

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

印尼籍家務勞工來台之招募過程與僱傭關係

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：NSC91-2412-H-002-013-

執行期間：91 年 08 月 01 日至 93 年 02 月 29 日

執行單位：國立臺灣大學社會學系暨研究所

計畫主持人：藍佩嘉

計畫參與人員：張婷菀、譚貞潔

報告類型：精簡報告

報告附件：國外研究心得報告

處理方式：本計畫可公開查詢

中 華 民 國 93 年 3 月 1 日

「印尼籍家務勞工來台之招募過程與僱用關係」

The Recruitment Process and Employment Relations of Indonesian Domestic Workers

計畫類別：☐* 個別型計畫 ☐ 整合型計畫

計畫編號：NSC 91 - 2412 - H002 - 013

執行期間：91 年 8 月 1 日至 93 年 2 月 29 日

計畫主持人：藍佩嘉

共同主持人：無

計畫參與人員：張婷苑、譚貞潔

本成果報告包括以下應繳交之附件：

☐赴國外出差或研習心得報告一份

執行單位：台灣大學社會學系

中 華 民 國 93 年 3 月 1 日

一、中文摘要：

本計畫針對目前文獻中較少著墨的印尼籍家務勞工，探討其出國工作的動機與遷移軌跡，面臨的結構限制以及展現的行動空間。本次研究成果與先前收集的菲律賓勞工的資料對照起來，展現出不同國籍的家務移工所鑲嵌的結構環境、文化脈絡、階級背景、移動軌跡上的差異，在理論的層次，本研究探討國籍別的社會差異如何在招募過程與雇傭關係中被建構為種族化的範疇論述，且在勞動市場中形成階層化的配置分工。

關鍵字：家務勞工、印尼、種族化、外籍幫傭

二、計畫緣由與目的

台灣一般民眾經常以口語的「菲傭」一詞來描述這群為台灣家庭燒飯洗衣、照顧小孩或老人的外籍勞工，但是事實上這群移民勞工來自不同的國家，除了菲律賓，還有印尼、泰國、馬來西亞以及最近開放的越南。既有的關於台灣外籍家務勞工的研究，由於受到語言的限制，多數研究針對可以英文溝通的菲律賓籍勞工，然而，根據行政院勞委會的統計資料，近兩年來，印尼籍的家務勞工大幅成長，最新的數字已經佔有將近在台外籍家務勞工（含家庭幫傭與監護工）總數的七成，而菲律賓籍的比例則相對下降到四分之一。本研究旨在調查印尼籍家務移工的遷移過程與在台的工作生活情形，綜合對照主持人先前收集的菲律賓勞工的資料，讓我們對家務移工的經驗有更全面的了解。

三、結果與討論

（一）印尼勞力輸出簡介

據 Asia Migrant Centre(2000)估計 1998 年印尼移民勞工約為 2,150,000 人；另外，Labor and Manpower Department 的數據則指出：1998 年印尼移民勞工人數有 1,049,627，且非法的移民勞工應為合法移民勞工的兩倍。雖然印尼移民勞工僅佔印尼國內勞動力¹的 1%，其匯款比重對 GDP 的貢獻亦不大；但其人數仍逐年增加。印尼的移民勞工史可追溯到十九世紀，仍為荷蘭殖民地時，其中包括殖民母國、政府招募的苦力（契約勞工）

¹ 1998 年印尼勞動人口有 92,734,932 人，見 www.bps.go.id [2002.09.11]，國內勞動力為十五歲以上，不包括仍在就學或從事家管的人口。

以及自然移民 (Hugo, 1993)。另外 Spaan (1994) 指出當時有不少移民勞工是為了去麥加朝聖，而暫時以新加坡或馬來西亞為跳板。原本印尼群島各有其種族文化，經 17th 20th 荷蘭殖民才逐漸整合為政治統一的國家，目前印尼是世界上最大的群島國家，人口位居全球第四。1945 年二次大戰結束後，印尼雖然宣稱已脫離荷蘭獨立，但一直到 1960's 中才逐漸有穩定的政體，此時經濟發展已為當務之急²，因此訂定一系列的五年計畫，以加速印尼的現代化 (Cribb & Brown 1997)。也正由於印尼在經濟發展上的急起直追，大量農業勞動力被釋放，不僅造成大量的城鄉移民³，印尼亦成為國際的勞動供給國⁴。

Nayyar 於 1996 年的研究指出印尼的國際移民勞工可分為三階段：第一階段為 1969~1979 年，因為後殖民的連結，半數的移民勞工是去荷蘭；第二階段為 1979~1989 年，有三分之四移民勞工進入中東，特別是沙烏地阿拉伯；第三階段則為 1989~1994 年，進入東亞及南亞的移民勞工增加，主要是馬來西亞及新加坡，但沙烏地阿拉伯仍為最大宗的目的地 (Amjad 1996)。目前沙烏地阿拉伯、馬來西亞及新加坡仍為印尼移民勞工主要的目的地，1999 年到中東國家的移民勞工即佔了 38% 左右 (Asia Migrant Yearbook 2000)。

印尼政府於 1984 年在勞工部 (Department of Labour) 之下設立 AKAN，藉此涉入移民勞工的招募過程，並希望能有效管理移民勞工。但由於官僚體制的行政效率遲緩、以及高額仲介費，故與印尼有地緣之便的馬來西亞及新加坡，則有不少的非法移民勞工是透過私人的仲介管道偷渡。至於中東國家由於雇主國管制較為嚴格，故非法偷渡勞工較少。據 Amjad (1996) 研究指出，1984-1994 年間印尼移民勞工仍以家務勞工為最大量 (60~70%)，其次為農業 (10~20%) 及運輸業 (10~15%)。Hugo (1993) 的研究則發現 1989-1992 年間，馬來西亞的印尼移民勞工主要為男性並從事農場工作 (98%)。然而，及至 1999 年印尼移民勞工的總額，女性仍佔了 70% 左右 (Asia Migrant Yearbook 2000)。雖然印尼的移民勞工以女性居多，但 Hugo (1995) 指出這些女性移民勞工多半是在家庭人力資源分配下才被允許出國工作⁵，而且女性向政府申請出國工作時亦必須

² 1966 年印尼的通貨膨脹高達 640%，並積欠外債 23 億 5800 萬美元；基礎設施嚴重衰敗，個人平均所得為 50 美元 (Cribb & Brown 1997)。

³ 目前有 60% 的人口集中在僅佔全國總面積 7% 的爪哇和巴峇島 (杜震華、盧信昌 2001)。

⁴ Hugo (1995) 指出 1990's 印尼的非農業勞動力首次減至 50% 以下 (在 1980's 農業人口仍有 55.9%) 且農業產值僅佔 GDP 的 19.4%。

⁵ Hugo (1995 : 293) 引用 Mantra, Kasnawi & Sukamardi 於 1986 年之研究，則移民勞工匯回家的錢多半

附上家中的同意書。顯然即使印尼逐漸步向現代化社會之結構，傳統的價值觀仍影響甚至支配印尼女性的生涯選擇。

台灣的印尼籍移工數量成長驚人，1996 年才約一萬人（4%），到了 2002 年 7 月增加到最高點，近十萬人，約佔外勞總人數的 32%，後來因為勞委會自 2002 年 8 月凍結印尼外勞，人數至今降到八萬多。印尼移工有兩個主要特點，一是多從事社會服務業及個人服務業（即家庭幫傭與監護工），二是高度女性化（約佔印尼外勞總量的 90%）。

（二）印尼與菲律賓家務移工之比較

比較我們對於印尼家務移工跟菲律賓家務移工的訪談，初步發現這兩群女性在社會身分與遷移軌跡有以下幾點主要的差別：

1. 先前階級位置：菲籍移工以大專學歷居多，多數來自呂宋島靠近馬尼拉不遠處，先前從事的是白領職業或是商品買賣。印尼移工則以高中初中畢業為主，多數來自東爪哇鄉下，很少聽到來自西爪哇雅加達附近的人。為何呈現如此明顯的差異？基本上有兩個解釋，一是兩國移民文化上的差異，相對於菲律賓，出國工作一途在印尼社會中的形象與意義仍然評價不高，大學畢業生不會放棄老師的職業、而為了高薪出國當女傭，一方面這可能跟印尼中上階級(priyayi)的文化傳統有關，錢不是社會地位的主要表徵，另一方面不像菲律賓在美國殖民的歷史影響下，對於國外富裕的物質生活有長期的文化想像。第二個原因則是仲介在其中扮演了主動篩選的過程，仲介偏好東爪哇與中爪哇鄉下的應徵者，認為較為服從、耐操，招募的管道是透過印尼的牛頭(當地稱 sponsor)主動尋找符合其想像特質的「理想」女傭，再經過幾個月的「養女傭」式的密集訓練。相對而言，菲律賓仲介則透過報紙廣告等方式招募，來自都會附近地區個人應徵者不在少數。
2. 流動軌跡：菲籍移工中有出國經驗者居多，但印尼也不少，仍以第一次就來台灣者居多。不過這和印尼出國工作潮的擴大時間較晚、印尼移工年齡偏低有關。另外，也因為菲籍移工因為會說英文，國際勞動市場上的競爭力較強，輸出國的範圍較廣，而印傭來台灣的招募過程是有台灣仲介系統性地介入的(訓練中文，為台灣量身訂做)。再

被用來貼補日常家用或支付年幼弟妹或兒女的學費。

者，菲勞中較明顯有持續流動或是長期流移的傾向，特別是往加拿大和歐洲尋求長期居留的可能，印尼則很少聽到，應與缺乏語言資本有關。多數印勞仍把出國工作看成婚前暫時的旅程，所以會說要回去結婚，但這一點有待觀察，是否她們婚後會因小孩的教育需求而再出來。

3. 年齡與婚姻：菲籍移工平均年齡明顯較高，三四十歲的人常見，已婚與分居者比例也高。印尼 20-26 歲的為主，十幾歲的也有，高中一畢業沒有找工作就直接出國的人很多，單身者居多。在婚姻與性別關係上，兩國的明顯差別是，菲律賓不能離婚，印尼爪哇島則是離婚率很高，離婚污名化的程度也低。我們認識的移工中，早結婚或已離婚者不乏 arranged marriage，但單身身分在台灣工作者，多嚮往戀愛結婚，這是她們對於現代性的想像中的重要構成部分，許多單身女性是因為不想太早結婚，以出國工作來逃避家裡或男友的催婚壓力。

四、計畫成果自評

本研究的主要成果有兩部分，一是在文獻的收集與整理上，我們有系統建立了以下四方面的資料庫：一、台灣之外勞歷年統計資料的彙編與分析，二、台灣的外勞政策以及相關外勞媒體報導，三、印尼的歷史背景、經濟發展與社會人口概況，四、印尼家務勞工在不同國家的受雇情形。我也應邀參加 2002 年 12 月於國立澳洲大學舉辦的移民研討會，結識了相關領域的學者與 NGO 人員。

第二部分是田野與訪談資料的收集，也是本研究最核心的部分。在這一年中（除了 SARS 疫情較為嚴重的期間），每個星期天，我和兩名助理在清真寺、火車站等地觀察外勞活動情形，建立與外籍勞工的接觸認識，然後進行正式的深入訪談，並且持續參加她們的聚會與活動。我們有進行正式訪談的印尼家務移工，共有 35 位，非正式訪談與交流的對象則近百位。多數訪談有錄音並由助理逐字謄錄。

2003 年八月期間我前往印尼爪哇島進行兩週的田野調查，旨在調查招募過程，以及了解移工在母國的家庭與生活情形。我訪談了返家的移工、家人鄰居、仲介、政府官員及相關 NGO 團體，讓我對印尼的社會文化與生活情形有更深入的了解，也對招募過程有了實際的觀察與調查，收穫非常豐富，詳情請見附件。

本研究由於時間有限，對於僱用關係的探討僅限於收集外勞部份的資料，我們繼續

在 2003-4 年的計畫中進行雇主方面的訪問，以對不同國籍的雇用經驗，進行更充分的調查研究。同時，專任助理與工讀生正在完成了印尼移工訪談資料的整理與輸入，我們也將運用質化研究軟體加以譯碼 (coding)、比較、分析，初步的論述分析，已於 2003 年 12 月在印度舉辦的移民與女性研討會中發表。

本研究的部份成果，包括外勞政策管制以及菲籍印籍家務移工的初步比較，已經整理在一篇期刊論文中，於 2003 年七月發表於 *Asian and Pacific Migration Journal*，此外，藉由本計畫的人力以及資源的協助，我也修改完成根據先前國科會計畫成果撰寫的兩篇英文文章，於 2003 年刊登在 SSCI 期刊 *Gender & Society*、*Identities: Global Studies in Culture and Power*。詳細資料如下：

"Political and Social Geography of Marginal Insiders: Migrant Domestic Workers in Taiwan." *Asian and Pacific Migration Journal* 12(1-2): 99-126.

"They Have More Money But I Speak Better English: Transnational Encounters Between Filipina Domestic Workers and Taiwanese Employers." *Identities: Global Studies in Culture and Power* 10(2): 132-161.

"Maid or Madam? Filipina Migrant Workers and the Continuity of Domestic Labor." *Gender & Society* 17(2): 187-208.

五、印尼移工相關文獻

Alihar, Suko Bandiyono and Fadjri ?? "A Review of Research Work on International Migration in Indonesia." , <http://www.unesco.org/most/apmrlabo5.doc>.

Amjad, Rashid. 1996. "Philippines and Indonesia: On the way to Migration Transition." *Asian and Pacific Migration Journal* 5:339-366.

Ananta, Aris. 2001. "The Impact of Migration Status on Household Financial Resilience During the Indonesian Crisis: A Case Study." *Social and Cultural issues* 1:1-40.

CARAM indonesia, KOPBUMI, National Commission on Violence Against Women. 2002.

"Indonesian Migrant Workers: systematic abuse at home and abroad." Indonesian Country Report to the UN Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, Kuala Lumpur.

Carlos, Ma Reinarruth D. 2002. "On the determinants of international migration in the Philippines: An empirical analysis." *The International Migration Review* 36:81-103.

- Choi, Jeong-Gil, Robert H. Woods, and Suzanne K. Murrmann. 2000. "International labor markets and the migration of labor forces as an alternative solution for labor shortages in the hospitality industry." *International Journal of Contemporary Hospitality Management* 12:61-66.
- Cruz, Santa. 2001. "Globalization, migration, and labor market formation: Labor's challenge?" *Capitalism, Nature, Socialism* 22:71-84.
- Ford, Michele. 2001. "Indonesian Women as Export Commodity: notes from Tanjung Pinang." *Labour and Management in Development Journal* 2:<http://labour-management.anu.edu.au/prt/voltwo/2-5-mford.pdf>.
- Graeme Hugo, W. R. Bohning. 2000. *Providing Information to Outgoing Indonesian Migrant Workers*, vol. Seapat Working Paper. Manila, Philippines: International Labour Office.
- Hugo, Graeme. 1993. "Indonesian labour migration to Malaysia: Trends and policy implications." *Southeast Asian Journal of social Science* 21:36-70.
- Hugo, Graeme. 1995. "International labor migration and the family: some observations from Indonesia." *Asian and Pacific Migration Journal* 4:273-301.
- Hugo, Graeme. 1998. "Undocumented International Migration in Southeast Asia." in *Pacific Science Congress*. Taipei, Taiwan.
- Hugo, Graeme 2002. "Indonesia's Labor Looks Abroad." *Migration Information Source*, <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=53>.
- Leinbach, Thomas R. and John F. Watkins. 1998. "Remittances and circulation behavior in the livelihood process: Transmigrant families in South Sumatra, Indonesia." *Economic Geography* 74:45-63.
- Loveband, Anne. 2003. "Positioning the Product: Indonesian Migrant Women Workers in Contemporary Taiwan." in *Southeast Asia Research Center Working Papers Series*, vol. 43. Hong Kong: the Southeast Asia Research Center (SEARC) of the City University of Hong Kong.
- Malhotra, Anju. 1997. "Gender and the timing of marriage: Rural-urban differences in Java." *Journal of Marriage and the Family* 59:434-450.
- Manning, Chris. 1998. "Does globalisation undermine labour standards? Lessons from East Asia." *Australian Journal of International Affairs* 52:133-147.
- Nair, Shanti. 1998. "Migrants in a maelstrom." *The World Today* 54:66-68.
- Nayyar, Deepak. 1997. *Emigration Pressures and Structural change, Case Study of Indonesia*, vol. International Migration Papers. Geneva, Switzerland: International labour Office.
- Pudjiastuti, Tri Nuke. 2003. "The Changing Roles of NGOs in Relation to Female Indonesian Labor Migration." *Asian and Pacific Migration Journal* 12:189-207.
- Raharto, Aswatimi. 2002. "Indonesian Female Labour Migrants: Experiences Working Overseas (A Case Study Among Returned Migrants in West Java)." in *IUSSP Regional Population Conference on Southeast Asia's Population in a Changing Asian Context*. Bangkok, Thailand.

- Rashid, Amjad. 1996. "Philippines and Indonesia: On the way to a migration transition." *Asian and Pacific Migration Journal* 5:339-366.
- Robinson, Kathryn. 2000. "Gender, Islam, and Nationality: Indonesian Domestic Servants in the Middle East." Pp. 249-282 in *Home and Hegemony*, edited by K. M. A. a. S. Dickey. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Saith, Ashwani. 1997. *Emigration Pressures and Structural Change. Case study of the Philippines*, vol. International Migration Papers. Geneva, Switzerland: International Labour Office.
- Science(PPT-LIPI), The Center for Population and Manpower Studies Indonesian Institute of. 2000. "Providing Material for the Development of Information to be Made Available to Potential International Labour Migrants form Indonesia." , Jakarta.
- Shah, Nasra M. 2000. "Relative success if male workers in the host country, Kuwait: Does the channel of migration matter?" *The International Migration Review* 34:59-78.
- Silvey, Rachel M. 2000. "Gender and Mobility inder Crisis in Sough Sulawesi, Indonesia." *Gender, Place and Culture* 7:143-161.
- Silvey, Rachel M. 2000. "Stigmatized spaces: Gender and mobility under crisis in South Sulawesi, Indonesia." *Gender, Place and Culture* 7:143-161.
- Spaan, Ernst. 1994. "Taikongs and Calos: The Role of Middlemen and Brokers in Javanese International Migration." *International Migration Review* 28:93-113.
- Sukamdi, Abdul Haris, Patrick Brownlee. 2000. "Labour Migration in Indonesia: Policies and Practices." . Yogyakarta, Indonesia: Population Studies Center Gadjah Mada University.
- Susetiawan. 2001. "Asean Legal System: A Challenge if Cutting out Cultural Boundaries." in *International Law Conference on ASEAN Legal Systems and Regional Integration*. AEI University of Malaya.
- Tiwon, Sylvia. 2000. "Reconstructing Boundaries and Beyond." Pp. 68-100 in *Women and Households in Indonesia*, vol. 27, *studies in Asian topics*, edited by J. Koning. Richmond (Surrey): Curzon.
- Tran, Peter. 1998. "Migrant workers in Asia." *Migration World Magazine* 26:32-35.
- Yeoh, Brenda S. A., Shirlena Huang, and Joaquin Gonzalez III. 1999. "Migrant female domestic workers: Debating the economic, social and political impacts in Singapore." *The International Migration Review* 33:114-136.