壁攤子的老闆一起賣糕點。水果攤的老闆也沒有在現場照顧，直接把水果攤子交給她管理，直到下班時間才來收錢。她約 90 年代就來到了馬來西亞半島工作，第一份工作是在靠近新加坡的柔佛州，在一家電子廠當廠工。後來契約結束回去印尼以後，又透過中介替她找到馬來裔家的幫傭工作，也在柔佛州。

那時候來馬當幫傭替人家照顧小孩時，家裏的孩子還很小。每次假期回去探望孩子的時，都把她當作陌生人似的。一直到現在，她跟前雇主仍有保持聯繫。她曾照顧的小孩至今每逢節日都會用手機撥電話給她聊天。問起她跟馬來裔或華裔雇主工作的差別時，對她而言，似乎沒有什麼差別。她現在跟叔叔、兩個弟弟和一個妹妹，在附近住宅區合租了一棟房子。叔叔在菜市場工作，偶爾會去撿些破銅爛鐵拿到回收站變賣。其中一個弟弟就在她工作地點隔壁的電子遊戲機場工作。至於剛來馬才一、兩年的妹妹，也在她工作的茶餐室裏，負責替客人點送飲料。

儘管每天的工作大概下午兩、三點就會結束，但是她還是會在茶餐室裏坐著，一直等到妹妹四點下班，才一起走路回去。途中，可能順便去買晚餐的菜或日常用品。回家的路程其實很靠近，有時候若她有急事要先回家，一到了下班時間，她還

是會騎機車或步行出來，接妹妹一起回家。姐姐說，「她不敢一個人回家啦」。她們很怕這裡的印度人，曾經路上碰到印度人打搶，搶走了她們身上的現金和飾品。她說，當初用旅遊證件身份進來，是爲了省錢。我問，爲什麼沒有想要到其他國家去工作。她說她喜歡馬來西亞的「aman」(平安)，這裡可以很輕易地找到工作。在印尼即使可以找到相同的工作，薪資卻非常低廉，沒辦法負擔和維持家裏的開支。

她和其他經濟類型的移工一樣，也不知道自己什麼時候才會停止持續遷移的生活。她/她們總是說「等存夠了錢，就會回去」。另一個曾經在香港工作過的移工，年齡約四十幾歲。因身體不好，結束香港工作回印尼休息了一段很長的時間。當時，她跟丈夫的婚姻亮起了紅燈。跟丈夫離婚後，她仍然沿用了仲介代理的方式來馬尋找工作，後來就在一茶餐室裏工作。儘管她知道有哪些管道可以跳過仲介，但是她不想要承擔無證件工作的那種風險，雖然無證件移工的實質薪資往往高出她們的一、兩倍。

相較於之前在香港當幫傭，她抱怨這裡的工作沒有任何休假、喘氣的空間。不像香港，每週都有固定假日可以除外到公共空間休閒。她多次跟現在的雇主反應，都不得要領。雖然這份工作，也經常能夠跟在不同攤子工作的同鄉聚集、邊工作邊聊天。「不過，就是不能去市中心走一走、看一看」，害怕移工逃跑是雇主最常見的理由。

### 三、成果自評

若針對這次的田野或論文研究，我想最大的不足之處，就是時間太短促，花在跟移工們建立關係、培養信任的時間很少，也不太可能跟他們進行多次或反復訪談。既有的訪談其實對於如何理解遷移主體的認同形構，其實是很有限制的。當時在擬定論文大綱和田野計劃執行時，就曾考慮過是否應該將田野地區範圍縮小，且將題目縮小，在政策研究和遷移主體之間擇一。不過，後來還是決定同時去東西馬觀察，並同時檢視政策與移工之間的聯係。

這樣的決定仍然給了我很多意外的收穫。去年十月份，還未去沙巴展開田野之前，我到檳城出席了一項移工的工作坊。那原本是一個僅開放給移工組織工作者參

與的工作坊，意外的參與不僅拓展了我對馬來西亞的移民/工非政府組織工作有了更實際的接觸和認識，也讓我意識到既有的研究文獻和舊報章不是理解移工政策的有效途徑。那些經常要處理很多個案的非政府組織工作者，往往是最清楚政策制定和執行的巨大落差。

如上述曾提及的，去沙巴進行田野是讓我自己對一直存在的兩個不同的遷移誘因和類型有了更多的警惕。雖然有些訪談很倉促，但是每每經過一次又一次的一對一面對面訪談，總是讓我有很深刻地感受，也對國際遷移這個議題、包括這片土地有了更多的自我期許。倘若不是獲得經費補助，這樣的田野恐怕無法走過那麼多地方，或是在同一地方有能力耗費那麼多時間，尤其馬來西亞的整個官僚體制、公共交通運輸，往往是一個不利於人們生活的環境，更不用說研究。

### 資料收集的遺憾

馬來西亞政府與各國簽訂的引進外籍勞工的相關備忘錄(Memorandum of Understanding)可算是檢視官方政策的重要文件，但我一直無法順利在政府單位中取得。即使網上能夠搜尋到某一年與印尼政府簽下的文件，但是，與斗湖碰到的情況一樣，政府單位的官員仍以「官方機密」為由，不提供資料。

後來，我在某政府單位附設圖書館碰到一位職員，建議我到駐馬的各國大使館或辦事處詢問和索取，或許更方便、迅速。我逐一到印尼、菲律賓、孟加拉、越南、巴基斯坦、尼泊爾等國大使館和辦事處詢問，通常馬上就能夠得到明確的回復。按照我之前所收集的資料得知，政府一般都會跟各國簽訂 Memorandum of Understanding(MOU) 或 Agreed Minutes，以明訂各來源國移工所限定的工作領域、基本薪資待遇和勞工福利等條件，保障兩國的權益。不過，這和我從大使館或辦事處勞工部的職員所獲得的訊息都有些出入。

除了印尼確實有跟馬來西亞政府簽訂 MOU 之外，其他來源國的職員都說明，他們不曾和馬來西亞政府簽訂國與國之間的合約或文件。他們都透露，他們也非常希望能夠像印尼一樣，能夠與馬來西亞政府共同制定 MOU,至少能夠在國與國的層次上，保障他們國家的勞工權益，減少被剝削的情況。「We still work on it」，是他們對目前處境的答案。

我是花了冗長的時間完成前階段的資料收集，以及訪談，都無法取得 MOU 或類似的文件後，才在田野執行期限快要結束時，決定去各大使館跑一趟碰碰運氣。儘管最終還是沒有從大使館或辦事處取得相關文件，但是那一次的短暫接觸卻讓我醒覺到，或許跟他們這些每天在異地處理自家國民勞工議題訪談，並從他們的工作經驗中追蹤缺乏國與國之間的雙邊約定，會給移工造成什麼樣的困擾，將會是回應我的論文很重要的依據。但，隔幾天就要結束田野回台，以至於這個部分無法進行，也是我這次田野執行中的遺憾。



附件：照片



圖 1：雖然山打根以菲律賓籍移民/工為主，但在路邊擺賣蔬菜、食品的，主要來自印尼的移民/工。



圖 2：山打根市中心：山打根市立菜市場：三樓是飲食攤子，二樓所擺賣的衣飾、日常用品，多是菲律賓籍所開，儼然成爲了另一族裔地景，就像臺北中山北路的萬萬廣場，或是臺北車站附近的小印尼。



圖 3：山打根市中心：載送移民/工們到附近島嶼的船隻。



圖 4：山打根：正準備被拆遷的 Kampung M 村。



圖 5：山打根 Kampung M：五十歲退休的家私廠工在家門前外擺賣了一些食品、零嘴，以幫補家用。



圖 6：Gedau 某中型油棕園：這是移工的宿舍。已婚人士住一戶，單身的兩個同住一戶。宿舍類型會按照移工、工頭、管理層等不同階級而有所不同。



圖 7：Gedau 某中型油棕園：這是管理層的房子。



圖 8：某中型油棕園：由非政府組織 Humana Child 協助設立的學校，一共有三個老師，兩個來自印尼，一個來自菲律賓。



圖 9：Gedau 某中型油棕園：六個移工負責看護工作，搖籃木架是由個孩子的父親親自釘製，托兒所裏最多會同時要照顧六十幾個小孩。



圖 10：Gedau 某一中型油棕園：便利店，每逢月初發薪資的時候，移工們都可以來這裡用記賬的方式添購日常用品，公司隨後會在薪資中扣除。



圖 11：Gedau 某一中型油棕園：具有危險性的果子採收工作，水牛是幫助移工提高薪資的重要工具。他們都透過跟公司借貸的方式購買水牛，價格從馬幣兩千五到四千不等。



Gedau 12：斗湖市中心：從斗湖前往印尼 Nunukan 島嶼的船運公司售票櫃檯



圖 13：斗湖的芭：小型油棕園，移工自行搭建的家。



圖 14：斗湖印尼大使館分佈：當時恰好是馬來西亞政府特赦期間，無證移工只要能夠獲得雇主的保證，就能申請就地合法化，大使館外坐滿了等待辦理程序的移工。



圖 15：仙本娜市中心岸邊：另一界限穿越的景觀，這裡多聚集菲律賓巴瑤族裔的移民。



圖 16：仙本娜：在沙巴菜市場到處都可以看到無國籍小孩，有的拿著雞公車(手推車)幫菜市場的客戶將貨品推送到停車場去，一次馬幣一塊錢。他們被當地教育體制所排斥，無法進入學校就讀。



圖 17：吉隆坡市中心 Kotaraya：這裡已然成爲孟加拉、尼泊爾、緬甸移工的消費休閒地，周圍的商店多是匯款行、通訊行、異國餐廳、日常用品雜貨店等。



圖 18：斗湖市中心：從斗湖前往印尼 Nunukan 等地的航班時間表