

行政院國家科學委員會補助九十年度專題研究計畫成果報告

台灣與亞洲鄰近國家與地區間人口對流對台灣的影響
及政策涵義

計畫類別： 個別型計畫 整合型計畫

計畫編號：NSC89 - 2412 - H - 002 - 022

執行期間：89年8月1日至90年7月31日

計畫主持人：蔡宏進

執行單位：國立台灣大學農業推廣學系

中華民國九十年七月

台灣與亞洲鄰近國家與地區間人口對流對台灣的影響 及政策涵義

蔡宏進

中文摘要

本文依據筆者在以往對台灣與亞洲鄰近國家人口對流的研究成果，從中選擇四項重要的人口對流面相或類型，先摘其對流人口性質的要點，進而分析其對台灣的影響，再討論政策的涵義，政策涵義則重點在政策的調整方向。所選取的四項重要人口對流面相是：(一)自外國湧入的工作人口，(二)自大陸來台探親及依親人口，(三)赴大陸的台商，(四)到國外觀光旅遊的台灣居民及移民。

本研究所用資料包括在前兩年筆者所作有關台灣與亞洲鄰近國家與地區間人口對流的研究結果、相關文獻、官方資料及和相關官員及移民會談的結果。所用的研究方法包括質性分析及社會統計。

Impacts of the International Migration between Taiwan and Other Asia Neighbor Countries and Areas on Taiwan and the Policy Implications

Hong-Chin Tsai

Abstract

The main purpose of the present study is to analyze the impact of the international migration between Taiwan and other Asia neighbor countries and areas on Taiwan and the policy implications. Before analyzing the impact and discussing the policy implications of four international migration dimensions or patterns, demographic characteristics of each type of international migration based on the findings in author's previous related studies have been summarized. The discussion on policy implications focuses on policy adjustment directions.

Four selected international migration dimensions or patterns in author's previous studies are: (1) working population of Southeast countries in Taiwan; (2) migrants of Mainland China to visit and depend on their relatives in Taiwan; (3) Taiwan businessmen migrants in Mainland China; (4) Taiwan visitors, tourists and emigrants to foreign countries.

Available data for the present study is employed from findings in author's related previous studies, existing references, government documents, and interviewing results with related government officers and migrants. Both qualitative analytical and social statistical methods were used for the study.

目 錄

壹、導論.....	1
一、研究背景.....	1
二、研究目標.....	1
三、研究方法.....	1
四、理論概念.....	2
貳、自外國湧入台灣工作人口的影響及外勞政策的修正方向.....	4
一、自外國湧入台灣工作人口性質的摘要.....	4
二、外來工作人員對台灣的影響.....	7
三、對外勞政策的修正方向.....	8
參、自大陸來台探親依親人口的影響及政策的調整方向.....	9
一、自大陸來台探親依親人口性質的摘要.....	11
二、來台探親依親人口對台灣的影響.....	12
三、政策的調整方向.....	13
肆、赴大陸台商的影响及政策的調整方向.....	16
一、赴大陸台商人口性質的摘要.....	16
二、大陸台商對台灣的影響.....	17
三、未來政策的調整方向.....	18
伍、出國觀光旅遊人口及移民的影響及政策的調整方向.....	20
一、出國觀光旅遊人口及移民性質的摘要.....	20
二、出國觀光旅遊人口及向外移民對台灣的影響.....	22
三、政策的調整方向.....	25
陸、結論與建議.....	26
一、結論.....	26
二、建議.....	29

壹、導論

一、研究背景

本研究之緣起，乃因筆者在過去兩年期間先後對台灣與亞洲鄰近國家與地區間的人口對流做了研究，並有具體的研究結果與發現。筆者進而深感這些人口對流的現象對於台灣的社會與人民深具影響性，有進一步加以探討與瞭解的必要。同時聯想到以台灣的立場言，這些人口對流的影響也必具有政策性的涵義。也即面對對流人口的影響，台灣政府有必要採取適當的應對策略，使台灣的社會與人民受到的傷害或負面的影響減低，並進而使台灣的社會及人民從人口對流過程中獲得較多正面的益處與效果。

二、研究目標

鑑於台灣的社會及人民可能受到的影響層面廣闊，所牽涉的政策涵義也可能相當廣泛，故本年度的研究目標乃不得不從中選擇較為重要者加以分析與探討，將重要目標分成下列細項。

- (一) 外來工作人口湧入的影響及外勞政策的修正方向
- (二) 自大陸來台探親依親人口的影響及政策的調整方向
- (三) 赴大陸台商的影响及政策的調整方向
- (四) 國人外出觀光旅遊人口及移民的影響及政策調整方向

三、研究方法

為達成上述四個細部研究目標，所需資料來源包括參考前兩年的研究結果，同時也經由收集相關文獻及官方資料，並訪談相關官員及移民等。所用的分析方法包括使用質性及社會統計的社會學分析方法。

四、理論概念

本節的相關理論概念可分為兩部分說明。第一部份是有關人口對流對台灣影響的理論概念，第二部份是有關此項影響的政策涵義的理論概念。

(一) 人口對流對台灣影響的理論概念

由本研究所依據的前兩年研究計畫成果發現台灣與亞洲鄰近國家與地區間人口確有對流的現象，且與不同國家與地區間人口的流入與流出的性質各有不同，包括不同的數量及不同的特性等。對於國際流動人口而言，台灣一方面是流入人口的目的地，另一方面是流出人口的原住地。國際遷移人口對目的地與原住地的人口、社會、經濟與政治等多方面的事項與性質都會有影響，這種影響的功能與本質在先前的國際人口遷移理論中已有頗多論述，重要的先前理論計有三大類，每大類都再分成多項細類，這三大理論類型包括（一）對人口成長與結構的影響論，（二）對經濟面的影響論，（三）對社會面的影響論。其中（一）對人口成長與結構的影響論再細分成（1）對人口成長及（2）對性別與年齡結構的影響論；（二）對經濟面的影響論，則再細分成對（1）勞動力，（2）就業與失業，（3）工資水準，（4）給酬的平衡性，（5）其他經濟面等的影響；（三）對社會面的影響論包括對（1）遷移者的社會目標，（2）社會吸收能力，（3）社會整合，（4）社會問題等的影響。（UN，1973，245-261頁）。

晚近有關國際間人口遷移研究的影響論述也普遍注意及關切到下列幾個重要的論點與議題：（1）遷移的得與失，（2）強制性遷移的限制性，（3）人口移出國的損失，（4）遷移者的調適與應對，（5）對移入國與移出者的影響，（6）外籍勞工的影響（ONG，Chan，Chew，1995， ）。

上述多種有關國際人口遷移的概念、論點與議題都可供為本研究探討台灣與亞洲人口對流對台灣的影響的參考依據。也即其對台灣的影響是多方面的，包括對人口、對遷移者個人、對經濟、對社會乃至對政治等方面都有影響。且影響的

方面包括正面的及負面的，而影響的遷移因素也包括遷入及遷出的兩方面。

(二) 人口對流影響的政策涵義的理論概念

本研究對有關台灣與亞洲鄰近國家與地區間人口對流對台灣影響的政策涵義，主要將針對現行政策的修正及訂立新政策，並將著重在四大方面的政策上，即(1)外勞的政策，(2)有關大陸來台探親依親人口的政策，(3)有關赴大陸台商人口的政策，(4)有關國人觀光旅遊人口及移民的政策。

至於應如何修正，則必須考慮若干重要變數，一是有關台灣與亞洲鄰近國家與地區人口對流的事實，二是有關這些事實對台灣產生的影響，三是相關的重要環境變數，包括台灣內部的及台灣之外但與台灣有相關者，因為上列三大變數都直接關係到遷移人口相關政策的調整。

貳、自外國湧入台灣工作人口的影響及外勞政策的修正方向

一、自外國湧入台灣工作人口性質的摘要

在晚近台灣與亞洲鄰近國家與地區間產生的對流人口的要項之一是湧入了大量的外來工作人口，其中大部分為外籍勞工。依據本計畫第一年的研究結果，自民國七十八年至八十七年間自東亞及東南亞國家來台外僑居留在台人數，累計共有 1,155,545 人，以最近的民國八十七年一年計，共有居留人數 274,196 人。這些居留在台的外籍人口，包括工作人口及其眷屬與留學生。其中工作人口都已居住半年以上者，若將居留未滿半年的工作人口也計算在內，則全部居留外籍人口比表 2-1 所示居留在台外僑人數為多。

表 2-1，民國七十八年至八十七年間東亞及東南亞各國及各地區外僑在台居留人數

	78 年	79 年	80 年	81 年	82 年	83 年	84 年	85 年	86 年	87 年	合計	
											人數	位次
日本	7,056	6,616	6,514	7,092	6,936	7,167	8,618	7,682	8,211	8,711	74,603	4
韓國	1,471	1,587	1,609	1,891	1,821	1,699	1,569	1,868	1,898	2,510	17,923	6
汶萊	-	-	-	-	-	17	11	15	6	-	49	11
印尼	1,403	1,413	1,296	1,889	4,817	7,128	10,892	15,768	21,113	27,519	86,146	3
泰國	1,024	1,082	2,532	9,857	42,066	87,534	114,918	123,585	119,049	124,064	625,711	1
馬來西亞	6,688	6,159	6,135	7,874	9,783	8,108	6,538	6,266	5,857	6,457	69,865	5
緬甸	-	-	-	-	-	84	149	699	1,215	-	2,147	9
菲律賓	804	806	826	1,968	14,586	32,966	63,063	81,599	93,176	104,139	393,933	2
新加坡	678	686	668	740	621	577	636	646	661	796	6,709	7
越南	26	33	33	188	182	189	367	589	1,359	-	2,966	8
柬普寨	-	-	-	-	-	2	1	13	50	-	66	10
合計	19,150	18,382	19,613	31,499	80,812	145,471	116,529	207,296	242,595	274,196	1,155,545	-

資料來源：內政部警政署

在晚近遷移來台的東亞及東南亞人口中，勞工人數所佔的比率甚高。實際上根據行政院勞委會最新統計，在民國八十九年十月底時台閩地區正式引進的外籍勞工共有 324,204 人。其中以來自泰國者最多，其次為菲律賓，再次是印尼。此外也有來自越南與馬來西亞兩國者，但數量都較少。就來自東南亞勞工總數及各國人數列如下表 2-2。

表 2-2，台閩地區外籍勞工人數按國籍分，民國八十九年十月底

項目	總數	泰國	菲律賓	印尼	越南	馬來西亞
人數	324,204	142,258	102,820	72,568	6,440	118
%	100.0	43.9	31.7	22.4	2.0	-

資料來源：行政院勞委會網站外勞統計資料表 15

本計畫在第一年研究的結果進一步發現來自亞洲各國人口中大致男多於女，僅就東南亞移入的外籍勞工的總數加以計算，也是男多於女。惟自不同國家移入勞工中男女比例的差異頗大，其中來自泰國的勞工以男性居多，而來自菲律賓的勞工則以女性居多。外籍勞工的年齡大致都為青壯年，至於其職業，則都為實質的勞工，勞委會對其工作項目作了細分，詳如下表 2-3 所示。

表 2-3，台閩地區外籍勞工按開放（工作）項目分

項目	人數	%	項目	人數	%
總計	324,204	100	新廠及擴充設備	1,724	0.53
政府重大公共工程	33,876	10.45	經加、科園區專案	430	0.13
六行業十五種職業	596	0.18	三 K 行業專案	97	0.03
外籍監護工	95,133	29.34	重大投資製造業	68,539	21.14
家庭幫傭	7,724	2.38	重大投資營造業	3,128	0.96
外籍船員	1,187	0.37	七行業專案	47	0.01
六十八行業	7,327	2.26	製造業二年期滿重整	98,870	30.50
七十三行業	402	0.12	非高科技製造業	4,601	1.42
陶瓷等六行業	404	0.12	高科技製造業	109	0.03

資料來源：行政院勞委會網站外勞統計資料表 11

有關來自東南亞外勞人口的另一重要訊息是其在台灣的地理分佈。以民國八十九年十月底的資料，共有 324,204 人，相當普遍分佈於各縣市，詳如下表 2-4 所示。

表 2-4，台閩地區外籍勞工的地理分佈，民國 89 年 10 月底

地點	人數	%	地點	人數	%	地點	人數	%
總計	324,204	100.0	宜蘭縣	3,669	1.13	台南縣	16,279	5.02
台北市	34,841	10.75	桃園縣	69,627	21.48	高雄縣	11,227	3.46
高雄市	14,996	4.63	新竹縣	12,040	3.71	屏東縣	5,352	1.65
基隆市	2,668	0.82	苗栗縣	8,719	2.69	台東縣	648	0.20
新竹市	11,724	3.62	台中縣	23,709	7.31	花蓮縣	4,480	1.38
台中市	10,654	3.29	彰化縣	19,822	6.11	澎湖縣	141	0.04
嘉義市	1,618	0.50	南投縣	4,741	1.46	金門縣	121	0.04
台南市	4,207	1.30	雲林縣	12,251	3.78	連江縣	215	0.07
台北縣	45,857	14.4	嘉義縣	4,598	1.42	-	-	-

資料來源：行政院勞委會網站外勞統計資料表 14

由上表資料可見全台灣地區各縣市都有外勞的分佈，惟以大都市及都會區內的重要工業縣分分佈的外勞數量特多，其中分佈人數及所佔比率最多的前五個縣市依次是桃園縣、台北縣、台北市、台中縣及彰化縣。分佈在這五個縣市的外勞人數佔全部外勞的 59.79 %。其中的前三個縣市包括桃園縣、台北縣及台北市，共佔全部外勞的 46.37 %。可見在台的外勞分佈雖普遍分佈在各縣市，但以北部大都會區的台北縣市及桃園縣分佈最多，三個縣市內就約佔了一半。

除了來自東南亞諸國的外籍勞工之外，湧入台灣工作的外籍人口尚有少數的其他國家或地區的勞工，以及非勞工的外籍工作人口，但人數相對較少。非勞工的外籍工作人口，包括外交事務人員、外商工作人員以及來台教授外語的人士，乃至傳教的神職人員等。

二、外來工作人員對台灣的影響

不論是外籍的人才或勞工前來台灣對台灣的影響都有良好的一面，也有不良的一面。就以前來台灣工作的外商而言，一方面活絡其公司，也為台灣創造就業

機會並活絡工商產業。來台教授外文的外國教師，則可幫助台灣本地學生改進外國語文的能力，以利增強其學習與工作能力。外國勞工來台的主要工作包括營建業、製造業及幫傭看護等，可為台灣增加生產力並減輕家庭及社會負擔。

來台的外籍人口對於台灣的負面影響或許更多。可能的負面影響則包括(1)外籍工作人口個人在工作上及生活上適應不良的問題，(2)為社會增加人口壓力，(3)減少本地勞工的工作機會，(4)延遲技術的進步，(5)破壞法規，(6)擾亂治安，(7)傳入疾病，(8)引發群體衝突，(9)造成資金流失，(10)流入禁物，(11)導致社會結構複雜化(蔡宏進，蔡青龍，民國81年，43-80頁)。

比較外籍的勞工與非勞工的移入台灣後對台灣的影響，勞工的正面影響不一定比非勞工的正面影響少，或負面影響較多。但兩者人數各有不同，其影響性質也各有不同之處。

三、對外勞政策的修正方向

湧入台灣工作的外籍人口以外勞為主，對於此方面的政策也以外勞政策最為重要。目前台灣的外勞政策是限量、限類及限國等並行的政策。目前的引進總數為324,204人。准許引進的重要產業或項目包括，政府重大公共工程、規定內特殊行業、監護工、家庭幫傭、船員、陶瓷業、新廠及擴充設備工廠、經加科園區專案、三K行業、重大投資製造業、非高科技製造業、高科技製造業等。而引進外勞的性別則男女均有，引進國家別則以泰國、菲律賓、印尼、越南及馬來西亞為主。到台灣後依申請者所在地點分佈，各縣市都有，但以北部桃園縣及台北縣市最多，共約佔了半數。綜合這些外勞政策的內含牽連到的層面共包括(1)數量，(2)工作行業或項目，(3)國家來源，(4)男女比例，(5)來台後的分佈。其中較可能成為政策修正或改變的層面與項目則包括(1)數量與性別組合，(2)申請項目，(3)國家來源等。筆者考量當前外籍勞工在這三方面的性質及衡量關係外籍勞工的內外環境情勢，對在近程的將來可能需要調整政策的方向，略述已

見如下。

(一) 引進數量與性別組合的政策調整方向

引進外勞數量的設定以需求量與承受量為主要考量因素。台灣對外籍勞工的需求量與承受量的估計見仁見智，向來同情與支持工商企業界及經濟發展的學者專家，多半所估計與主張引進的數量都較多。反之，較為社會與國家安全考慮的學者專家所估計與主張引進的數量都較少。近來台灣工商業不景氣，失業率增高，對於外籍勞工的需求與依賴程度已漸減輕。又從另一方面考慮，近來外籍勞工在台灣惹是生非的案件也層出不窮，其對台灣社會的安定與安全所造成的威脅也漸大。在近程的未來國內又缺乏重大公共工程可以進行，在此情況下，未來近期內對於外籍勞工的需求，尤其是對於男性外勞的需求，將不致再加擴大，故外勞總量或許應該調少而非調多。其中對男性外勞的調降量將大於對女性外勞的調降量。惟至高鐵開工之後，如果本國勞工參與工作的意願不高，則對於男性外勞的需求量可能會再呈現另一波增多的現象。但未來女性外勞的引進量將會隨著對看護工及家庭幫傭將維持在一定的數量下而維持在較穩定的情況。

(二) 引進國家來源的調整方向

我國所需外籍勞工主要自東南亞國家引進，原因很多，一來空間距離較短，勞工輸出國的就業機會少，國民所得水準低。而且輸出國都有華僑居住，其人民中有不少混有華人血統者，與我國的文化較為接近。這些國家與我國之間的外交關係雖非正式，但也維持在相安無事的狀況。也因這些國家准許我國商人前往投資經商，因而彼此開放互惠的門戶。

上述與東南亞國家的關係因素有些較難改變，如空間距離與血統與文化關係，但有些則較易改變，例如其經濟發展水準及其與我國的外交關係等。考量這些與外勞來台有關的環境因素的性質與變化，則預計在不久的將來台灣如果將繼續引進外籍勞工，則不同國家間引進的數量與比重將有必要略做調整，或將自動

有所調整，主要的調整方向是：(1) 泰勞的人數與比重將可能略減，因為近年來泰國的經濟發展進展較快，對勞工的內需程度提昇，可再輸出的勞工將轉為較困難。(2) 來自越南的勞工可能增加，因越南與台灣的經濟往來頗有進展之勢，一方面台商赴越南投資者漸多，另一方面越南勞工過去來台數量較少，未來可能前來的潛力較大。(3) 菲律賓來台的看護及幫傭的女性勞工的變化可能漸減，因台灣方面的需求量變化不大，但將來部分女看護或幫傭將從印尼或越南引進。今後來自菲律賓的外勞數量也將受到台菲兩國間關係的不穩定變化而顯得較不穩定。來自印尼的外勞同樣也因與印尼關係變化難測而較難估測。至於來自馬來西亞的外勞數量一向數量甚少，未來的數量仍將很少，主要原因是馬來西亞經濟發展水準與台灣的差距相對較少，未來的發展潛力也大，可供輸出的勞工數量相對較缺。

參、自大陸來台探親依親人口的影響及政策的調整方向

一、自大陸來台探親依親人口性質的摘要

在台灣與東亞及東南亞國家間的對流人口中，另一重要項目是自大陸來台探親及依親的人口。此項人口所以重要的理由有二，第一是此項人口在所有自東亞及東南亞移入台灣的人口又迄未歸返者佔第一位，為數最多。第二是此種來台探親依親的人口於在台居留後因有重要親屬在台，故最可能變更身份，入籍定居成為我國國民。下表呈現自民國 78 年至 87 年間自大陸來台探親、依親、奔喪等又迄未出境人數，及其占十三個東亞及東南亞國家入境台灣後滯留未歸僑胞總數的百分比。

表 3-1，在民國 78 年至 87 年間自大陸移入台灣人口迄未出境者及其占全部自東亞及東南亞國家移入人口的百分比

來	年份	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	合計
自	入境者(1)	3,873	3,424	4,233	6,179	8,816	9,313	12,765	15,925	20,671	21,532	106,731
大	入境者-出境者(2)	486	153	209	407	704	557	969	977	1,217	789	6,468
陸	迄未出境者(3)	50	79	67	88	140	493	699	1,127	2,532	4,574	9,849
自東亞及東南亞國家移入迄未出境者(4)		405	452	420	470	814	1,204	2,311	3,776	8,846	9,563	28,261
百分比%，(5) = (3) ÷ (4) × 100		12.3	17.5	15.9	18.7	17.2	40.9	30.2	29.8	28.6	47.8	34.9

資料來源：(1) 中華民國台閩地區警政統計年報，民國八十六年，260 261 頁

(2) 內政部入出境管理局

由上表資料可看出，自民國 78 年至 87 年的十年間自大陸移入台灣迄未歸返者共有 9,849 人之多，占所有來自東亞及東南亞各國又迄未出境僑胞總人數的 34.9%。人數之多，比率之高在所有東亞及東南亞國家中名列第一位。事實上在這十年間入境台灣的大陸人口逾半年不歸者更多，共有 21,901 人。

自大陸入境台灣的大陸人口中不論是迄未歸返或是逾半年未歸者的性別組合都是女多於男。在七十八年至八十七年的十年間迄未歸返的 9,849 人中，性別

比例為 28.6，而在 21,901 個逾半年未歸的人口中，性別比例則為 24.6。其與其他東亞及東南亞國家移入台灣僑胞中迄未歸返或逾半年未歸者的性別比例相比，明顯偏低。也可說自大陸來台依親或探親奔喪而未歸的人口中顯然女性偏多，每有 100 名女性約僅有二十餘名男性。此與來台的大陸同胞中有不少是台灣年輕人所娶的大陸新娘，及台灣居民迎自大陸的年老配偶或母親等有關。

自大陸來台未歸人口的年齡組合性質，與來自其他東亞及東南亞僑胞中的性質大致相同，以 20 歲至 39 歲的青壯人口所佔比例最高，以迄未歸返的 9,849 人計算，則介於此年齡層者共占 51%，又若以逾半年未歸的 21,901 人計算，則介於此年齡層者共占 60.6%。若將來自大陸未歸的人口的年齡組合與其他東亞及東南亞國家移入人口的年齡組合相比，所不同者是來自大陸同胞中小孩人口所佔比率相對較少，而老年人口所佔比率則相對較多。此與台灣政策傾向准許接來奉養的大陸籍配偶或父母親，但不鼓勵前來讀書的大陸及學齡人口有關。

進一步分析自大陸來台未歸人口的變遷情形，約可獲得下列兩點重要變化現象：(1) 就數量方面看，有越來越多的趨勢；(2) 在性別比例方面，則越來越低。就此兩點重要變遷情形列如表 3-2。

表 3-2，自民國 78 年至 87 年間自大陸淨流入台灣人口的總數及性別比例的變遷

	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	合計
合計	71	122	154	217	511	861	1,863	2,919	7,310	7,873	21,901
男	42	78	83	95	215	369	614	707	1,032	1,087	4,322
女	29	44	71	122	296	492	1,249	2,212	6,278	6,786	17,579
性別比例	144.8	177.2	116.9	77.9	72.6	75.0	49.1	31.9	16.4	16.0	24.6

資料來源：內政部入出境管理局

二、來台探親依親人口對台灣的影響

有關自大陸來台探親依親及其他原因而後居留的人口對台灣方面勢必也將發生影響，重要的影響面也可分為正的或好的及反的或壞的兩方面看。就正的方面或好的方面之影響看，主要可促成許多家庭的成員團圓，享受天倫之樂，對於

原來離散台灣與大陸兩地的許多家庭的份子都是好事。

有關自大陸來台探親依親而居留的人口對台灣的負面或不良的影響也有不少。第一，居留者工作與生活適應不良，為本身及家庭造成不安與不合諧問題。第二，來台之後需要台灣的社會與政府的照顧，對台灣的社會與政府有所需求，包括職業需求、社會福利需求或補償需求等，可能增加社會與政府的負擔與麻煩。第三，來台生活不如意者，對台灣的社會與政府可能有所埋怨與抗爭，或有因此而引發政治事件，甚至導致海峽兩岸雙方人民與政府之間的誤解與爭端。此外也常因其同情或支持者與反對或拒絕者之間相互不滿而引發台灣內部不同政治團體之間的歧見與衝突。

三、政策的調整方向

台灣政府對於自大陸來台探親依親後居留或定居人口的政策，鎖定在數量與資格的限制上。由於海峽兩岸的人口數量與土地面積大小都很懸殊，台灣方面沒本錢採取完全開放的政策，近年來乃採行限額限類核准的政策。目前依內政部的規定，大陸地區人民在台灣地區居留數額及類別係採行於民國八十八年十二月二十二日經立法院同意，並經行政院公告的辦法辦理。辦法中的重要規定有四項，第一項是台灣地區人民之配偶，在民國三十八年十二月三十一日以前（含三十一日）結婚者數額不限；第二，台灣地區人民之配偶在民國三十九年一月一日以後（含一日）結婚已滿兩年或已生產子女者每年限額 3,600 人；第三，其他基於政治、經濟、社會、教育、科技或文化之考量，經主管機關認為確有必要者，每年配額 60 人；第四，台灣地區人民之配偶，在民國八十六年九月二十三日以前（含二十三日），在台因逾期停留而被取消配額時，其逾期未逾十日者，限與本類別內所撤銷之居留數額相當（內政部，89 年 1 月 12 日，一頁）。

至於有關大陸地區人民在台灣地區定居的政策則係根據行政院於八十九年六月三日公告辦法辦理。辦法中的重要規定共有七條。第一條是，有關台灣地區

人民之配偶，於民國三十八年十二月三十一日以前（含三十一日）結婚，年齡在七十歲以上者不限額。第二，大陸地區人民經許可進入台灣地區定居，並設有戶籍滿五年後，其直系血親年齡在七十歲以上者，每月限五人。第三，台灣地區人民之直系血親及配偶，年齡在七十歲以上者，每月限五人。第四，台灣地區人民之親生子女，年齡在十二歲以下者，不限額。第五，台灣地區人民之直系血親，年齡在十二歲以下，其在大陸地區之父母雙亡；或在台灣地區設有戶籍之父（母）死亡者，不限額。第六，大陸地區人民前婚姻所生子女，為現在婚姻關係存續中之台灣地區人民收養，且年齡在十二歲以下者，但以一人為限，合乎此條件者，每月限額二人。第七，類別六以外台灣地區人民之其他收養子女，孫子女或曾孫子女及直系血親，年齡在十二歲以下者，但以一人為限，合乎此條件者，每月限二人。對於上列七點規定另有二點附記：（一）類別三之台灣地區人民，不包括大陸地區人民經許可進入台灣地區定居，並設有戶籍者。其親屬關係因結婚或收養發生者，核配數額時應存續三年以上。（二）台灣地區人民不得同時為類別六或類別七申請人之依親對象，其為依親對象之次數，以一次為限。（內政部，八十九年七月一日，一頁）。

上列有關當前大陸人民來台居留及定居的政策或規定於未來放寬的可能性極大，重要原因有數項：（1）未來海峽兩岸人民通婚人數可能因為前往大陸台商急速增加而增加，其對新婚配偶及所生子女申請來台居留定居者為數可能會增加；（2）目前已申請來台居留及定居的大陸人民尚未獲准者為數不少，給政府造成極大壓力，多年來同情其境遇的民代等不斷向政府施壓，使政府不得不逐漸放寬尺度，今後此種要求將會續增。（3）目前社會輿論對於開放對大陸的大小三通的要求聲浪甚大，此種輿論需求可能逐漸實現，一旦通航、通商、通郵、通婚的尺度放寬之後，大陸人民要求來台居留與定居者也必會增多，政策上受到的挑戰與壓力也必會更大，終將有逐漸開放的可能。（4）事實上在過去數年內，政策上對於每年來台居留的大陸人民之配額都逐步放寬，由最早每年准許六百餘人，逐漸增加至當前的每年准許三千六百人，今後的趨勢有以往的軌跡可循，因而將會

逐漸放寬，而不會逐漸緊縮。

未來政策上放寬調整的方向將包括數量的增多及類別的增多兩方面。至於將增加多少，以及會加多何種類別則不易推斷。重要的決定因素將包括實際申請人數或件數、社會輿論、民代的壓力、中共官方的態度以及我方執政者的意識型態等。

肆、赴大陸台商的影響及政策的調整方向

一、赴大陸台商人口性質的摘要

台灣與東亞及東南亞國家與地區對流的人口中，赴大陸的台商是為重要的一環。近年來赴亞洲鄰近國家及地區的台商以到中國大陸者為數最多。在本計畫第一年使用內政部入出境管理局的資料計算，在民國七十八年至八十七年間台灣人口前往東亞及東南亞國家與地區累積迄未歸返人口共有 132,287 人，但缺少前往中國大陸部分，因台灣與大陸無直接通航，故入出境管理局的資料未有此項登記。惟從入出境資料中得知歷年來台灣人民經香港出境逾六個月未歸返及迄未歸返的人數都最多，在民國 78 年至 87 年間經香港逾半年未歸人數共有 310,413 人，占有赴東亞及東南亞國家及地區逾半年未歸總人數的 36.61%。而這期間經香港迄未歸返的國人共有 63,605 人，占同期間前往所有東亞及東南亞國家及地區迄未歸返總人數的 48.08%。雖然經香港逾半年未歸或迄未歸返的台灣人民並非完全前往大陸經商，但應以前往大陸的台商占大多數。另根據陸委會發表的資料，自 1991 年至 1999 年 5 月，經政府核准台商在大陸投資的件數共有 21,804 件(陸委會，88 年，25 頁)。也即若以每件有一位台商代表計，則這期間經政府核准到大陸經商者至少有 21,804 人。事實上至目前為止在大陸的台商人數應比此一數目為多，因為未向政府申請而獨自前往大陸經商者不在少數；又政府核准的投資案件中，每件可能也不只一個工作人員前往。此外，自 1999 年 5 月至本報告行筆為止，已歷時一年七個月，且在最近的一年內由於台灣內部經濟不景氣，投資環境變差，前往大陸的台商急速增加。綜合這些因素，可估測至目前為止，在大陸的台商數目應遠多於 21,804 人，若包括其家屬等或許有數十萬人之多。

赴大陸台商的人口的更精確性質缺乏具體資料可供分析與了解，惟參酌台商赴外工作的習慣，大致可以了解台商的年齡組合以創業力高的青壯年人口為數最

多，且以男性為絕大多數。到了晚近，台商攜帶眷屬一同前往者漸為多見，故也有相對數量的學齡兒童與婦女眷屬，跟著台商一同前往大陸居留。最近在廣東深圳設有台商子弟學校，且在大陸的大學中也見有台灣的留學生，可見由於台商的出走，也擴大到其子女也跟著前往大陸求學的情形。

二、大陸台商對台灣的影響

商人的主要動機與目的在營利賺錢，在大陸的台商主要的目的也在賺錢。大陸台商曾經因投資賺錢者可能有之，其對台灣的最主要正面影響是為台灣賺進財富，幫助台灣發展經濟。

多數台商可能在兩種情形下前往大陸投資，一為積極前往大陸開創事業者，另一是當台灣的事業難再經營的情況下，不得不放棄而遷往大陸者。不論是在何種情況前往，其對台灣的經濟影響，都有繼往開來及延續壽命的意義。台商在大陸賺錢者，若能匯回台灣，對台灣的經濟發展確有正面的助益。

然而台商前往大陸投資，對於台灣經濟、社會與政治卻也有不少負面或不良的影響。先就對經濟方面的負面作用或不良影響看，不少企業前往大陸都是從台灣的企業公司抽出銀根，將台灣的企業淘空資金後出走的，其中有些企業將台灣的廠房公司關門大吉，存有公司者也形同虛設，這類公司實際上已明顯傷害到台灣本地的經濟實力。不少到大陸從事大規模投資者，其本身或有雄厚的財力，不致淘空台灣的公司與企業的資金，但將部分資金流出，無形中也減低在台灣的投资能力，同樣也傷及台灣的經濟發展。

台商在台灣關廠將資金轉往大陸經營，往往對台灣的員工加以遣散，卻未能給予滿意的遣散費，留下不少抗爭與不滿，造成社會的不安與動亂。不良的經濟後果也延及不良的社會後果。更有甚者，台商到大陸經商設廠，為了集資，可能在台灣以不法途徑詐財吸金，延禍金融機關乃至親朋好友，也造成台灣社會經濟與社會秩序的混亂與動盪。

台商到大陸之後，惹出的麻煩不少，也讓台灣方面承受其害，重要的麻煩有以不法產品輸入台灣，包括黑槍與毒品，也有在大陸作奸犯科者，都會遺害台灣的社會與人民。其在大陸行為不軌或不小心中違法而遭大陸政府監禁，甚至被殺身亡者有之，遺留給在台灣的家庭無限的麻煩與悲痛，也給政府帶來不少困擾。

台商中在大陸努力與政府高層勾結合作者逐漸多見，無形中受到大陸政治勢力的收買或影響，卻給台灣的政府增加壓力，使緊張與矛盾的兩岸關係更形嚴重，對於台灣的政治與國際關係利少而害多。

近來國內政界與社會輿論界對於台商在大陸投資發展的議論不休，歧見不少，對於台灣境內的社會與政治和諧頗有傷害。這種負面影響，可能非為台商所預期與樂見，卻因台商紛紛奔向大陸而引起。

總之，大量台商前往大陸對台灣而言影響的面廣、程度也深，此項事件不僅是單純的經濟事件，也牽涉到兩岸之間政治關係的複雜性。也因此，台商赴大陸投資的政策在台灣的政治界始終存有歧見。

三、未來政策的調整方向

未來台商赴大陸的政策將可能趨向更為開放。原因在於推力與拉力都將更為加大，就推力的加大方面看，包括台灣內部政治的整合性低，各政治團體之間在國家事務的許多方面意見甚為分歧，內部凝聚力低，商人中對於政府與國家未能有強烈認同者逐漸增多，外移的意願也逐漸升高。此外也因新政府的若干經濟政策致使工商業界發生疑慮，例如廢建核四電廠及停建美濃水庫等，令工商業界感受到未來台灣的供電供水可能發生缺乏問題，對於工商業發展會有妨害。此外，台灣環保意識的抬頭及勞工爭議力量的高漲，對於工商業的發展也甚為不利，一來讓工商業主難以有效處理污染性的廢棄物，二來工商業主也很難滿足勞工的需求。工商企業界對上很難通過環保的檢查與監督，對下很難應對與擺平勞工的需求，於是很難永續經營，以致不得不停業者有之，關門賣廠者也多有所見。企業

為延續其生命，西進大陸者乃比比皆是，政府再要運用戒急用忍的政策來防止工商企業團體進軍大陸，已更加困難。防止不了時，西進者將會越來越多。

就拉力增強的方面看，主要原因出在大陸政府對於吸收台商前往投資的用心努力有加，特別喜愛與鼓勵大型台商前往投資設廠。對於較高科技的台灣產業，更是用盡心力拉攏。重要的優惠辦法包括提供土地，低利貸款，出資合作，減低稅金等。在大陸政府的拉攏政策之下，不少原本很支持本國政府戒急用忍政策，願意將根留在台灣的工商企業，也都紛紛動搖，前往大陸投資。

隨著到大陸投資政策將逐漸開放，台商在大陸的工商活動也將變得更加活躍，投資的金額將會越來越多，經營技術的層次也越來越高，投資的種類變為更多樣化，而經營地點也更普及各地，原來比較集中南方的台資也逐漸擴散到北方，乃至到西部後方。

當台商在大陸的投資更為擴大展開之際，台灣政府在政策上需要配合的層面也必將更加加大，包括配合方便台商來往的交通與運輸策略，於是大小三通將可能在不久後實施，為配合台商子弟在大陸求學的必要性，也將可能多設立台商學校。一旦台灣與大陸雙方的政治禁令較為鬆綁之後，政策上或許也有必要在台商較多的大陸城市設立服務處之類的機構，協助台商解決各項問題與困難，以及保護其生命財產之安全。

伍、出國觀光旅遊人口及移民的影響及政策的調整方向

一、出國觀光旅遊人口及移民性質的摘要

(一) 出國觀光旅遊人口性質的摘要

台灣與外國人口交流數量最多的一項是出入境人口。在民國 78 年至 87 年之間入境台灣的總人口為 65,613,693 人，自台灣出境的總人口為 65,597,444 人，淨入境者為 16,249 人。在出入境人口中，本國籍的總入境人數為 47,585,650 人，出境總人數為 47,933,692 人，淨數為 -276,042 人。由本國籍出境人數的資料看可知在民國 78 年至 87 年的十年間共約有 47,933,692 人出境，平均每年出境人數約有四百八十萬。自民國八十五年以後每年都超過六百萬人。出境的國人少數在國外居留或定居，大多數是到國外從事商業活動及觀光旅遊者，後者數量尤多。本研究交通部觀光旅遊局的統計資料查出在 1999 年內共有 6,548,727 人出國觀光旅遊。數量確實相當可觀，對於重要旅遊的亞洲各國及美國、加拿大等必然產生很大影響，對台灣國內的影響可能更大，此點將於下節再加細論。

於此再細看出國旅遊觀光國人的各項組合性質，由於實際統計資料缺乏，詳細情形不易十分清楚見之，惟從一般觀察也可由年齡、性別、行職業及教育程度等各方面加以了解。大致觀之，赴國外觀光旅遊者的年齡組合可說是老少均有，惟以青壯中年人口相對較多，因為介於此年齡人口的經濟能力較佳，體能也較佳，故其消費能力與活動能力都較強。就出境國人的性別組合看，男女性都有。雖然男性出國經商辦事者可能相對較多，但女性同胞出國觀光旅行者並不落在男性同胞之後。就出國者的收入水準的組合看，一般高收入者出國的機會都相對較多，尤其是出國觀光旅遊者，一般的收入都在中等以上。低收入者缺乏能力可支付出國觀光旅遊費用，因此都很難成行。

(二) 移民性質的摘要

依本計畫第一年研究的結果，自民國 78 年至 87 年之間除 78 年及 79 年外，其餘每年都有淨人口移出。十年內戶籍淨遷出人口共有 135,642 人，其中男性為 63,728 人，女性為 71,914 人，後者略多於前者。由歷年來淨遷出人口的變化看，似乎有越來越多的趨勢。

在民國 78 年至 87 年間台灣人民出境東亞及東南亞國家及地區迄未歸還者共有 132,287 人，與遷籍移出人口相近。前往東亞及東南亞迄未歸還者以經香港者為數最多，共有 63,605 人，經日本者其次，共為 29,084 人。經由香港者不少是以中國大陸為目的地者，而經由日本者除有一部份停留日本外，另一部份是以美國及加拿大為目的地。將民國 78 年至 87 年間國人出境東亞及東南亞國家及地區迄未歸還者的人數及性別組合列如表 5-1。

表 5-1，民國 78 年至 87 年間國人出境東亞及東南亞國家及地區迄未歸還的人數及其性別組合

國別	合計	男	女	性比例
合計	132,287	73,508	58,779	125.1
日本	29,804	10,807	18,277	59.1
韓國	5,411	2,580	2,831	91.1
澳門	4,716	3,032	1,684	180.0
香港	63,605	42,167	21,438	196.7
汶萊	32	11	21	52.4
印尼	1,409	816	593	137.6
泰國	9,728	4,605	5,123	89.9
馬來西亞	4,130	1,900	2,230	85.2
緬甸	230	110	120	91.7
菲律賓	3,735	2,027	1,708	118.7
新加坡	9,568	5,007	4,561	109.8
越南	639	446	193	231.1

資料來源：內政部入出境管理局

由表 5-1 資料可看出在民國 78 年至 87 年之間國人前往東亞及東南亞國家及地區迄未歸還者，共有 132,287 人之多，與這期間戶籍淨遷出人口的 135,642 人相當接近。其中除前往東亞及東南亞國家迄未歸還者之外，移往美國、加拿大、紐西蘭及澳洲者為數也相當多。若將移往美加紐澳等國家以及東亞與東南亞以外

國家的人口都計算在內，則全年全部淨移出人口應不只十三萬餘人。

就移民人口的性別組合性質看，可說男女都有。而就其年齡組合看，除以青壯年為主之外，就學年齡的學生人口移出者為數也有不少，其中經香港移往中國大陸者，則不乏是退休的老人或退伍的老兵，他們多數原為大陸人，到年老時以能落葉歸根為重要願望。

二、出國觀光旅遊人口及向外移民對台灣的影響

（一）出國觀光旅遊者的影響

台灣人民出國觀光旅遊對其個人及整個台灣社會的正面影響不少。就其對個人的正面影響言，最主要的益處是增廣見聞，了解外界，培養世界觀，由是可以增進個人的見識與學習能力。人在旅遊過程中也可獲得滿足，藉以休閒，增進身心之健康，由是進而可以增進工作能力，對社會增多貢獻。旅遊者到國外旅遊與外國人物風情直接接觸，可增多彼此的了解，也因此可在有生之年增多發展的機會。

當多數的國人都有能力與興趣到國外旅遊觀光時，表示國力很強盛，可讓外界認識與了解我國的能力而提昇我國的國際地位。旅遊觀光是一種高消費的行為，多數國人到國外觀光旅遊，可以促進消費，有助國家社會的經濟發展。國人到國外觀光旅遊，也可給國人增加教育的機會，不花政府的費用而可收到提昇國民教育水準的效果。好品質的國民出國觀光旅遊可替國家促進國民外交，為國家的外交工作奠立良好基礎，可使國家的外交工作收到意想不到的效果。

然而就國人出國觀光旅遊對個人及社會國家負面的影響看，也有不少。首先對個人的負面影響看，出國觀光旅遊容易養成個人怠於工作而樂於享受的習慣。花費過度，也會影響家計。多數人出國旅遊觀光，都只看國外的美麗與可貴的一面，於是很容易回頭對本國現實的社會政治表示不滿，不但未能培養愛國心，反

而會增強對本國的社會國家與政府的埋怨與不滿，容易導致心理偏差。有者於經歷出國之後會萌生移民之意，攜帶財物家產離開本國，流浪異域，其中成功者固然大有人在，但失落者也在所多有。過去國人出國觀光時因為財力強 購買慾高，到處採購物品，雖然可為旅遊國的商人所歡迎，但這種行徑卻看在他國一般人民的眼裡，形同土財主與暴發戶，給外國人留下不好的印象與觀感。甚至有些國人在國外表現財大氣粗，消費行為過度囂張無理，乃很可能受到無理粗暴的回敬，旅遊之後身心不但未能滿足，反而留下怨恨與不樂。也有些國人喜歡到賭城觀光旅遊，而後陷入豪賭，因而傾家蕩產或損失巨大財物，後果極不划算。

國人成群到國外觀光旅遊對國家社會的影響而言，也並非全是福氣與可貴。首先可看到耗費了國家不少財源，甚至也可能帶回不正確的外國觀念與習慣，乃至也可能傳播本身的缺點，使外國人民對我國國民與國家產生不良的印象。如上所述出國觀光人士在行為上表現不檢點或言行乖張粗魯者，很容易給外國人留下暴發戶、缺乏文化與修養的不良印象，對國家的外交不但無助，反而留下許多需要外交工作者去洗刷的成本與負擔。國人到國外觀光旅遊若不小心，很容易感染傳染性疾病。也有存心走私違禁品回國出售者，都會給國家與社會帶來麻煩與禍害。國民於到外國觀光旅遊之後萌起移民外國之意者也不在少數，移民時若攜出巨額資金，必會傷害到國家的財力與元氣。

（二）移民的影響

國人移民外國對於個人最大的好處是可開拓新的工作與生活領域，若配合與調適得宜，或許可以因此增進發展的機會，使一生更有成就，也可以生活的更為美好。移民者常於成功安定之後也接去家眷親人，故不僅造福了本身，也可改善其他家人的境遇。目前許多移民者都把目標放在改善下一代的教育環境上，確實有不少移民者的下一代因而獲得更佳的教育環境與條件而得到可觀的成就，也算是移民對於個人產生益處的一重要方面。

從理論與實際方面看，移民對個人的功能與好處很多，包括可以改善就業條

件以及居住與生活環境等。但反面的功能與後果也有不少，最不良的情形是人到了陌生的國度，舉目無親，調適不良，甚至會受到歧視與傷害，不但事業無成，生活也未見具體改善，反而落得命運悲慘的情況。其中有人被殺害，有人陷入當地的不良社會組織，成為犯罪份子，為當地的政府所不容，甚至被列入追捕對象，可說其境遇反而不如歸來。

再進一步細加觀察，不少移民者在國外都屬二等國民，做當地人所不願做的工作，受到不平等待遇，雖然身心都感不舒，卻不得不忍氣吞聲，委曲求全。台灣往外國的移民遭遇到這種後果者所在多有，尤以教育程度不高、能力不強的移民者，到國外之後也難有良好的發展機會，長期過著混日子的生活。

至於廣大的往外移民對於本國社會與國家的影響方面看，好的方面確實可以宣揚國威，擴大國力與延續民族文化的效果。過去強大國家的移民常為其母國開拓了殖民地，為母國開發新的疆土與生活資源，惟如今此種正面的後果已不再可得，因為各國對於移民的數量及入境後的規矩都有較嚴密的規定，不容易讓移民的能力過於膨脹，以致威脅本身的安全，更不容許讓移民喧賓奪主。

移民不成功或在外惹事生非者也給我國政府增添麻煩。在外國的僑民人數如果較多，很可能要求政府幫助其解決問題，要求政府編列預算，然而這些預算都是來自國內的納稅國民。可見移民不僅會增添政府的麻煩，也會增加國內同胞的負擔。

在許多國家中由台灣移出的僑民彼此間的政治立場不同，經常爭吵不休，極不和諧，在舊政府的時代如此，到了新政府的時代尚不能了結。這種在外國人之前發生不和諧與爭吵之事，在全世界其他國家的移民都甚少見，但在我國移出的人民之間則甚為常見。台灣的移民越多的地方，移民間結黨分派、相互攻擊的情況越為嚴重，留給當地人極為不良的印象。台灣往外移民之間的這種不當行為往往是國內族群的衝突與矛盾之延伸，隨著移民而傳播到全世界，給世人遺留極為不佳的印象。這種問題本來並非移民之過，但移民的過程卻也助長了此種不良的後果。

三、政策的調整方向

(一) 觀光旅遊政策的調整方向

台灣自從 1970 年代開放國人到國外觀光旅遊之後，政策就一直未再緊縮過，今後應也不致會再回頭縮緊。惟有關出國旅遊政策的附帶細節，目前尚有未能十分開放之處，未來則有逐漸開放的可能。其中明顯的一項尚未十分開放的政策是，要前往大陸觀光旅遊者不能直接前往，而必須繞道香港或澳門。此種尚未十分開放的政策目前受到各界要求開放的挑戰甚大，雖然就政治上的考量不開放有其必要性，惟一般人民都只從自身的便利考慮，未來政府順從民意對開放的需求，直接與大陸通航並非不可能。屆時要前往大陸觀光旅遊的國民，或許將可從台灣直接飛抵大陸各大城市，不必繞道香港或澳門。

(二) 移民政策的調整方向

自從解嚴之後，我國移民政策也跟著開放，在人口政策綱領中明訂移入從嚴移出從寬的原則。此種原則背後的主要考量是台灣地少人多，人口密度高，壓力大。未來對於一般國民移出的政策將不致有改變的必要，惟對於資本家夾帶巨額資金移民國外並投資的特殊遷出情形，在政策上確有必要做慎重的決定。以往政策上對於移出資金的上限曾有規定，此種政策性的限制在短期間內似乎尚有繼續把關的必要，否則台灣內部資金很可能很快被淘空，則國家的經濟勢必一落千丈。惟事實上道高一尺魔高一丈，不論政策上如何規定，商人照樣有辦法將資金流出。然而有限制終將比毫無限制會較有可能保存實力。當前國內經濟直線往下傾瀉，在政策上再做些調整，限制資本移出或許更有必要。

陸、結論與建議

一、結論

近年來台灣與東亞及東南亞國家與地區間對流人口數量不少，其中有屬短期間出入境者，也有屬較長期性的遷移者。台灣與不同的東亞及東南亞國家與地區間人口對流的數量不一。本研究從中歸類後選擇四種較為重要流向與流量的類型，先摘其人口流動的重要性質，進而分析其對台灣的影響，並指出在政策上應調整的方向。這四種較為重要的人口流動類型是：(一)自外國湧入台灣的工作人口，主要包括外籍勞工；(二)自大陸來台探親依親的人口；(三)赴大陸的台商；(四)出國觀光旅遊人口及移民。本文在最末一節的結論部分，就這四項重要對流人口性質的要點、對台灣的影響及政策的調整方向而再撮要條舉如下。

(一) 自外國湧入台灣工作人口的性質、影響及政策的調整方向

1. 人口性質

- (1) 近年來自亞洲國家及地區湧入台灣的工作人口以來自東南亞的泰國、菲律賓、印尼、馬來西亞及越南等國的勞工為數最多，目前共約有三十萬餘人。此外另有較少量來自日本及韓國的商人、外交人員及學生人口等。
- (2) 來台工作的外國人口大致上是男多於女，惟來自菲律賓的勞工則女多於男。
- (3) 外勞來台之後普遍分佈於各縣市，但以分佈在北部都會區內者所占比率最高，僅台北縣市及桃園縣就共佔了 46.37%。

2. 對台灣的影響

- (1) 外勞對台灣的主要貢獻包括活絡工商產業、增加生產力及減輕部分家庭及社會的負擔。
- (2) 其重要的負面影響則包括適應不良、增加人口壓力、減少本地勞工工作機會、延遲技術的進步、破壞法規、擾亂治安、傳入疾病、引發群體衝突、

造成資金流失、流入禁物及導致社會結構複雜化等。

3. 政策的修正方向

- (1) 因為台灣近來的經濟衰退，不少產業外移，未來近期內對外勞的需求數量或許應該調少而非調多，其中對男性勞工的調降量將大於對女性勞工的調降量，因家庭幫傭及看護外勞的需求量相對較為穩定。
- (2) 對泰勞人數的比重可能略減，因泰國經濟發展迅速，對勞力的內需增加。反之，對越南勞工的比重可能增加，但對菲律賓勞工的輸入政策則因中菲兩國關係較不穩定而較難確定。

(二) 自大陸來台探親、依親及奔喪人口的性質、影響及政策的調整方向

1. 人口性質

- (1) 自民國七十八年至八十七年自大陸來台迄未歸返人口共有 9,849 人。逾半年未歸者共有 21,901 人。
- (2) 迄未歸返的大陸人口性別比例為 28.6，而逾半年未歸者的性別比例為 24.6。
- (3) 來自大陸迄未歸返人口的年齡也以青壯人口最多，但與他國入境迄未歸返的人口相比，則老年人口相對較多，幼年人口相對較少。

2. 對台灣的影響

自大陸來台居留人口的重要正面影響是，可使許多家庭成員團圓，享受天倫之樂。但負面的影響是增加社會與政府的負擔與麻煩，也易導致兩岸人們與政府間的誤解與爭端。

3. 政策的調整方向將會更加放寬。

(三) 赴大陸台商的人口性質、影響及政策的調整方向

1. 人口性質

- (1) 自 1991 年至 1999 年 5 月經政府核准在大陸投資件數共有 21,804 件，實際台商人數應遠多於此一數目。

(2) 台商之年齡以創業力高的青壯年齡者為數最多，但到了晚近也有少量的學齡兒童及婦女眷屬跟著台商前往大陸。

2. 對台灣的影響

(1) 台商在大陸投資賺錢，若能將錢匯回台灣，對台灣的經濟也有正面的助益。

(2) 不少在大陸台商將在台企業抽出銀根、淘空資金，傷及了台灣的經濟發展。

(3) 台商出走後未能妥善安頓在台的勞工，造成社會的不安與動亂。

(3) 在大陸的台商有不法走私及犯法者，甚至被殺害者，給台灣的家庭遺留麻煩與悲痛，也增加兩岸政府間的糾紛。

3. 政策的調整方向

(1) 因為台灣投資環境變差，大陸政府又努力拉攏台商前往投資，影響未來台商赴大陸投資的政策將更開放。

(2) 隨著台商在大陸投資範圍的擴大與開展，政府的配合性政策也必將更為加強。

(四) 國人到國外觀光旅遊者及移民的人口性質、影響及政策的調整方向

1. 人口性質

(1) 在民國 78 年至 87 年間自台灣出境的本國籍人數共為 47,933,692 人。這些人除有些是到國外辦事及經商者之外，多數都是觀光旅遊者。至晚近每年出國觀光旅遊人數約有六百萬人次之多。

(2) 民國 78 年至 87 年間，台灣人口的戶籍淨遷出者共有 135,642 人。這些人約相近於移民的人口，其中女性多於男性，男性人口共為 63,728 人，女性人口共為 71,914 人。

2. 對台灣的影響

(1) 國人出國觀光旅遊對個人的正面影響是可增廣見聞，培養世界觀。

(2) 國人出國觀光旅遊可以促進消費，增進經濟活力，且可增進國民的教育水準，促進國民外交，增進國家力量。

(3) 出國觀光旅遊對個人的負面影響是容易養成怠於工作、樂於享受的習慣，

在外也可能表現囂張無理行為，易給外國人留下不良印象。

(4) 觀光旅遊者容易購買及攜回違禁品，延禍社會與國家。出國旅遊觀光者也易萌起移民念頭，傷及國家財力與元氣。

(5) 移民者可能改善本身的就業及生活條件。

(6) 移民也可宣揚國威，延續民族文化力量。

(7) 移民在國外的調適可能不良，形成問題。

(8) 我國移民在國外可能結黨分派，留給外國人民不良印象。

3. 政策的調整方向

(1) 未來我國觀光旅遊的政策將更加放寬，尤其是有關至大陸觀光旅遊的政策，將有採行直航的可能。

(2) 移民的政策也將繼續從寬辦理，惟對移民攜帶資金出國仍將有必要加以限制，以免使國內資金大量向外流失。然而更必要改進國內投資環境，以緩和人民與產業外移。

二、建議

本研究在分析說明台灣與東亞及東南亞其他國家及地區間人口對流的性質之後，進而分析這些對流人口對台灣的影響及政策的涵義，特別強調相關政策應適當調整的方向。作此分析研究的目的是多方面的，包括學術的及實用的目的。就學術的目的而言，主要是藉本研究充實國際人口遷移的理念與資料，增進研究者對於此方面的相關理念與實際資料的認識與了解。就實用的目的言，則可運用的主體包括私部門及政府兩大方面，前者還可再細分成個人及組織團體。個人、組織團體的主要應用目標在於能由了解本研究所闡述的內容而用為正確調整個人流動於台灣與東亞及東南亞其他國家與地區之間的行為；而政府應用的目標則在於能正確調整與確立台灣與這些亞洲鄰近國家與地區間人口流動的政策。鑑於這些基本目的，本研究乃在最後對幾種不同的相關者為有效應用本研究內容以達

到本研究預期的目的，而提出若干重要的建議。

（一）對學術研究工作者的建議

就本研究的學術目的而言，主要在期望能經由本研究而充實台灣與東亞及東南亞其他國家與地區間國際人口遷移的理念與實際資料。這種目的要能達成，有必要由相關的學者專家能多參考本研究的內容，但因本研究可供參考的廣度與深度也很有限，故更期望能有更多的學者專家樂於對相關的問題作更廣闊與更深入的探討與研究，使與本題目有關的研究能有更良好的成效。

（二）對可能跨國移動的個人及團體組織的建議

個人進行跨國移動，不論是指短期間的出國觀光旅遊，或長期間的移民居留都是一件重大的行為變遷，不僅本身會深受移動過程的影響，個人的移動也會對流入地及流出地的社會國家造成重大的影響。考慮及此，乃建議移動者個人在進行移動過程之前，應慎重思考與決策，不可草率行事。個人於移動之後，也務必要努力使移動後的工作與生活調適成功，並避免傷及或遭禍國家與社會。對於本國人的移動者，本研究特別建議其移入與移出行動不應僅以個人的利益為念，更應思及對於本國社會與國家的影響，而能採取適當的移動行為。最近不少移入大陸等地的台商，夾帶大量資金出走，移出後也常表現不當行為，對於台灣的經濟、社會及政治安全都會造成不良的影響，實也值得台商們反省與自制。

對於進出台灣的外國人或組織團體，本研究則建議其應遵照我國的法律。外國人來台工作或居住，組織團體來往於台灣與其他國家之間，都應遵守我國法律的規定，不可違犯規則，以致破壞我國的社會秩序，如此才能使外國的移動者及推動人口移動的組織與團體，都能為我們的社會與國家創造利益，避免使我們的社會與國家受害。

（三）對於政府的建議

我國政府與外國政府同為主控國人與外國人口來往於我國及其他國家之間的主管機關。本研究對於我國與東亞及東南亞國家及地區間各種類型的對流人口都提出了政策的調整方向。因為我國的政府是調整政策方向的主事者，故期望政府對這些建議能加以重視，並能努力加以檢討與實施。此外也期望政府對於我國與亞洲鄰近國家之間人口對流的事實與變動更應能隨時加以注意並監控，適時提出更為適當的政策並加實施。

以往國內人口學者曾經建議政府應設立主管移民的專責機關，如移民局，後來不了了之。此項建議實有繼續推動的必要，因為近來國人來往國際之間者越來越多，外國人前來我國者也越來越多，由設立專責機關主管流入流出人口勢必越形必要。在此建議政府有必要重新考慮訂立此一政策，除了設立負責管理國際人口移動的專責機關之外，也能對於我國與亞洲鄰近國家之間人口對流的管理工作更多投入，使能提昇管理的成果與效率。

參考文獻

內政部，民國八十九年一月十二日，「大陸地區人民在台灣地區居留數額表」，共 1 頁。

內政部，民國八十九年七月一日，「大陸地區人民在台灣地區定居數額表」，共 1 頁。

行政院陸委會編定，民國八十八年六月，兩岸經濟統計月報，共 61 頁。

交通部觀光局網站統計資料，民國八十九年觀光統計，共 1 頁。

蔡宏進、蔡青龍，民國八十一年，我國外籍勞工可能引發的社會問題及其因應對策，行政院研究考核委員會編印，共 155 頁。

Ong Jin Hiu, Chan Kwok Bun, Chew Roon Beng ed., 1995, Crossing Borders, pp. , Prentice, New York, London, Toronto, Sydney, Tokyo, Singapore

United Nations, 1973, The Determinates and Consequences of Population Trends , pp.245 261。