

勞動移民政策之政經分析：台星兩國之比較研究

鄭安玲、宋鎮照

國立成功大學政治經濟學研究所博士候選人

國立成功大學政治經濟學研究所教授

摘要

新加坡與台灣近年經濟發展迅速、穩定成長，同為競爭亞洲四小龍之首的國家。兩國在政治意識型態、經濟體制各方面趨同存異，同屬華裔族群為主體的多元移民社會國家，發展過程均面臨國土資源不足、人口結構老化等隱憂，面對國內經濟發展與勞動市場變遷，台星兩國仍每年開放為數可觀且多數來自東南亞國家勞動移民。其影響台、新兩國勞動移民政策變遷的關鍵因素為何？異同點何在？本文就方法論而言，比較兩國經過長久不同發展的結果利基，嘗試將兩國制度及其運作加以分類、歸納，超越個別國家的描述，進入概念化層次，進行驗證假設；就國家功能需求觀點解析，從人口結構、經濟需求、政治制度與公民社會等主要面向，觀察兩國勞動人口集體流動的條件，就同質性的可比較單位來進行有意義的比較分析，藉以探究變項對國家機關制定移民政策產生的互動與影響為何？其結果將影響國家機關（the state）制定採取相應性的勞動移民政策選擇！

關鍵詞：全球化、國際移民、移民政策、國家功能需求、人口成長

The Political Economy of Labor Immigration Policy : A Comparative Study between Taiwan and Singapore

An-Lin Jent Jenn-Jaw Soong

Candid of Ph.D. , Graduate Institute of Political Economy, National Cheng Kung University
Professor, Graduate Institute of Political Economy, National Cheng Kung University

Abstract

In recent years, economic growths are rapid and stable in Taiwan and Singapore. The two countries are the most competitive among the Asian four little dragons. They both have similar backgrounds: narrow and small land, aging population, political ideology, economic system, the degree of urbanization, the national per capital income, etc. They are both diversified immigration countries composed of Chinese mainly. Due to the changes of social structure and the need of economic transformation, both countries welcome many labor immigrants from Southeast Asia every year. What are the main factors that affect both countries in labor immigration policies? What are the differences and similarities in such policies between Taiwan and Singapore? In terms of methodology, this article will compare the developing niches of both countries and classify the operations of the institutions. Through identification, induction and classification, we will go beyond the description of individual country and take them into a new conceptual level. Then we will carry on the hypotheses and verification. This article will also discuss the functional demands of the state for the labor immigration policies and observe the crucial factors of migratory inflows from demographic structure, economic need, the efficiency of nation, and civil society. Furthermore, it will focus on the variables of growth of the population, the need of the labors, autonomy of the state, and civil rights to develop a dynamic model, which can help explain and predict the outcome in shaping a state's immigration policy, in terms of the policy decision of encouragement, restriction or prevention of labor immigrants.

Keywords: Globalization, international immigrants, immigration policy, functional demands of the state; population growth.

壹、前言

全球化不僅帶來資金、物品、資訊的流動，也帶來人流（知識、技術流）快速移動，為因應全球化經濟融通，所產生的資本與勞動力流動，開發中國家勞動人力的釋出與轉移，成為全球化過程中，足以改變全世界競爭的態勢；而區域內國家之間資金、物品、人力的流通與整合，成為全球經濟模式建構過程中的常態，然近年多數先進國家長期經歷生育率降低、人口成長衰退及人口老化等人口結構轉變與勞動力短缺現象，區域經濟與自由市場整合過程，更因國家機制及市場貿易結構殊異性與整合模式及架構差異，其勞動移民政策制定與選擇，形成對各國政府及社會極大挑戰。

2010年台灣新生兒總數為166,886人，較2009年減少24,424人，總生育率僅0.91%，為全球第一低，人口老化指數亞洲第二高的國家（內政部統計處，2011），依此趨勢，2023年人口將出現負成長。經建會預估，2025年台灣老年人口占總人口比例將超過20%，成為超高齡社會；2060年，台灣人口將不到2000萬，且半數人口超過60歲（行政院經建會，2010）。反觀新加坡境內暫住勞動移民人數多達130多萬人，占總人口的1/4，成為勞動市場主要生力軍；而兩國發展均面臨國土資源不足、人口結構老化等隱憂，但新加坡國家機關在面對國際經濟環境競爭，衡酌國內經濟發展與勞動市場需求下，以高薪、住房、培訓吸引人才與推動客工政策，年簽發3萬多張永久居留證，爭取部份外籍專業人士成為公民，鼓勵企業進用外籍人才減稅優惠政策，亦允許本土企業聘用外國勞工勞動市場政策，以維持新加坡競爭力與經濟成長。

台灣隨著人口與產業結構改變及部份產業、人力外移所造成人力市場失衡現象，自1989年也採取類似星國的藍領「客工」政策，截至2009年底，在台外籍勞工已達35萬多人（行政院勞工委員會，2011），亦陸續訂定有關白領勞動移民的歸化政策。大致而言，國家機關勞動移民過度限制或更為開放政策，都會產生勞動力配置與效率問題，投資環境惡化，阻礙經濟發展或社會因憂慮本地勞工權益受損抗拒與排外心理，被視為未來政治衝突的導火線。本文旨在探究促使兩國逐漸開放勞動移民政策為何？及國家間因應情勢改變，而適度緊縮或調整勞動移民策略關鍵因素為何？並企圖就全球化與區域化過程中，所引發的國際勞動移轉現象與發展，透過內在制度性機制來解釋，著重國家機關（the state）對於「勞動移民政策」制定與選擇，嘗試將國家機關觀點與功能需求，觀察國家在因應國內外政經環境情勢變遷下，如何採取策略，解決內在與外在的困境。

貳、相關文獻與理論的探討

一、全球化、區域化與勞動移民

全球化經濟體系的發展，對勞動人力流移產生強大誘因；資訊科技的發達加速了遷移路徑與工作機會的知識訊息，創造了人力遷移的文化資本。自 1990 年來移民人數不斷上升，其背後主要驅動因素即為經濟發展、人口結構與政治民主 (Castles, 2007, 360)。同時，國際人口流動也構成了全球化最主要動力，其最明顯特徵是不同類型跨國人口流動增加，尤其是勞動移民¹——亦即以獲得勞動機會、就業安置為目的，為實現個人利益而勞動遷移的人力，加速了跨國經濟、社會與政治的相互聯繫，逐漸對多元文化世界產生影響。

Martin Wolf (2007) 就全球化的實用性定義為「自由主義全球化」，認為國際間經濟交易所形成的天然壁壘或人為障礙都持續崩潰之際，人類已往更大程度的整合方向邁進，跨國移民即為一種普遍的現象 (Wolf, 2007, 15)；英國學者 David Held (1999) 則將全球化分為超全球主義論、懷疑論與轉型主義論三大學派 (Held, 1999, 3-16)，著眼於世界經濟與相關事務 (如人力流動) 皆朝非地域化或超地域性的擴散發展。因此，全球化的經濟體系加速跨國人口移動與改變原有國家組織與社會結構。根據聯合國 2009 年統計資料：全球約有 2 億多的國際移民，多數是由開發中國家移往其他已開發國家或開發中國家 (Klugman, 2009, 30)；並有將近 25% 以上的移民人口，居住在世界先進開發城市中，人口遷移逐漸受到重視，並成為主要改變人口結構、勞力市場需求、社會文化融合等最直接之媒介 (Castles, 2007, 362)。

另一方面，在經濟全球化加速的同時，也加強了經濟區域化的趨勢。「區域主義可能是對世界經濟的一種有力推動。地區內實行自由貿易和地區間實行管理貿易，可視為通向世界自由貿易的一個階段」(萊斯特·瑟羅，1999，64)。全球化促使各國經濟活動加速交流與擴大，也使各國經濟發展呈現更不平衡現象，在經濟發展速度、經濟實力、經濟水平上的顯著差異下，為了加強在國際競爭中的地位，有關國家傾向於加強合作，組建區域經濟組織；同一地區國家，由於地緣關係密切，往來較便利，易於達成合作協議，且同一區域國家往往在文化、宗教、語言、風俗、習慣等方面可能有較多相同或相近之處，易於互相溝通 (李琮，2010，157)。因此，當經濟活動超越國界走向全球時，各國首先趨向於與同區域的鄰國建立更加密切的合作關係，並在此基礎上達成某種一體化的合作協議，區域間勞動移民的跨國流動與分工也成為一種趨勢。

全球化與區域化的經濟發展，使國際移工及移民的全球流移，成為普遍化現象。由於經濟結構變遷與人力資源重組，使全球人力流動，也朝世界體系論的階層化方式擴展，為追求更好的機會，發展中國家移民流向已發展國家，而未開發地區移民則流向發展中國家，形成了一種核心、半邊陲與邊陲的層級化流動現象，且國際移民主要來源是發展中國家或地區；根據聯合國 2009 年研究顯示：所得、人口與交通是三個關鍵因素，會影響人類遷徙。同時，其所面臨的重要限制也愈來愈多是來自於法律與行政邊界上的管制 (Klugman, 2009, 30)。而全球化與區域化發展所造成的經濟機會之趨同與差異，則可說是影響人口遷徙的背景因素。移民過程是全球化動力與複雜的跨國過程相連結的，對於移民的研究不能僅限於國家層次的框架內，全球化所建構的人口流動與網絡已在不同的空間層次展現：包括區域、國家與地方 (Castles, 2007, 361)。因此，移民研

¹ 聯合國從接受國國家政策角度，把移民劃分為定居移民 (定居遷徙)、勞動移民 (移徙工作者)、學生移民 (移徙學生)、難民和尋求庇護者、身份正常化和非正常化移民。詳見聯合國秘書長《國家遷徙與發展》報告，2006 年 5 月 18 日，頁 31-39。

究應觀照全球、區域與國家三個層次來整體分析，才能完整地瞭解移民政策的現象與變化。

二、移民政策的影響因素

(一)、移民政策制定的影響因子

1、經濟需求

傳統遷移經濟理論強調，遷移原因在於結合「推力因素」和「拉力因素」，前者包括資源短缺、缺乏就業機會，對居住地的社會、政治、經濟有較多需求，迫使人們離開；而後者包括移入地有勞動力需求、就業機會較多，有較好的社會、政治、經濟等條件，以吸引外來移民。因此，推拉理論常用來說明人民在進行遷移時，主要受到原居地的「推力」和移入地「拉力」的相互影響。而新古典經濟理論核心觀點：國際移民是個人追求利益最大化的一種選擇，是人力資本的投資行為，其根源在於國家間的工資差距，而人口流動可以消除這種差距，並最終促使勞動移民現象消失 (Sjaastad, 1963, 80-93)。國際人口遷移是全球勞動力供需分配的不平衡所引起的勞動力調整過程。

「雙元勞動市場」理論認為，資本主義社會的發展，不會單純規律地產生從低到高技術層次，適合每位國民不同需求的就業機會。事實上，它產生的是兩種截然不同的工作，一種是有保障、完善的退休制度、技術層次高、待遇佳的工作；另一種則是臨時性、辛苦、待遇又低的工作，即「三D」工作，骯髒 (dirty)、危險 (danger)、困難 (difficulty) 的工作。在工業國家中，此種原居地勞工不願意的工作都由移民擔任；近 20 年這類勞工需求特別殷切，在社會條件與勞工補充方式的路徑依賴共同作用下，某些低工資工作皆由外籍勞工擔任，甚至於在較高失業率的情況下，也無法吸引本國人從事此類工作。因此，先進國家經濟的整體部門，變成結構性的依賴外籍勞工。從馬克斯理論觀點來看，資本家也自此類工作所具有的勞工供給彈性中獲益，在經濟衰退時，允許臨時解雇以極小化資本的損失 (Cornelius & Rosenblum, 2005, 100-101)。另一方面，在競爭激烈的全球化時代，工業先進國家為技術創新、厚植經濟實力，也都希望吸引國外專業人才長期居住與工作。

世界體系理論觀點認為：國際移民的產生不僅是發達國家內部的需要，也是不發達國家被捲入資本主義世界市場的結果。資本主義對外擴張促成商品、資本、信息以及勞動力的全球流動，不平等的國際關係，使不發達國家的勞動力成為發達國家的掠奪對象 (Sassen, 1998)。以最大化國家利益所設計的勞動移民政策，愈可能以階級主義來設計移入管道，而階級主義往往建立在理性規劃的人口組成，與經濟回饋的政策動機上 (Adrian & Hansen, 2004, 1-2)。不同階級的勞動移民，往往與世界體系中的國家階級有所關連，例如台灣的低階外勞來自於比台灣在世界體系中更邊陲的國家 (如東南亞)，台灣藍領工作者的低階處境，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造成的 (Lan, 2003, 106)。

有諸多觀點顯示：移民的自由化可提升全球經濟的利得，國際勞工委員會也認為全球勞工市場有規範的自由化，將使世界實質獲益。多數研究者亦主張讓多數勞動移民進入已發展國家，可符合勞動市場需求與獲得發展利益。但現今仍有許多國家採取限制性的移民政策，特別是對低技術移民的限制。這樣的政策係建構在勞動移民是暫時性與季節性需求的迷思上 (Wickramasekara, 2008, 1249-1250)。「客工計畫」(guestworker program) 即在此種迷思下，企圖最大化移民工人對地主國的經濟利益 (通常意味著雇主的利益)，但同時將移工對當地的社會與政治衝擊降到最

小 (Bahdad, 1997, 157)。因為這樣的政策將移工視為短期的勞動力補充，而不是移居社會中未來的永久成員，可減少國民對移工的排拒。

因此，經濟需求使得高所得國家分別對高技術移民與低技術移民的許可人數與權利賦予間，呈現不對稱關係。由於高技術移民在全球經濟中相對稀少，也是各國競相爭取的對象，其可根據所預期的收入與權利來選擇遷移的目的國；相對地，低技術移民的潛在供給量較無限制，其雖可提升高所得國家雇主的雇用人數，但也同時會降低其工資水準與權利。為了減少低技術移民對現有住民造成的財政成本及福利負擔，高所得國家可能採取限制移民進入的措施。而一旦國家限制低技術移民的某些權利時，低技術移民的勞動市場與所得效果，又可能成為國家增加此類移民人數的誘因 (Ruhs, 2010, 264-267)。然而，高技術移民體系也不能不依賴低技術移民體系。高技術移民可能創造低技術工作，例如高技術移民工程師也需要打包工人，他們所創造軟、硬體的輸送者與託運者。銀行家與其他金融專家也需要清掃員、餐館服務者、僕從等 (Wickramasekara, 2008, 1250-1251)。因此，移民接受國需要高瞻遠矚的政策，能綜合考量不同技術層次移民的長期結構性需求。

2、人口結構

對於勞動移民的高度需求，有部分原因是來自於人口結構改變的趨勢，比如人口老化與人口規模的縮減。據歐洲統計部門的人口規劃資料顯示：歐盟25個國家工作人口占總人口的比例將從2004年的67.2%降至2050年的56.7%，相當於少掉了5200萬的工作人口。前聯合國秘書針對歐盟此重要的人口問題，即指出：移民需要歐洲，歐洲也需要移民。一個緊閉大門的歐洲，將是較吝嗇、較窮困、較虛弱的、較老的歐洲。一個打開大門的歐洲，將是較公平、較富有、較強壯、較年輕的歐洲 (European Commission, 2005)。

而除了歐盟國家外，近年來工業先進國家也都出現長期低生育率和低死亡率現象，造成人口規模縮減、勞動力短缺、和人口老化的加劇，很多發達地區經歷了該人口轉型歷程，只是在數量、速度和程度上存在差異而已。人口結構變遷所產生的深遠影響，涉及一個國家或地區的經濟發展、勞動供給、國際競爭力等。從理論上來看，有兩種方式可以增加人口規模和延緩人口老化：(1) 生育率回升：世界上有許多成功降低人口增長速度的實例，但仍未出現低生育率國家提高生育率的成功範例。(2) 人口遷移作為防止人口規模下降及人口老化的潛在作用漸受關注 (涂肇慶 原新, 2002, 61-62)。一些低生育率的工業先進國家已經透過大規模移民，來補充本國勞動力的不足，以減緩人口老化的影響。

因此，勞動移民對於持續低於更替生育水準國家的人口增長極具意義，可影響遷入國的人口數量及結構。因為勞動移民的年齡結構，往往比遷入國本地人口年輕，可促使遷入國人口結構年輕化，同時增加勞動人數和降低老人撫養比率。從歐盟國家人口研究顯示，如果維持低於更替生育水準且不考慮人口遷入因素，歐盟國家總人口到2050年，將減少20-25%；如果每年遷入100萬移民，則可避免21世紀上半葉的人口減少 (Lesthaeghe & Page & Surkyn, 1988)。據此，勞動移民的遷入對歐盟國家，或那些經歷人口轉型國家來說，極具重要性。

而多數已開發國家和較活躍經濟體，也需要勞動移民去填補無法外包，而以現行工資又找不到當地工人承擔的工作。人口老化更是增長此類勞動移民需求的主要因素，因為相對於受扶養人而言，人口老化造成勞動者短缺。由於年輕人受到較好的教育，他們之中就更少有人會滿足於低工資而勞動強度大的工作 (聯合國秘書長, 2006)。政府選擇允許年輕的勞動移民流入，亦可減

緩嬰兒潮世代年齡老化的人口的衝擊 (Hanson, 2010, 193)。因此，國際勞動人口的遷移可部份緩減人口總量的減少，以及減緩人口老化程度，並補充勞動力流量的不足。

3、國家機關與公民社會

勞工來源國與目的國的多邊談判來自於服務貿易總協定模式四協議，強調「自然人」超越邊界的移動。服務貿易總協定自 1995 年烏拉圭回合談判通過執行以來，對國際移民的重要性相當受限；現今，國家間多數勞動移民的流動，仍然是由輸入國制定的政策所決定。世界貿易組織在關稅設定上最核心的原則：通過允許他國進口，以獲取出口到他國的市場準入。然而勞動移民在低收入和高收入國家間的國際遷移，很少是雙向的，使相互作用無實際意義。因此，富國對窮國在邊界上開放勞動移民，有最小的雙邊壓力。而為何對全球經濟而言，從低收入國家遷移到高收入國家，雖然對全球性收入產生實質收益；卻仍有多數高收入國家對移工流入強加嚴密的限制，並單方面設置他們的許可策略呢？主要原因即在於勞動移民雖帶來經濟上的效益，但也可能造成財政上的負擔，如增加移轉性支付、行政管理成本，及排擠低技能住民的工作權益 (Hanson, 2010, 185-186)。

經濟因素並非移民輸入國決定移民數量與移民權利的主要因素；在實務上，民族國家的在移民政策上的利益，尚須考量社會、政治、道德和其他因素。除了極大化經濟與其他國家利益外，政策決定通常是不同階層的政治協商、權力競爭的結果。移民政策可能為利益團體所驅動，財政負擔與對原本低所得住民就業所造成的負面效果等，皆是政治上須考量的因素。因此，設置勞動流入的障礙原因之一，即是來自被移民傷害團體的政治壓力。如果反對移民的工作者，比傾向於支持移民的企業團體遊說更加有效，政府決策者也許選擇從極大化國民收入的角度，限制勞動移民的流量；因此，提高勞動移民的決定機制，將在於如何從中幫助對那些受傷害的人，並提高其移轉性收入 (Ruths, 2010, 264-26)。而移民數量的多寡也與政府治理模式及效能有關聯性。政府在處理人力資本的移動時，常需伴隨秩序維護與移民控制，而政府的治理模式及執行力，對勞動人口遷移的自由開放與否，均具密切關係 (Weber and Bowling, 2004, 45)。綜觀近十多年來，已有愈來愈多國家採取限制移民政策，其主要原因可歸納如下：(1) 有些國家工會組織和政黨派系，為轉移群眾的不滿，把失業歸咎於外籍工人的進入；(2) 世界各地有組織的偷渡活動愈演愈烈，各國政府為打擊犯罪活動不得不採取嚴厲措施；(3) 近年來恐怖活動日益猖獗，各國政府多對外籍人士入境採取嚴格審查措施，甚至乾脆限制入境；(4) 隨著外籍人士增多，一些國家民族主義情緒增強，對外來移民抱有疑慮、歧視和排斥態度 (李琮, 2010, 45)。

綜上，國家機關與公民社會的互動，在勞動移民政策的制定與執行上，有著相當重要的影響力。國家機關是否能不受干涉強力制定政策與有效執行？可根據「國家機關自主性」(state autonomy) 與「國家機關職能性」(state capacity) 兩面向推定，兩者間存在著相當密切的連結關係。有較高程度自主性的國家機關可以更容易提高其職能性程度，去執行政策和自主地行動，來完成預定發展目標 (宋鎮照, 1995, 74-76)。公民社會則強調各種非政府行為者的社會過程，常脫離不了「政治場域」的內涵，因為在公民社會中自願性團體，刻意尋求形塑某些治理社會生活中不同面向之規則 (Scholte, 2002, 283)。而公民社會中各種組織、團體，亦常藉由內部理念與自發性的力量，去影響政府對各種政策 (如移民政策) 之制定。公共政策與市場經濟不再是由政府獨任與市場支配，必須透過公民社會組織的公共參與、互動關係來形塑；因此，公民社會的發展在全球化、區域化與國內社會改革運動與政策形塑過程，也常成為促成當代國家政經

發展的關鍵環節。

(二)、國家機關功能需求模型

Boswell 認為可以根據國家機關觀點來理解移民政策，解釋自由制度形塑移民政策的權力來源，思考如何透過功能性需要，界定其選擇與限制。國家移民政策的形塑，則藉由社會行動者、國家制度與國際建制同時發生，安全與公平是國家建構移民政策要素之一；制度合法性需要則使國家機關審慎規範移民權力，資本累積需求促使國家關注資本勞力，採納更自由的移民政策。而國家機關為了調和及實踐安全、公平、資本累積與制度合法性等目標，可呈現五種移民政策回應形式（如表 2 所示）。形態 1 的民主移民型態特徵是同時重視安全、公平、資本累積與制度合法性。形態 2 是以菁英政策為主要特徵，忽視「公平」的公共觀念，但符合安全、資本累積與制度合法性的標準。形態 3 常發生於低度自由民主國家，與資本累積與制度合法性的目標相左。形態 4 與形態 5 是許多歐洲國家的典型移民政策，以受限的公共意見，努力平衡資本累積與制度合法性要求（Boswell, 2007, 91-95）。整體而言，「國家利益與安全」仍是各國移民政策須優先考慮的原則，絕大多數國家也會以「資本累積」為依歸，而「公平」與「制度合法性」則因各國國情而有不同政策選擇考量。

表 1 移民政策回應的類型

	形態 1 民主	形態 2 菁英	形態 3 民粹主義	形態 4 非明朗化	形態 5 無法控制
安全	○	○	○	○	易變的
公平	○	×	○	易變的	○
資本累積	○	○	×	○	○
制度合法	○	○	×	○	易變的

資料來源：(Boswell, 2007, 91-95)

參、研究架構

國家機關的自主性與職能性，常作為衡量國家能力的基準。在職能性的解釋上，可將其置於國家利益的政策執行，國家被視為是多項競爭利益的中間人，必須持續關注如何將國內重要的社會利益、制度規範或國際人權機制納入政策制定的參考！國家利益也就是依其功能性需要，必須置於各種理論的中心上，注重國家安全、政治穩定、社會和諧與經濟繁榮等傳遞。因此，以國家為主體，考慮各種意識形態、制度、結構與經濟的限制，以理解移民政策的制定與選擇上是相當重要課題。

本文主張國內外環境諸如全球化、區域化及經濟的推、拉力等因素，會影響國家政策的制定，而人力資源、公民社會力量，更為國家政經發展不容忽視因素。綜上，國家機關在制定移民政策時，必然有其本身的主觀考量及目的，通常會受經濟需求、人口結構、公民社會、國家政治效能及其意識形態等因素的影響，國內外環境同時促成與限制國家機關，造成一種制約關係，國家機關依其潛在運用的範圍制定政策，在移民政策產出中提供系統功能，並對國內外政經環境的演變做最有利的因應。（如圖 1）

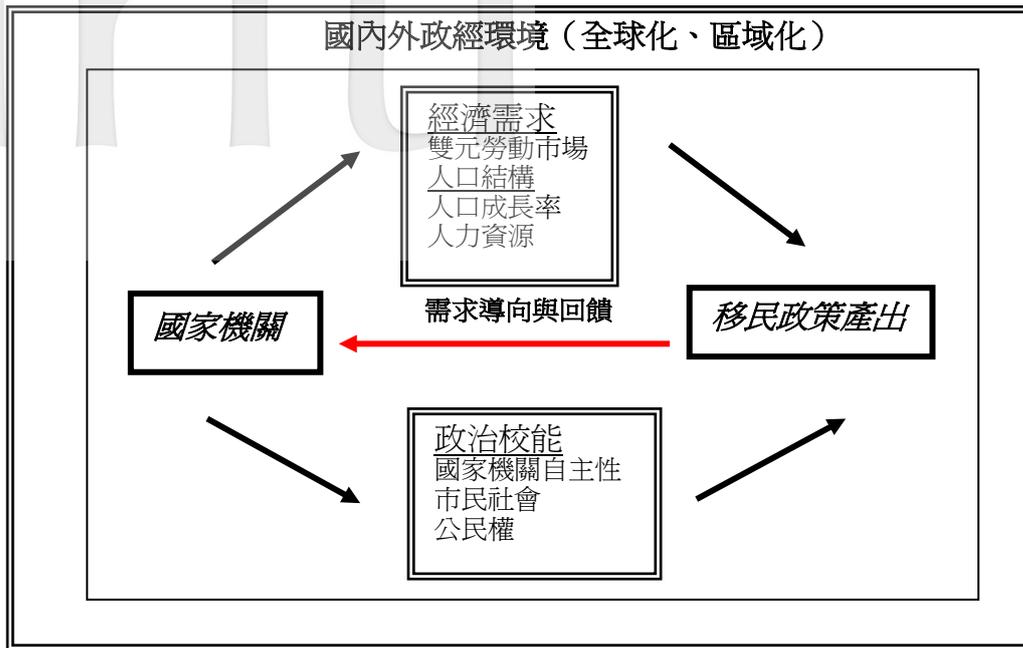


圖 1 移民政策制定之研究架構

資料來源：作者自繪

根據以上移民政策制定之研究架構進而推論認為，國家機關在制定移民政策時，主要考慮經濟發展與人口結構需求，而透過國家機關的自主性與市民社會的強弱度，又會影響移民數量的變動。因此，這四種變項間相互影響，分別促使國家機關採取相對應的移民政策，為傾向鼓勵、限制或防範的政策制定與選擇？本研究將此四變項交互影響所形塑的移民政策光譜傾向，可分為四個象限，假設如下：

- (1) 象限 1：經濟需求愈高、國家機關自主性愈高，將傾向採取鼓勵性的移民政策。
- (2) 象限 2：經濟需求愈高、公民社會愈強，將傾向採取防範性的移民政策。
- (3) 象限 3：人口需求度愈高、國家機關自主性愈高，將傾向採取鼓勵性的移民政策。
- (4) 象限 4：人口需求度愈高、公民社會愈強，將傾向採取防範性的移民政策。

大致而言，在經濟發展與人口結構需求的情況下，「強國家、弱社會」者將傾向採取鼓勵性的移民措施；而「弱國家、強社會」則將傾向採取防範性的移民措施；介於兩者之間則將傾向採取有限制性的移民措施。

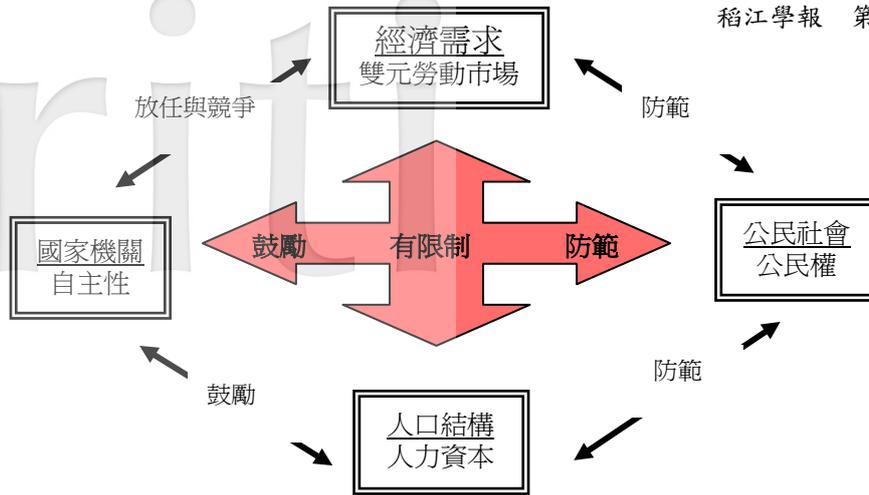


圖 2：移民政策傾向光譜圖

資料來源：（鄭安玲、宋鎮照，2011，40）。

肆、新加坡勞動移民政策

一、新加坡勞動移民歷史

新加坡是亞洲引進外來勞動人力最積極國家，大致可分為專業人士、銀行家、管理人員等，主要提供高階管理、技術等才能及利用創意開發新事業，能創造就業機會的「外來人才」；而「客工」則泛指補充本地勞動力不足之外籍勞工，主要從事當地人們不太願意從事的工作（郭俊麟，2004，80-81）。

19世紀新加坡被英國殖民統治初期，當時積極引進外來「勞力」主要目的是為了加速新加坡的開發與拓墾；移民主要來自中國、印度、印尼及馬來西亞等地（郭俊麟，2004，84）。到了1965年新加坡脫離聯邦獨立後，由於經濟不安定及持續高失業率，執政當局以強化國際競爭力及創造就業機會，積極吸引外國資本投資策略；然而，新加坡在1970年代以前，總人口不及200萬人，如表2計資料顯示：從1970年至1980年淨移民人數僅24,000人，相對減少，同時期由於出生率下降，人口自然增加量也降為315,400人，1970年代人口增長量僅達339,400人，年均增長率1.5%，為二次戰後最低水準，而過低的人口增長率並導致勞動力短缺，加深外來投資者卻步於新加坡的人力不足憂慮。

表2 1947~1980年新加坡人口增長及淨移民人數統計（單位：人）

時期	人口增長量	自然增長量	淨移民人數
1947-1957	507,800	395,600	112,200
1957-1970	628,600	438,249	164,185
1970-1980	339,400	315,400	24,000

資料來源：根據（蘇瑞福，2008）整理

有鑒於此，新加坡政府於1966年開始允許外籍勞工入境工作，但僅限於馬來西亞地區勞工；1970年代起新加坡經濟快速成長，更加凸顯其勞動力不足，特別是願意從事建築業的人數減少，因此自1978年起才陸續接受來自泰國、印度、孟加拉、菲律賓及印尼的外籍勞工；希望藉由引進外籍勞工，降低工資成本及頂尖外來人力提昇專業技術及國家競爭力。直到1980年代，新加坡政府開始對國內過度倚賴的低技術勞工，僅給予短期工作許可；並自1982年起徵收外籍人力雇用稅，1988年採用了外籍人力雇用上限的制度（如表3）；從此開始確立了積極引進有高度專業能力技術或知識的外來人力，並給予就業准證（Employment Pass）；及低度技術勞工僅為補充新加坡人力之不足，同時也僅給予工作許可證（Work Permit）之區別政策（邱駿彥，2009）。

表3 新加坡勞動移民政策大事記

年代	重要大事
1966	開始允許外籍勞工入境工作，但僅限於馬來西亞地區勞工。
1977	總合生育率掉到替代水準以下。
1978	陸續接受來自泰國、印度、孟加拉、菲律賓及印尼的外籍勞工
1982	徵收外籍人力雇用稅。
1988	1988年採用了外籍人力雇用上限的制度。

資料來源：作者自行整理。

二、新加坡勞動移民政策的建構要素

綜觀新加坡的移民歷程與現況，可知新加坡勞動移民政策，主要是隨著人口結構改變與經濟發展需要而作調整，目前則轉向採取鼓勵性的勞動移民政策。而新加坡政府能強力貫徹其意志、推行積極的移民政策，主要與其國家機關高度的自主性與平穩安定的公民社會有關。因此，經濟需求、人口結構、國家機關自主性與公民社會等四面向，可作為建構新加坡移民政策的主要觀察指標。

1、人口結構

新加坡被視為全球最自由經濟體系之一，但育齡婦女生育率亦屬全球最低之列。根據新加坡國家人口秘書處的報告顯示：新加坡育齡婦女的平均生育率由999年的1.47人降至2010年僅1.16人，呈逐年下滑趨勢，且遠比維持人口所需的2.1替代比率來得低²，而新加坡老年人口成長速度則遠超過全國人口成長速度，老年人口占全國人口比率由2000年的7.2%增加至2010年的9%；勞動人口對老年人口的比例，則從2000年的9.9比1，下滑到2010年的8.2比1（Singapore National Population Secretariat, 2010）。此數字意味著，新加坡15歲到64歲的勞動人口的負擔增加。且根據聯合國調查預測，新加坡再過50年就會成為全球人口老化第4位國家，約每5人就有1人年齡超過65歲。新加坡面臨著人口嚴重老化現象，對該國經濟發展十分不利，生產力將隨之降低，勞動成果亦將被過多老年人口社會所吞噬。

面臨低生育率和人口老化的長期挑戰，新加坡政府2004年曾公佈一系列獎勵生育措施，包括嬰兒紅利、產假、退稅等，不過效果不佳，仍無法提高新加坡的生育率，於是政策轉向以吸引外

² 所謂的總和生育率(total fertility rate, TFR)是指15歲到49歲育齡婦女的平均子女數，和粗出生率使用的千分之幾這種單位不同。總和生育率另一個講法是人口替代率。總和生育率如果低於2.1，表示沒辦法維持一代一代之間人口保持不變所需的數量。

國人才來新加坡定居的方式，提升新加坡人口素質與人力資本，希望透過優質移民增強國力，在政策上不僅簡化移民門檻與手續，還調整個人所得稅與企業稅率，考量有能力的留學生或外國工作者，需要更多時間覓職，因此不僅延長居留時限，更開發出個人就業許可證，等雇主申請工作證，就能馬上工作。

新加坡政府人口政策將增加至650萬人，在無法提升生育率的情況下，就需藉由引進新移民政策來達成此目標。新加坡1年約需6萬名新生兒，才能達到人口替代率，但目前新加坡每年約3萬7仟名新生兒，在本地生育率無法提高，又要維持人口結構不變的情況下，每年就需要約2萬名新公民。自2004年以來，其人口總增加率續呈遞增趨勢，其中2008年人口成長率5.5%，但自2009年金融風暴後，人口成長率略有減緩趨勢（如表3所示），又由於勞動人力不足，致使新加坡客工人數（暫住人口）逐年上升。

新加坡的暫住人口(即非公民亦非永久居民)從1980年的131,820人，到1990年增至331,264人，2000年更提高到754,524人，至2010年大約有1,305,000人。在過去30年間暫住比例顯著增加，1980年大致占總人口組成5%，1990年為10%，2000年為19%，2007年為22%。在2010年，暫住人口已約占總人口組成25.7%（如表4），顯見對外來勞動力的依賴逐年上升。新加坡總理李顯龍2006年8月國慶集會期間的演說，即詳盡闡述移民的重要性和對移民的持續性依賴，強調吸引更多外國人到該國工作及某些情況下長期居住的重要性。在2006年之前，李顯龍僅簡短談及有關新加坡人生育力的問題，2006年取而代之將移民作為解決低出生率最直接和實用的論點，以及國家經濟持續繁榮和成長的關鍵。

表4 新加坡人口成長率及暫住人口比率統計表

年	總人口 (仟)	居民數 (仟)	暫住人口 (仟)	總人口成長率 (%)	暫住人口比率 (%)
1970	2,074.5	2,013.6	60.9	2.8	2.9
1980	2,413.9	2,282.1	131.8	1.5	5.5
1990	3,047.1	2,735.9	311.3	2.3	10.2
2000	4,027.9	3,273.4	754.5	2.8	18.7
2005	4,265.8	3,467.8	797.9	2.4	18.7
2006	4,401.4	3,525.9	875.5	3.2	19.9
2007	4,588.6	3,583.1	1,005.5	4.3	21.9
2008	4,839.4	3,642.7	1,196.7	5.5	24.7
2009	4,987.6	3,773.9	1,253.7	3.1	24.3
2010	5,076.7	3,771.7	1,305.0	1.8	25.7

資料來源：(Singapore National Population Secretariat, 2010)

2、經濟需求

因應人口老化及人口低成長趨勢，新加坡主要經濟策略著重在人才培養和競爭力提昇上，其中最關鍵的措施就是招攬吸納大量外來具競爭力的國際菁英移民。新加坡總理李顯龍認為，小國的新加坡為了和世界接軌，發展區域營運中心的經濟利基，應堅持走向全球化，同時提高新加坡

人力素質與生產力，而引進具高學歷或專業技能和有才幹的菁英優質移民，除了是國家人口政策外，也是維持國家競爭力與經濟成長的要素。例如，新完工的生醫園區，進駐50多種不同國籍、2,000多位科學研究員，都是利用政策利多吸引優質移民的結果（劉哲綸，2007）。

雖然新加坡為經濟發展需要，同時引進了專業人才和外籍勞工，但並非皆受同等對待。在新加坡外籍人士的工作，往往集中在技術光譜的最頂層與最底層，一端是高收入和高教育的專業人士，國家發給就業許可證予每月至少收入星幣（SG\$）2,500的外國專家（大約US\$1,800），即新加坡人民廣泛認知的外國專業人才。另一端，是收入較低或技能較末端的行業，工作許可被授予非技術工作或半技術工作者的雇主，即所謂「外籍勞工」。就業許可證持有人可以申請永久居留和公民身份，工作許可持有人則不可以，且就業許可證持有人可以藉由受撫養者的許可證（DP）或長期社會訪視許可活動來增加家庭成員，包括配偶、孩子、父母和公婆等，工作許可持有人則無此選擇。新加坡政府不允許非技術勞工移居或將其家眷移居新加坡，此類勞工需長時間工作，一週6天，住簡陋房舍，除有配額與工作類別的限制外，還被「社會隔離」，不僅排除於新加坡人日常生活圈，也被隔離於某些型式的社會生活，不能購買房屋、參加當地社團組織。總之，被限制於較小社會空間，即使想與新加坡人結婚，也須以個案處理（Teo & Pipe, 2009, 149-153）。由此可見新加坡政府限制非技術勞工移居，較偏好專業技術人才移民至其國度。

總理李顯龍在2010年國慶群眾大會演說中提出未來施政重點：改革經濟、提升教育、引進移民，特別強調引進移民的重要，因為只有吸收更多人才，才能讓新加坡「這個小紅點，繼續發光發亮。」「我們應該栽培本地人才，但也必須選擇性引進移民、延攬人才。羅致人才，海納百川，向來是強國興邦的最好策略。我們小國寡民，加上生育率偏低，更需要這麼做。有了足夠的人才，新加坡才能應付激烈的國際競爭，脫穎而出」（中央社，2010）。根據世界銀行2009年「全球經商環境報告」，全球經商環境便利程度排名，由新加坡連續3年蟬聯第1名（中央日報，2008），而2007年全球居住品質最好的城市，亞洲城市中也以新加坡拔得頭籌（法新社，2008）。因此，此種「拉力」更有助於新加坡吸納更多的優質移民。

3、國家機關與公民社會

新加坡政治體制在形式上雖屬多元民主政治，實質上卻是長期保持一黨獨大的威權體制國家。長期執政的人民行動黨，藉由歷來所形成對政治、經濟與社會資源的高度有效控制，在公開競選中，始終能取得穩定的壓倒性多數。新加坡社會仍缺乏監督批判的言論，尚未形成有效制衡政府的反對黨，人民行動黨可放手推行各項政策措施，並以嚴格的政治控制作為促進經濟發展手段；而星國的中產階級，在面對經濟情勢趨於嚴峻時，常冀望更多的政府干預，民眾已對政府產生了某種依賴（董娟娟，2005，131-132），同時國家也展現了高度自主性、職能性。

威權的政治結構，使新加坡政府在經濟發展與產業關係的處理上，都扮演著主導性角色。執政初期，為追求經濟與社會秩序的穩定，即藉由一連串強勢立法，規範勞資關係，例如在1960年制定「產業關係條例」，1968年通過「僱傭就業法案」和「產業關係法修正案」，藉以刪減工資和加強勞工紀律，給予雇主援助及提高雇主的管理權限，包括在招募、解雇、升遷和任免勞工等方面上的決定權，使工人的薪資無法透過集體談判達成，其目的在於規範勞資關係，對罷工等勞工運動加以限制，以促進整體產業關係和經濟秩序的穩定（Vasil, 2000）。這些立法條例的制定，讓政府在處理產業關係有相當大的影響力，從而在實質上和程序上都限制了工會的作用。

由於新加坡屬於晚近發展的新興工業化國家，為了在經濟全球化之下維持高度的經濟成長和

競爭力，及爭取資本和外國企業投資，就必須創造出有利的投資條件和環境來吸引外資，並仰賴資方持續投資，以獲得經濟發展及政權穩定。在國家經濟發展和國家利益的考量下，政府不可避免地仍採取偏向資方的政策，尤其在經濟全球化的趨勢下，隨著金融資本移動的全球化、國外投資增長，以及跨國企業規模與數量的增加，引進勞動移民，成為新加坡產業升級、提升國際競爭力的一個重要選項。另外，任何有關工人罷工、停工或怠工等問題，都有可能影響新加坡政府整體的經濟運作和產業發展，因此新加坡政府不得不運用國家力量以及法令上的限制來創造出一個穩定的投資環境，例如人民行動黨從1960年代開始，就採取了各種經濟政策和財稅上的優惠或補助來幫助廠商的擴張，並成立「經濟發展委員會」，作為工業發展、改善投資的機構（李耀泰，2008）；另一方面也刻意限制公民社會的發展，減弱其可制衡國家的角色及可與政治對抗的本質。例如：在勞動政策上立法限制勞工組織的各種活動，尤其當國家經濟面臨不景氣時，執政黨往往會以降低工資，或是降低雇主繳交公積金的比例，來降低資本家的勞動成本以保存企業的競爭力。新加坡的客工計劃，即是衡酌增加企業競爭利益、又圖減低對當地社會衝擊的產物。

新加坡屬於較為專制威權的國家，有較高程度的社會控制，不允許社會挑戰其權威，無形中也限制了公民社會的自主性發展。在人民行動黨的導引下，其公民社會從關注政治轉向重視經濟發展，其過於安定與秩序化的政體，及政府過度介入人民生活的結果，造成公民過度依賴政府與缺乏社會參與（陳建助，2003）。此種「強國家、弱社會」的政治制度，在面臨人口成長衰退、人口老化、生育率降低的社會人口結構時，為了提升人力資本、促進經濟發展、與全球化佈局，傾向採取相應鼓勵性的勞動移民措施；其公民社會自主力量低，較無法擺脫國家控制，進而爭取政治與社會權利；相對地，新加坡公民社會在勞動移民政策制定上的影響力也較低。

三、新加坡移民政策的產出模式與效果

新加坡因應全球化、區域化與國內的經濟形勢下，也面臨低生育率和人口老化的全球現象挑戰，為提昇國家競爭力，相繼提出了鼓勵性的勞動移民政策，其國土面積雖小，卻將人力資源，視為國家經濟發展最重要基礎。新加坡雖被視為全球最自由經濟體系之一，其國家政治體制，卻屬特殊的威權體制形態。在人民行動黨的導引下，其公民社會從關注政治，轉向為重視經濟發展，其穩定受限的公民社會，不僅有利於政治的穩定發展、也有利於執政者政策目標的制定與推行。

本研究認為國家機關在制定移民政策時，亦受經濟需求、人口結構、公民社會、國家政治效能及其意識形態等因素影響，此環境同時促成與限制，造成一種對國家機關的制約關係。而因新加坡國家機關自主性甚高，在制定移民政策時，只要主觀認定是經濟發展與人口結構之所需，即會積極制定有利於移民供給之政策。目前新加坡婦女生育率，呈現逐年降低趨勢，老化指數逐年增高，在經濟發展需求下，就其移民政策模型的光譜而言，其屬強國家、弱社會形態，將傾向採取鼓勵性的移民措施。然在民主化浪潮下，一旦新加坡公民社會力量增強，可逐漸制約國家機關自主性時，在考慮保護原有公民權益及維護勞工權利的情況下，亦可能轉向採取有限制性的移民政策（如圖3）。例如：新加坡政府近來對於民眾的反應，已有意推動不再過度依賴外籍工人的經濟轉型政策。

整體而言，新加坡勞動移民政策著重於積極利用政策利多、吸引外來人才；李光耀體認：新加坡的人才政策對經濟發展的重要性，所以必須不斷從各地廣招和吸納人才，包括發獎學金給外國學生到星國求學，其主要原因還是因為新加坡生育率低，無法達到替代人口所需比例，

而外來人才則能彌補並做大新加坡的經濟大餅(中央社, 2009)。政府靈活運用「客工計劃」, 大量引進藍領外勞, 以充實勞動隊伍, 避免其因人口老化而逐漸萎縮。

新加坡總理李顯龍在 2010 年 8 月 29 日在國慶群眾大會演說中, 提出移民的策略: 我們必須選擇性引進移民、延攬人才, 應該將「移民」和「外勞」區分開來。「引進外勞」是為了滿足經濟發展的需要, 在經濟興旺的年頭, 我們需要引進更多外勞。不過, 外勞只是過客, 不會長期逗留, 而且我們會限制數量, 確保外勞不超過總勞動人口的三分之一。而移民有別於外勞。移民是指永久居民或新公民, 他們帶來的深遠影響, 關係到的不只是經濟表現, 還有社會和諧、國民認同感(吳怡靜, 2010)。新加坡執政者能依其計劃推行移民政策, 又與其國家效能及公民社會的結構因素有關, 天下雜誌 2010 年 1 月 13 日訪問新加坡一位資深媒體記者, 其從另一面解釋: 「新加坡一黨獨大, 加上官大民小, 所以做事效率很快。」(陳一姍, 2010) 因此, 新加坡國家機關自主性較高, 公民社會可制衡國家的角色能力受限, 政府可以推行積極的勞動移民政策。

伍、台灣勞動移民政策

1950 年至 1987 年的台灣政治, 可歸屬「威權主義」³, 並以「國家領導市場」的發展模式, 於 1970 與 1980 年代創造了經濟奇蹟; 由於經濟發展, 創造出中產階級, 社會日趨多元化, 推展了台灣民主化的進程(彭懷恩, 2003, 174-243)。自 1980 年代後, 由於少子化與高齡化的進展、國民所得增加、教育水準提升、土地與勞動力價格提高等因素, 使勞動市場環境急速變化, 同時年輕族群對於所謂 3K 勞動職種⁴ 產生了抗拒心態之傾向(行政院勞委會, 2009); 加以全球化的市場競爭, 中國與東南亞廉價勞力市場的興起, 台灣亦面臨了產業結構轉變與勞動力短缺現象, 於是資本家不斷向政府提出引進外籍勞力的要求。

為了因應此種需求, 台灣 1989 年推動 14 年國建計畫, 在勞力短缺的迫使下, 即以專案引進外勞。1992 年 5 月就業服務法立法通過後, 設有外籍勞工專章, 開始允許民間產業進用外勞, 並逐步放寬外勞引進行業的種類, 外籍勞工人數從此逐漸遞增(如表 5), 至 2000 年底外籍勞工在台總人數已超過 30 萬人, 2009 年底外籍勞工在台總人數已達 35.1 萬人(詳如表 6)。自此, 引進外勞成為挽留產業外移與鞏固國民經濟的一種策略, 而台灣外勞多來自東南亞, 除地理親近性因素外, 也顯示出當時政府外勞政策配合早期南向政策的企圖, 及考慮由東南亞區域引入外籍勞動人力, 可降低勞動移轉所產生的投資成本等。雖然政府對於外籍勞工的引進採取總量管制, 其人數占總人口比例仍不到 2%, 但近年來外籍勞工人數的急速增加, 已於國內引起各種正負面不同觀點。

³ 自 1949 年中華人民共和國建國, 國民政府遷台後, 為防止共黨勢力滲透及穩固政權, 於 1949 年至 1987 年間, 實施戒嚴, 採行「威權主義」。

⁴ 3K 勞動職種, 即所謂「三 D」工作, 骯髒(dirty)、危險(danger)、困難(difficulty)的工作。

表5 台灣勞動移民政策大事記

年代	重要大事
1949	實施戒嚴，軍事化的入出國的管理政策，封鎖了人員的流動。
1984	總合生育率掉到替代水準以下。
1987	1987.7.1公布「動員戡亂時期國家安全法」；1987.7.15解除戒嚴。
1989	推動14年國建計畫，在勞力短缺的迫使下，即以專案引進外勞。
1992	就業服務法立法通過後，設有外籍勞工專章，開始允許民間產業進用外勞，並逐步放寬外勞引進行業的種類。

資料來源：作者自行整理

表6 1994-2009年台灣外籍勞工人數

年份	外籍勞工人數	台灣戶籍人數	占總人口比例
1994	151,989	21,177,874	0.7%
1995	189,051	21,357,431	0.8%
1996	236,555	21,525,433	1.0%
2000	326,515	22,276,672	1.4%
2005	303,812	22,770,383	1.3%
2006	336,779	22,876,527	1.4%
2007	357,937	22,958,360	1.5%
2008	365,060	23,037,031	1.6%
2009	351,016	23,119,772	1.5%

資料來源：整理自(行政院勞工委員會 2011)及(行政院內政部戶政司 2011)

綜上所言，台灣勞動移民政策主要是因應社會結構的改變與經濟發展的需要而形塑的，而相關政策法令內容的制定與實施，主要又與國家機關的自主性策略與公民社會的發展向度有關。因此經濟需求、人口結構、國家機關自主性與公民社會此四面向，可作為建構台灣移民政策的主要觀察指標。

1、人口結構

台灣育齡婦女的平均生育率由1999年的1.55人降至2010年僅0.91人，呈逐年下滑趨勢，且遠比維持人口所需的2.1替代比率來得低，成為全球最低出生率之國家。而台灣自1993年起邁入高齡化社會以來，65歲以上老人所占比例持續攀升，至2010年底已達10.7%，老化指數為68.645%，已為亞洲第二高國家。台灣老年人口對勞動人口的比例，從2000年的12.27%，上升到2010年的14.59%，呈平穩上升趨勢(內政部統計處，2011)。此意味著台灣15歲到64歲的勞動人口負擔逐年增加，對國家的經濟發展十分不利。

而台灣近年來人口維持成長主因係來自於新移民的增加，且外籍配偶的生育率也普遍高於本地婦女，2001年(含)以前生嬰兒之生母為外籍與大陸港澳配偶者，比例均呈逐年遞增，至2003年已經提升為13%。2010年出生嬰兒16萬6,866人，生父或生母為大陸港澳或外籍配偶者約占1成，所占比率已自2004年起持續下降(詳表7)，主要為近年國人與外國人結婚比重下滑所致。因此，近年來移民已成為影響台灣人口成長、降低人口老化的主要因素。當移民人數下降時，生育率隨著降低，老化指數也隨之升高。

表7 2001年至2010年台灣嬰兒出生登記狀況統計表

年別	出生登記數合計		生母國籍			生母外國籍者之比率%
	出生數	粗出生率(%)	本國籍	非本國籍		
				大陸港澳	東南亞等地	
2001年	260354	11.65	232608	27746		10.66
2002年	247530	11.02	216697	30833		12.46
2003年	227070	10.06	196722	30348		13.37
2004年	216419	9.56	187753	11206	17460	13.25
2005年	205854	9.06	179345	11206	17460	12.88
2006年	204459	8.96	180556	10022	16487	11.69
2007年	204414	8.92	183509	10423	13480	10.23
2008年	198733	8.64	179647	10117	10788	9.60
2009年	191310	8.29	174698	9834	9252	8.68
2010年	166866	7.21	152363	8185	6338	8.70

資料來源：（內政部戶政司，2011）。

2010年台灣新生兒人數，較2009年減少2萬4424人（如表7），台灣總生育率僅0.91%，為全球第一低。經建會預估，倘若趨勢不變，2025年台灣老年人口占總人口比例將超過20%，成為超高齡社會；2060年，台灣人口將不到2000萬，且一半人口超過60歲（行政院經濟建設委員會，2010）。另外，隨著資本主義全球化，台灣已有上百萬人西進大陸，台灣人力市場中人才、勞力都出現失衡現象。

2、經濟需求

台灣人口低成長及老化趨勢，除造成青壯年人口負擔加重外，也會造成勞動人力不足、影響經濟成長。因為快速老化的人口結構，未來將衝擊台灣的就業市場與經濟發展，且人口結構改變和持續性產業升級轉型，造成了勞力密集與技術密集產業同時面臨人力不足的窘境。雖然台灣與工業先進國家一樣，對外來勞動力的需求，會隨著經濟景氣的循環而波動，但實際上已形成「結構性的鑲嵌」。換言之，其與先進的資本主義國家一樣，要長期持續的經濟發展，就不能缺少勞動移民；同時也亟需專業技術等外來人才提升人力資源，以促使經濟快速轉型。

因此，為了經濟發展需求，台灣同時引進了低階藍領與高階白領的勞動人力。其中，藍領外勞多從事較低階體力或幫傭的勞動工作，多數來自東南亞，與從事專業技能服務或管理階層工作的白領外籍勞動者，皆是全球化下的勞動轉移人力。然而台灣卻分別給予藍、白領的外籍工作者不同的法律規範與限制。雖然同為在台工作的外籍勞動移民，但在待遇上有著極大差異。如「白領」外勞因其市場專業化需求，可在台灣無限的停留，而「藍領」外勞則採取「客工計畫」，是限業、限量地分批引進，不得自由轉換僱主，勞動年限亦受限制（詳如表8）。這樣的規劃應是冀望於引進優質人力，且在補充勞動力、提升經濟發展的同時，亦減少其對台灣原有社會的衝擊。近來台灣衡量國際政經情勢的改變，也增訂了經濟性移民政策。2006年6月14日核定的「中華民國人口政策綱領」中，明白宣示要「衡量國內人口、經濟、社會發展所需，訂定適宜之移民政策」，吸引投資與專業人才移民已成為政府未來既定的主要政策。

表8 「藍領」和「白領」外勞的差異比較

	藍領	白領
招募方式	需先經國內招聘之程序，無法滿足其需要時，得就該不足人數提出申請。	僱主有聘用意願並向主管機關申請許可即可
勞動契約型態	逐漸延長的定期契約	未規定
自由轉換僱主	不可	可
就業安定費	須繳交	無須繳交
工作期限	初次最長為2年，後可展延1年，再允許展延2次，在境內工作累計不得逾9年。	許可期三年，不限次數延展。
其他限制	不得攜眷居留	無限制

資料來源：(馬財專，2008)

3、國家機關與公民社會

台灣同樣以「國家領導市場」的發展模式，在1970與1980年代創造了經濟奇蹟，其經濟發展的模式與制度被視為具有典型發展型國家的特徵。然而，隨著國內外政經情勢的變動，國家機關角色也隨之調整與變遷。自1980年代中期以來，台灣土地與勞動力價格提高，缺工現象出現，加以全球化的市場競爭，中國與東南亞廉價勞力市場的興起，資本家不斷向台灣政府提出引進外籍勞工的要求。國家機關為避免產業外移，加速經濟自由化，以與國際經濟體系全面接軌，在十四年國建計畫，為解決勞動力輸送問題，遂以專案引進外勞，隨後1992年正式擴至製造業與家事服務部門。

台灣外勞政策係於經濟發展及產業需求因素的主導下產生，1992年起為填補國內重大公共工程、營造業及製造業擴張所產生大量勞動力需求，開始量增外籍勞工。而台灣勞動移民多來自東南亞，除地理鄰近因素外，從表9所列引進國度中隱含配合早期南向政策的企圖。1990年初期，菲律賓及泰國為外籍勞動力的主要引進國家，後因外交因素及避免過度依賴與集中於部分國家，對於外勞引入國別逐漸採取分散原則，並逐漸開放馬來西亞、印尼及越勞來台工作。因此，台灣在勞動移民政策的制定上仍保有一定程度的自主性，會隨著國內外政經情勢作調整。台灣需求廉價勞工以挽回出走的資本家，但來自公民社會的聲音、工會的回應，也扮演了重要的角色。

表9 台灣外籍勞動者的國籍分佈

年份	總人數	印尼	馬來西亞	菲律賓	泰國	越南
1994年底	151,989	6,020	2,344	38,473	105,152	—
1995年底	189,051	5,430	2,071	54,647	126,903	—
1996年底	236,555	10,206	1,489	83,630	141,230	—
1997年底	248,396	14,648	736	100,295	132,717	—
1998年底	270,620	22,058	940	114,255	133,367	—
1999年底	294,967	41,224	158	113,928	139,526	131
2000年底	326,515	77,830	113	98,161	142,665	7,746
2001年底	304,605	91,132	46	72,779	127,732	12,916
2002年底	303,684	93,212	35	69,426	111,538	29,473
2003年底	300,150	56,437	27	81,355	104,728	57,603
2004年底	314,034	27,281	22	91,150	105,281	90,241
2005年底	327,396	49,094	13	95,703	98,322	84,185
2006年底	338,755	85,223	12	90,054	92,894	70,536
2007年底	357,937	115,490	11	86,423	86,948	69,043
2008年底	365,060	127,764	11	80,636	75,584	81,060
2009年底	351,016	139,404	10	72,077	61,4	78,093

資料來源：(行政院勞委會職業訓練局，2011)

台灣公民社會各種團體組織的大量興起，對於政府政策的決定、與政府與人民間的關係發展，產生若干影響。而以勞工權益為訴求的各種組織團體，如全國產業總工會、台灣勞工陣線、新事社會服務中心…等，不斷為相關議題發聲、抗爭。例如：2006年行政院經濟永續發展會議，財經部門及產業界在勞動市場及人力資源規劃意見上，不斷要求「外勞政策鬆綁」，引發許多基層工會和勞工的關切與強烈不滿。其中，工商界代表屢屢提出「外勞薪資與基本工資脫勾」要求，全國產業總工會、勞工陣線及新事社會服務中心等團體表示：「這個違反勞動人權的主張，無論是在2001年的經發會，以及立法院審議自由貿易港區設置管理條例時都已遭否決，不應持續在經發會中討論」（全國產業總工會，2006）。因此，勞工團體一直持續觀察此議題後續發展，並召開「反對外勞政策鬆綁記者會」，嗣後遊行、不斷聲明：「堅決反對外籍勞工薪資與基本工資脫勾」、「反對鬆綁外勞政策」等口號，以促使執政者引進外勞採取相應的原則，持續外勞緊縮政策。

自1989年引進外勞以來，外勞政策的正當性一直是國內勞工團體所批判的，尤其，廠商欲大舉引進外勞，主要是藉由壓低工薪以獲取利潤，這種作法將不利於產業升級及永續經營。因此，勞工團體對於資方力主鬆綁外勞政策，甚至於設立排除適用本國勞動法規的「外勞專區」等意見，深感不妥（全國產業總工會，2006）。政府部門近來雖對外籍勞工的勞動年限有鬆綁，然而在「基本工資」、「總量管制」等外勞政策上，仍堅持以往的措施，以回應勞工團體訴求。由此顯現勞工團體對政府外勞政策的影響力已逐漸增高。隨著台灣社會與政治結構的變遷，台灣的勞動移民政策已與其台灣獨特的地理位置與政治因素結合，成為朝野雙方議題上角力的場域。

三、台灣勞動移民政策的產出模式與效果

台灣在全球化、區域化與國內的經濟形勢下，面臨低生育率和人口老化的現象，為追求社會結構穩定與解決勞動力不足問題，已將移民政策由「入境趨嚴」轉向採取有限制的移民政策，台灣社會趨向於認為勞動遷移的經濟效果是正面的，雖然正視人口結構與公民社會發展的問題，但為追求經濟發展、挽留產業外移，企圖最大化移民工人對本國的經濟利益，同時將移工對當地的社會與政治衝擊降到最小，因此對低階勞動移民採用「客工計劃」，對於白領勞動移民則採取居留期限較寬鬆的措施。

台灣隨著威權體制的轉型，政黨輪替的效應，國家機關自主性已不似以往的威權，公民社會對於政府勞動移民政策的決定與發展，產生若干影響。而勞動移民政策雖是經濟發展與人口結構之所需，但在考慮國民權益、社會觀感，勞動移民政策之制定呈現國家機關與公民社會互相角力的互動過程。究其移民政策模型的光譜而言，傾向採取有限制性的移民措施。只是在面對企業全球化佈局與「經濟掛帥」的競爭情勢下，若支持勞動移民團體的遊說更加有效，國家機關可能傾向採取較鼓勵性的勞動移民措施。因此，台灣勞動移民政策特別著重於運用「客工計劃」，限業、限量的引進藍領外勞，以擔任本國人較不願從事的骯髒、危險、困難等之3D工作；而對於白領外勞的引進，則顯得政策誘因不足。

陸、台星兩國勞動移民政策比較

台星兩國對外籍勞動者皆採「階級差異」政策：對低技術勞動移民採行非長期居留式客工政策；而對高技術勞動移民則與專業者、投資者相同，採取較寬鬆居留期限及依親攜眷或歸化移民

優惠措施。亦即兩國皆採取外籍低階藍領勞動力的客工計畫，只是招聘程序、控管數量與方式、居留期限及相關社會福利規定，則略有差異（如表10），有不同的發展脈絡與訴求。

表 10 台灣與新加坡聘僱外籍勞動者比較表

項目	台灣	新加坡
是否先經國內招聘	是	否
控管數量與方式	依總量管制 向雇主徵收就業安定基金	採取外國人雇用上限率及向雇主徵收外國人雇用稅 (Levy)
對居留期間之限制	1. 白領：每次許可期間最長 3 年，雇主得申請展延。 2. 藍領、家庭幫傭：初次最長為 2 年，後可展延 1 年，再允許展延 2 次，在境內工作期間，累計不得逾 9 年。	1. 白領：最初有效期 2 年，每次展延以 3 年為期，更新次數無上限。 2. 藍領、家庭幫傭：工作許可證有效期為 2 年，兩年後可再以 2 年為期再更新 1 次。
依親或攜眷規定	1. 白領外勞可申請依親 2. 藍領外勞不得申請因工作依親	1. 白領外勞可申請依親、攜眷 2. 藍領外勞及家庭幫傭不得攜眷
相關社會福利	原則上無勞、健保，亦無勞退。 雇主多會投保團體保險。	1. 藍領外勞：醫療保險 2. 家庭幫傭：人身意外及醫療保險

資料來源：參考（邱駿彥，2009）整理

在引進勞動移民歷程，新加坡於 1978 年起始接受來自泰國、印度、孟加拉、菲律賓及印尼等國勞工，並自 1988 年確立藍白領外勞有別的勞動移民政策，目前境內多達 130 萬勞動移民，占總人口的 1/4，創造了新加坡的經濟成就；台灣則於 1989 年起開始引進勞動移民並於 2003 年修正國籍法，放寬外籍技術人員長期居留限制與享有家庭團聚及歸化權利。目前境內勞動移民人數已達 35 萬多人，僅占總人口約 1.5%，兩國對外來勞動力的需求，形成一種「結構性鑲嵌」，但新加坡經濟發展與國民所得相對較高，顯然對勞動移民需求較高。台星兩國雖面臨經濟與人口轉型壓力，但兩國國家自主性、公民社會與國際影響力不同，致使產生同中有異的政策結構，分述如下：

一、人口結構

雖然台星同屬以華裔族群為主體的多元移民社會國家，發展均面臨國土資源不足、人口老化等隱憂，然新加坡近年生育率持續走低但仍高於台灣，依新加坡制定的人口政策，未來總人口成長率，如要維持廿年前平均水準，其重點仍在積極營造良好環境，吸引國際專業人士及白領技術人才移民，以提升國家競爭力，顯然在人力資源的運用上較台灣積極。反觀人口密度較新加坡低的台灣，人才外流情形卻非常嚴重，政府雖意識人口老化危機，卻未擬訂積極人口發展策略。2010 年底台灣戶籍登記人口為 2,316 萬人，總增加率僅 1.8%，就長期而言，台灣人口總增加率續呈遞減趨勢，2010 年台灣人口總增加率世界最低，扶養比續降至 35.8%，為世界各國中屬於偏低者。自 1993 年邁入高齡化社會，65 歲以上老人所占比例至 2010 年底已達 11%，老化指數為 68.64%，遠較新加坡人口老化指數 50% 為高，為亞洲人口老化指數僅次於日本（如表 11）第二高國家。因此，台灣未來對勞動移民的需求勢將持續增加。

表11 2010年扶養比、老化指數國際比較

國別	年齡結構百分比 (%)			扶養比 (%)	老化指數 (%)
	0-14 歲	15-64 歲	65 歲以上		
全世界	27	65	8	53.85	29.63
已開發國家	17	67	16	49.25	94.12
開發中國家	30	64	6	56.25	20.00
中華民國	16	73	11	36.93	65.05
新加坡	18	73	9	36.99	50.00
馬來西亞	32	63	5	58.73	15.63
日本	13	64	23	56.25	176.92

資料來源：台灣內政部統計處，2011

二、經濟需求

台星兩國皆位處東亞區域內，其勞動移民流入因素，主要與東亞區域內經濟發展歷史脈絡及全球化國際人口流移存在密切關連性，從需求推拉與區域化兩層面來分析其移民移工的流動特性。1980 年代初期，東亞地區內的貿易總量和投資規模不斷擴大，經濟相互依賴性日益增強，帶動了區域內國際勞工的流動。在 1980 年之前，東亞國際移民勞工的規模較小，輸入國和地區範圍主要限於日本、香港、新加坡。此後隨著台灣、韓國、馬來西亞和泰國等經濟的快速增長，也開始吸納較多的勞動人力，因此形成較大規模的勞動人力在區域內流動的現象。

快速的經濟發展，使得台星兩國都需要引進外籍勞力，對台灣而言，引進外勞成為挽留產業外移與鞏固國民經濟的重要手段，屬於台灣重商主義經濟政策的一環。例如 1992 年底開放六十八行業引進外籍勞工，當時政策主要考慮因素，就是穩固重要外銷行業，1994 年則開放以出口為主的經濟部加工出口區與科學園區引進外勞，引進外勞之製造產業的選定是延續其重視出口產業的考量（曾熾芬，2004，20-21）。雖然台星兩國都以引進外籍勞工以解決國內缺工問題或是鞏固國民經濟的重要手段，但台灣與新加坡各有其不同的產業發展脈絡，相較於新加坡而言，台灣處於國際勞動分工體系代工層次，以高附加價值取代勞動力密集產業的產業升級政策未能貫徹，顯然台灣的產業結構較新加坡脆弱的多。

經濟發展與重商主義皆是兩國引進勞動移民的主要動機，執行客工計劃即著眼於經濟的效益。「客工」可說是經濟發展與人口結構變遷相互作用下的產物，扮演廉價、彈性的角色，並補充勞動力的不足，以迎合市場競爭的需要，在兩國同被視為「他者」，沒有成為公民的機會。兩國雖都歡迎專業、技術移民，而嚴格限制外籍勞工的歸化；但新加坡對專業、技術與投資移民，卻制定較台灣更多優惠的政策措施。

三、國家機關與公民社會

台星兩國在國際地位上有明顯不對稱，新加坡是聯合國組織成員，也是東南亞國協重要成員；而台灣自退出聯合國後，唯一加入亞太經濟合作會議半官方色彩的國際性組織。台灣迄今尚未加入東南亞區域的相關組織，所謂「移民外交」、「外勞外交」、成為現階段台灣與東南亞國家拓展實質外交的另一種模式。台灣多次使用「外勞外交」，以外籍勞工的配額作為國際外交談判的籌碼。例如：1999 年台菲航權的爭議，台灣政府以凍結菲勞作為與非政府談判的籌碼（曾熾芬，2004，23-24），同時開放了對於越南外籍勞工的引進。

在國家機關的角色上，新加坡顯然較台灣有較高的自主性。新加坡人民行動黨為了維持執政

初期的經濟和社會秩序穩定，避免工會與各種反對勢力結合，自1960年代以後，對工會便是採取有效而嚴厲的策略，避免勞工階級的抗爭。事實上，因為新加坡是以「國家」來主導經濟政策，不管是對於勞方或資方，人民行動黨執政之後通常是以強勢的態度來處理內部的勞資雙方勢力，並希望以共同發展經濟為目標。因此新加坡政治上採取威權統治的結果，從而建立有效的經濟策略及穩定的公民社會。

台灣隨著威權體制的轉型，政黨輪替的效應，國家機關自主性已不似以往的威權。台灣公民社會相對於新加坡公民社會，對勞動移民政策議題的動員上有較自主的空間，在1980、1990年代，台灣工會擔心外勞替代問題，曾試圖阻擋引進外勞的政策。但台灣工運發展的年輕歷史，使得運動力量尚不足以抵擋外勞引進政策。然而台灣政府仍會對公民社會的需求作一些回應，其以基本工資政策，以及以本地勞工就業優先的媒合設計，回應台灣工會界的質疑。因此台灣政府在勞動移民政策的制定上，常需兼顧資方立場，引進勞動移民外，也需回應勞方的需求，堅持持續性外勞緊縮政策。

柒、研究發現與結論

首先，本文說明人口結構的改變、快速老化社會，使台星兩國都需要引進國際勞動移民的勞動力，以鞏固國民經濟發展，觀諸兩國之異同本質比較，提出經濟需求、人口結構、公民社會、國家政治效能及其意識形態的影響，從而建構促使國家機關採取相對應移民政策為傾向鼓勵、限制或防範政策制定與選擇的研究架構；進而探討如何運用移民模型建構方式，對兩國移民政策提出直接的因果關係，並驗證與分析可能產生的問題。在應用上，採用「台灣與新加坡勞動移民人口」之統計與實證資料，以政經社發展程度為區隔，針對台星兩國政策行為進行比較研究。分析結果顯示，在勞動移民政策模型架構運用下，探索比較動態的移民政策選擇傾向，從而理解不同國家機關在面臨不同的政治、經濟、社會發展結構下，經濟發展與人力資源之間所形塑的政策傾向可能存在的因果異質性。在理論意涵上，國家機關主要考量仍是經濟發展與人口結構需求，而透過國家機關的自主性與市民社會的強弱度，對移民數量的變動程度差異如何影響其政策行為與思考模式。

台星兩國相關移民政策的比較研究，涉及意識型態與組織結構的分歧，本文根據變項特質進行分類，比較台星在經濟發展與人口結構需求，形成可靠研究成果，從台星兩國引進勞動移民幾近20年發展經驗所獲得的研究結論，可以驗證兩國對勞動移民的需求，已成為一種「結構性依賴」，不可避免將成為台星兩國長期現象。新加坡未來隨著公民社會力量與社會結構變遷，將對國家機關自主性產生制約，而使勞動移民政策有所調整；而台灣在逐漸形成區域化環境中求生存發展，為避免在世界體系中被邊緣化，應重視國際移民或優秀人才進駐開放策略，加強區域與全球移工團體之間合作，增加與國際組織對話與曝光，促使經濟發展與移工權益獲得雙贏。

全球化帶來人口快速移動，而國家地理區位優勢與特性，面對全球化國際環境影響，勞動移民需求將持續增加，如何跳脫國家界限，在全球化利基點與損害點之間求取平衡，有賴世界各國政府達成共識，形成國際團體組織共同努力解決。文末，本研究應用不但可以對照新加坡與其他東南亞地區新興工業國家（newly industrializing countries, NICs）發展當中的差異，也可以對照台灣和全球新興工業國家發展差異，甚至還可與其他第三世界國家的發展作為更為寬廣地比較，進而得到某些觸類旁通的領悟，進而作為國家經社發展、人權提昇的參考指標。

參考文獻

一、中文資料

- 內政部統計處 (2011)。2010 年內政部統計通報。台北市：內政部，取自內政部網址
<http://sowf.moi.gov.tw/stat/week/list.htm>
- 內政部戶政司 (2011)。戶籍登記之出生狀況統計台北市：內政部，取自內政部網址
<http://sowf.moi.gov.tw/stat/week/list.htm>
- 李光耀：外來人才對新加坡經濟發展相當重要。(2009 年 3 月 21 日)。中央社，取自網址：
<http://n.yam.com/cna/garden/200903/20090321193510.html>
- 李顯龍：想強國興邦須海納百川。(2010 年 8 月 29 日)。中央社，取自網址：
<http://news.sina.com.tw/article/20100829/3710784.html>
- 全球經商環境新加坡 No.1, 台灣降至 61 名。(2008 年 9 月 17 日)。中央日報網路報，網址：
http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=115&docid=100517531
- 劉哲綸 (2007)。外資：多頭才剛開始 星股上看 3,700 點。商週特刊，網址：
<http://www.businessweekly.com.tw/webarticle.php?id=27162>
- 調查：新加坡為亞洲移民心中最佳居住城市。(2008 年 3 月 4 日)。法新社，網址：
<http://hk.news.yahoo.com/article/080304/8/668x.html>
- 行政院經濟建設委員會人力規劃處 (2010)。2010 年至 2060 年台灣人口推計。台北市：行政院經濟建設委員會。
- 行政院勞委會職業訓練局 (2011)。勞動統計年報，取自行政院勞委會網址：
<http://sowf.moi.gov.tw/stat/week/list.htm>
- 全國產業總工會 (2006, 7 月 6 日)。0706 反對外勞政策鬆綁，取自網址：
<http://www.tctu.org.tw/front/bin/ptdetail.phtml?Part=20060706&Category>
- 宋鎮照 (1995)。發展政治經濟學-理論與實踐。台北市：五南圖書。
- 邱駿彥 (2009)。外國人聘僱及管理法制研究計畫。台北市：行政院勞工委員會職業訓練局
- 吳怡靜整理 (2010)。新加坡總理李顯龍：引進人才，才是強國興邦的最好策略。天下雜誌，455：26-27。
- 李琮 (2010)。經濟全球化新論。中國：中國社會科學出版社。
- 李耀泰 (2008)。新加坡勞、資、政三邊關係的檢視：一個歷史制度主義的觀點。人文暨社會科學期刊，4 (2)：93-107。
- 馬財專 (2008)。台灣外籍勞動力的鑲嵌—階級與性別化。台灣勞工，16，92-103。
- 萊斯特.瑟羅 (1999)。21 世紀的角逐：行將到來的日歐美經濟戰 (張蘊嶺等)。中國，中國社會科學文獻出版社。
- 郭俊麟 (2004)。新加坡引進外來人力政策之評析。海華與東南亞研究，4 (4)：80-81
- 陳一姍 (2010)。小國大音量，中共為何想學新加坡？天下雜誌，439：178-182。
- 陳建助 (2003)。從全球化觀點解析新加坡國家機關、經濟市場與市民社會之三角互動。未出版碩士論文，國立成功大學政治經濟學研究所，台南市。
- 彭懷恩 (2003)。台灣政治發展。台北：風雲論壇。

- 曾熾芬 (2004)。引進外勞的國族主義。台灣社會學刊，32，1-58。
- Robert Gilpin (1994)。國際關係的政治經濟分析 (楊光宇譯)。台北：桂冠新知叢書。
- 董娟娟 (2005)。詮釋新加坡發展的新路徑：監視社會研究的新解與展望。台灣政治學刊，9 (21)：107-150。
- 鄭安玲、宋鎮照(2011)。鼓勵、限制或防範？新加坡移民政策制定之模型建構。亞太研究論壇，54：29-60。
- 蘇瑞福 (2009)。新加坡的移民。南洋資料譯叢，1：17-33。
- 聯合國秘書長《國家遷徙與發展》報告，2006年5月18日。

二、英文資料

- Bahdad, Ali (1997). Nationalism and Immigration to the United States. *Disparo*, 6(2), 155-177
- Boswell, Christina (2007). Theorizing Migration Policy: Is There a Third Way? *International Migration Review*, 41(1), 75-100。
- Held, David & McGrew, Anthony & David, Goldblatt, and Perraton, Jonathan (1999). *Global Transformations - Politics, Economics and Culture*. Cambridge: Polity Press.
- Balaam, David N. and Veseth, Michael (2001). *Introduction to International Political Economy*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- European Commission, Green Paper on Confronting Demographic Change: A New Solidarity between the Generations, COM (2005) 94 final, Brussels, 16 March 2005.
- Adrian, Favell and Hansen, Randall (2004). Market against Politics: Migration, Enlargement and the Idea of Europe. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 24(4), 1-2.
- Scholte, Jan Aart (2002). Civil Society and Democracy in Global Governance. *Global Governance*, 8(3), 281-304.
- Klugman, Jeni (2009). *Human Development Report 2009*. New York: The United Nations Development Programme.
- Hanson, Gordon H. (2010). The Governance of Migration Policy. *Journal of Human Development and Capabilities*, 11(2), 185-207
- Sjaastad, Larry (1963). The Costs and Returns of Human Migration. *Journal of Political Economy*, 705, 80-93
- Lan, Pei-Chia (2003). Political and Social Geography of Marginal Insiders: Migrant Domestic Workers in Taiwan. *Asian Pacific Migration Journal*, 12(1-2), 99-125
- Weber, Leanne and Bowling, Benjamin (2004). Policing Migration: A Framework for Investigating the Regulation of Global Mobility. *Policing & Society*, 14 (3), 195-212.
- Wolf, Martin (2007). *Why Globalization Work*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Weiner, Myron (1995). *The Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights*. New York: Harper. Collins.
- Weiner, Myron (ed.) (1993). *International Migration and Security*. Boulder, CO: Westview Press.
- Lesthaeghe, R. H., Page H. and Surkyn, J. (1988). *Are Immigrants Substitutes for Births?* IPD Working Paper. Brussels: Interuniversity Program in Demography.

- Ruhs, Martin(2010). Migrant Rights, Immigration Policy and Human Development. *Journal of Human Development and Capabilities*. 11(2), 259-279
- Sassen,Saskia (1998) . *The Mobility of Labor and Capital : A Study in International Investment and Labor Flow* . Cambridge University Press
- Castles, Stephen (2007) . Twenty-First-Century Migration as a Challenge to Sociology. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 33(3), 351-371.
- Singapore National Population Secretariat(2010). POPULATION IN BRIEF 2010. Retrieved April 9, 2010, from : <http://www.nps.gov.sg/files/news/Population%20in%20Brief%202010.pdf>
- Singapore Department of Statistics (2010) . POPULATION TRENDS 2009. Retrieved April 9, 2010,from : <http://www.singstat.gov.sg/pubn/popn/population2009.pdf> .
- Skocpol, Theda (1979) . *States and Social Revolutions*. New York: Cambridge University Press.
- Cornelius, Wayne A. and Rosenblum, Marc R. (2005) . Immigration and Politics. *Annual Reviews*, 8, 99-119.
- Wickramasekara, Piyasiri. (2008) . Globalization, International Labor Migration and the Rights of Migrant Worker. *Third World Quarterly*, 29(7), 1247-1264
- Teo, Youyenn and Pipe, Nicola (2009) . Foreigners in Our Homes: Linking Migration and Family Policies in Singapore. *Popul. Space Place*, 15 (Wiley Inter Science) : 147-159.