

21世纪初的国际移民：全球性的趋势和问题^{*}

斯蒂芬·卡斯尔斯

20 世纪的前半期，国际移民成为世界各个地区社会转型和发展的一个重大因素。随着移民的流动数量增长以及新的流动方式出现，其重要性在 21 世纪势必还要继续增加。移民乃是当地社区和国民经济融入全球关系的结果。同时，又是促使移民输出国和接收国发生进一步社会转型的原因。在传统社会，许多人都在老村故里终其一生。而在当代，迁居他处却愈来愈成为平常的事情；为了寻求安全或较好的生活水平，他们四处迁徙：从本国的村庄到城市，从一个地区到另外一个地区，或是在国家或大陆之间流动。就连并未迁徙的人们也不免受到影响；这种影响来自移民的亲友和后代，也来自他们的社区因邻居迁出或新人迁入而发生的变化。

移民往往是经济和社会发展的结果，转而又促进二者的改善和发展，或反而造成经济停滞和社会不平等。究竟如何，很大程度上取决于移民的性质以及政府和利害有关各方的行为。移民削弱不同语言、文化、族群和民族国家之间传统的边界，因而也就向文化传统、民族认同和政治机构发出挑战，导致民族国家自主性的降低。

本文意在对某些很有可能影响到今后时期国际移民总体状况的若干趋势和问题作一概述。至于某些特定地区和国家因移民活动受到影响的具体情况，则由本期（本刊第 18 卷第 3 期，2001 年 8 月——编者注）其他文章加以论述。

斯蒂芬·卡斯尔斯 (Stephen Castles) 是澳大利亚伍伦贡和纽卡斯尔两所大学的亚太社会转型研究中心主任，并负责协调联合国教科文组织社会转型管理项目 (UN-ESCO-MOST) 亚太移民研究网络。其发表的著作有：《公民身份与移民：全球化与归属政治》(与阿拉斯泰尔·戴维森合作，2000 年)，以及《族属与全球化：从移民劳工到跨国公民》(London, 2000)。Email: Stephen_Castles@uow.edu.au

定义和类型

移民，指越过政治或行政单元的边界，并至少居留一段时间 (Boyet *et al.* 1998, Ch.2)。国内移民指在同一国家之内从一个地方(省、地区或市)迁居另一个地方。国际移民则指跨越全球大约 200 来个国家相互间的边界而迁居另外一国。有些学者论证说，无论国内移民还是国际移民，都属于同一种过程，应当放在一起考察 (Skeldon 1997, pp.9-10)。硬性的区分反而有可能导致误解：国际移民也许距离较短，而且是在文化上相近的地方(例如在菲律宾南部与马来西亚的沙巴地区)之间迁居，而国内移民倒真有跨过遥远的距离、把十分不同的人带到一起的情况(例如中国的维吾尔族居民从遥远的西部迁徙到东部城市)。有时，“迁徙”的是边境线而不是人，国内移民于是变成了国际移民，例如

苏联一旦分崩离析,一个国家变成多个国家,于是在继起的新国家中,竟然有好几百万原来的国内移民变成了外国人。不过,本文将专注于讨论国际移民,这是考虑到它与全球化的关系以及在导致多族群社会一事上的重大影响。

人们跨越边界,绝大多数并非迁徙;许多人无非是出国旅游或做买卖,无意久留。而移民却意味着最少也得住上一段时间——譬如说半年或一年。许多国家的政策和统计方法都将移民列出若干类别。以澳大利亚为例,便区分为永久性移民、长期的临时性移民(因工作、买卖或受教育而居留至少一年),以及短期的来访者。不过,澳大利亚一向被视为“典型的移民国家”,从来都是通过移民建国,而公众的有关辩论几乎都以永久性移民为焦点。另一些国家却把移民基本上视为临时性的现象。20世纪60年代,德意志联邦共和国开始招募所谓的“客工”,其中部分人称为“季节工”,只允许停留几个月,另一些则可以住上一年。但随着时间的推移,诸如此类的对居留期的严格限制便难以贯彻;已然住了一段时间的人们于是获准住上两年、五年,终而至于无限期居留。

诸如此类的差别表明,对移民的界定并无任何客观标准,一切取决于国家政策,而政策则是对政治和经济情况方面的需要以及对公众态度的反应。国际移民是在分为民族国家的世界上发生的,人们留在出生国一般仍然视为正常之举,而移居他国始终被视为反常行为。因此,移民出国往往被看成问题,需要加以控制和限制,以免带来始料不及的变化。人们对移民现象进行比较研究,不仅是因为彼此的统计范畴有出入,而且是因为这种出入反映着移民在不同国家中所具有的实际不同的社会意义。各国致力于寻求改进控制,其中一个办法就是把国际移民分为若干种类:

- 临时性劳力移民(也称为客工或外国合同工):这些男女工人短期迁居(从几个月到几年),打工挣钱,汇款回国。
- 高技能和商业移民:这些人拥有管理者、经理人、专业人士、技术人员等资历,在跨国公司和国际组织的内部劳动力市场流动,或是通过国际劳动力市场应对稀缺技术的需求寻找职位。许多国家欢迎这一类的移民,特别安排了诸如“技术和商业移民”计划欢迎他们入境。
- 非正规移民(也称无证件的或非法的移民):这些人进入外国,通常是为了寻求工作,但没有合法证件或未经允许而大量见于许多劳工移民流之中。迁入国有时对他们持默许态度,这是因为国内雇主有此需要,而此类人员的到来既然属于非法,也就没有社会代价和提供保护的问题。
- 难民:按照联合国1951年“关于难民地位的公约”规定,“难民”指的确由于害怕“因种族、宗教、民族、属于某一特定社会群体或政治观点而受到迫害”,所以居住国外而不能或不愿返回本国的人。该公约的签署国承担责任保护难民,许可他们入境,给予他们临时或永久性居留地位。难民组织,特别是联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR)试图明确区分难民和移民,但这两种人确实有相同之处,那就是他们在所居留的地方都有同样的社会需要,也受到相同的文化冲击(UNHCR 1997)。
- 寻求避难者:指那些越过边境寻求保护、但未必严格符合1951年“公约”有关规定的标准的人。当代许多较不发达国家冲突纷起,个人之求外迁是由于遭到迫害,抑或是由于为生存之所必需的经济和社会结构遭到破坏而生活绝望,这两种情况实难区分。寻求移民的两种动机,一种是经济的,另一种是政治的,都与当

地普遍而持续存在的暴力有关,而造成这种暴力的原因则是按照发达国家决定的条件发生的快速非殖民化和全球化过程(Zolberg *et al.* 1989)。

- 被迫移民:从广泛的意义上说,不但包含难民和寻求避难者,而且包含因环境灾难以及建设工程(例如修建工厂、道路或水坝)而不得不迁居的人们。
- 为了和属于上述情况之一而业已迁居国外的人员团聚的家属(也称为家庭团聚或家庭团聚移民):许多国家,包括美国、加拿大、澳大利亚以及欧盟大多数成员国都在原则上承认合法移民享有和家庭成员团聚的权利。另外一些国家,尤其是有按照合同招募劳工制度的那些国家则否认这一权利。在后一情况下,有关的家庭成员便可能设法非法入境。
- 归国移民:指移居外国一段时间之后返回本土的人们。移民返乡,常常受到嘉许,因为带回去资本、技术和经验而于本土的经济发展有益。许多国家制订了特别的条例来利用这种“发展潜能”。但是,有些国家的政府却对这一类人投之以怀疑的眼光,因为他们可能带来不同的政见而成为政治或文化变化的导因。

以上种种范畴,无一以移民种族、民族或所在地作为根据。千真万确的事实是,当代少有哪个国家肯承认以这样一些标准作为区别对待移民的根据。倒是有一些国家确实对它们认为属于回归祖先故国的移民给予优待,例如英国之于“partials”(因父母在英国出生而具有英国国籍者),德国之于“ethnic Germans”(德意志族人),以色列之于犹太人,以及日本之于来自巴西的“Nikkei-jin”(日裔巴西人)。这种局面使人回忆起此前不久美国、加拿大、澳大利亚以及其他一些国家的做法:直到20世纪60年代为止,

这些国家都有以移民的种族或所在国作为标准而区别对待的政策。但是,表面上出自经济、社会和人道方面考虑的选择标准,实际上可能不知不觉就渗透了种族民族的偏见。为移居能力设技术、语言、知识、资产等前提的做法,很有可能利于来自某些国家或具有某种背景的移民而不利于其他的人。

移民的原因

人们为何移居他国?探讨这一问题的实证和理论文献为数甚多(诸如 Boyle *et al.* 1998, ch.3; Castles and Miller 1998, ch.2; Massey *et al.* 1993; Skeldon 1997),不及备引。国际移民是全球化的一个有机部分,而全球化则是当代社会生活的所有方面在世界范围的交互连接之扩大、深入和加速(Held *et al.* 1999, p.2)。全球化的关键指标表现为金融、贸易、理念、污染、传媒产品以及人员等的跨境交流之加速增长。所有这些交流以跨国网络为其关键的组织结构,体现为跨国公司、全球性市场、国际性的政府和非政府机构、全球性犯罪集团以及跨国文化社群。而其关键工具则为现代信息和通讯技术,包括因特网、改进的电话网络以及廉价的航空运输(Castells 1996)。资本与货物的流通一般说来受到掌握经济政治权力的人欢迎,而移民入境和文化差异则被认为是对民族认同和国家主权的潜在威胁,许多政府和政治运动于是想方设法加以抵制。但事实却是,人口流动是和其他类型的跨国交流结合在一起的,其实难解难分。

移民的最显著原因存在于世界各个地区之间在收入、就业以及社会福利之间的差异。出生率、死亡率、年龄结构以及劳动力增长率等方面的人口模式差异也很重要(Hugo 1988)。按照新古典学派的理论,移民的主要动机出自个人:人们要使自己的

收入最大化,就会乐于从低工资国家移入高工资国家(Borjas 1989)。不过,国际移民的原因往往十分复杂。人口流动可以由强大的机构发起并加以规范,而国家对边界的控制则能够成为市场力量的障碍(Portes and Borocz 1989)。而关于劳力移民的新经济学则提出另外一种观点(Stark 1991),认为移民不能简单地从不同国家之间的工资差异加以解释,人们显然还有其他的考虑,诸如稳定的就业机会、获得资本来从事企业的机会,以及从长期着眼应对风险的需要。移民的决心不是个人独自下的——它往往意味着一家人争取收入和生存机会最大化的战略。只有着眼“整个家庭的经济”,才有可能理解依靠来自海外的汇款解决消费和投资问题的做法(Taylor 1999, p.64)。

所以,在贫困和移民之间不存在简单的关系。移民从最穷地区外迁的情况也许反而极少,因为那里的人经济上既缺少盘缠,又缺少文化资源去了解外面世界的发展机会,此外还缺少社会资源(即社会网络)以寻找工作、应付异国的陌生环境。但如果不幸遭逢灾难(例如战争或环境恶化),最低限度的生存条件被破坏,则即使最贫困无助的人们也就只得外迁,而且通常总是在非常困难的条件下外迁。因而移民既是发展的结果,又是发展的动因。发展导致移民,因为经济和教育两个方面的进步使人们有能力前去他国,谋求改善生活的机会。研究资料表明,发展中国家的中等收入群体最有可能外迁。而随着国内收入增长,移民数量往往会减少(United Nations Working Group on International Migration 1998)。

“移民系统理论”(Kritz *et al.* 1998)是研究迁移原因的好方法。所谓移民系统,是由两个或两个以上交换移民的国家构成。必须考察人口流动的两端,研究有关地点之间的所有联系(经济、文化、政治、军事等

等方面)。移民活动之兴起,一般有赖于输出国和输入国之间事先就存在的,以殖民化、政治影响、贸易、投资或文化纽带等为基础的联系。以加勒比地区为例,那里的人如果移居,往往总是去各自原来的宗主国:牙买加人去英国;马提尼克岛人去法国;苏里南人则去荷兰。阿尔及利亚人移民到法国,是后者在阿尔及利亚殖民的结果;而德国之有土耳其移民,是由于前者在20世纪60—70年代早期直接从土耳其招募劳工。至于韩国人和越南人之移居美国,则是因为美国当年在这两个国家的军事介入。

移民之链,一般是由于外部因素开启的,诸如招募劳工或军事活动,或是出自青年人(通常为男性)的创举。流动一经开始,后来人便沿着“前人踏出的道路”,在业已移居的亲友帮助之下源源而至(Stahl 1993)。以家族或故土为基础的网络,此时便在安排栖息之地、寻找工作、办理各式各样的官方手续或者解决其他个人困难方面给予帮助。这些社会网络使得移民及其家庭的移居过程较为方便和安全。移民活动一旦发动,就会成为一种能够自我延续的社会过程。有些人(既有移民也有非移民)会以协助移民为业,于是出现“移民业”,其中包括招募机构、律师、代办、走私犯以及其他中介。这类人既能帮助移民,也可以盘剥他们。移民业一旦出现,从其自身利益出发,就强烈希望移民活动源源不绝。它们往往使得政府控制或制止移民的努力劳而无功。

移民社群与故国之间的联系有可能世代相传。汇款回国和返乡探亲的次数有可能逐渐减少,亲情和文化的纽带却会长期保留。人们总是和故乡保持联系,也许还会回乡找配偶。移民活动沿着既有的线索延续进行——在动乱时期,数量还可能陡然增长;例如在20世纪90年代初,前南斯拉夫难民大量涌入德国,投奔20年前移民德国打工

的同胞。就其长期影响而言,移民活动有可能导致一种特定的国际交流网络,从而影响到有关各国的经济关系、社会和政治体制,以及文化和民族认同(Basch *et al.* 1994)。

历史上的移民潮流

因人口增长、气候变迁以及经济需要而起的人口流动从来就是人类历史的一个部分。战争以及民族、国家和帝国的形成都曾导致人们自觉或被迫地迁居。但从15世纪以来,欧洲民族国家的形成、殖民主义和工业化促使移民流动迅速增长(Cohen 1987,1995; Moch 1992)。殖民主义使得欧洲人作为水手、军人、农民、商人、僧侣以及行政人员迁居海外。通过强迫非洲奴隶迁徙,首次提供了来自殖民地的劳动力(从15世纪至19世纪,人数达1500万人),其后又在殖民帝国之间远程运送契约劳工。西欧的工业化驱使无地而贫困化的人们大规模迁居别的大陆。美国的经济增长和建国十分倚重移民,1861—1920年这60年间,入境者达3000万人。在西欧内部,各国经济的工业化大量利用移民劳工:英国用爱尔兰人;德国用波兰人;法国用意大利人,如此等等(Noiriel 1988, pp.308—318)。

1918—1945年间,经济停滞和政治动荡使移民数量减少。在美国,“本土主义者”(nativist)群体宣称南欧和东欧人“无法同化”,对公共秩序和美国价值观构成威胁。美国国会以立法形式制订了按民族出身确定的移民配额制度,阻止移民大规模入境,并一直执行到20世纪60年代。在这期间,法国是招募外国劳工的唯一国家:在北部和东部的重工业城市出现了意大利人和波兰人的居住区,而在西南部则出现了西班牙人和意大利人的农业社区。在20世纪30年代的经济大萧条时期,许多移民曾被遣送出境,1936年

时外籍人口减少了50万(Cross 1983)。在纳粹德国,当时的政权主要依靠暴力征召大量外国劳工,取代应征入伍的德国男子。

第二次世界大战之后,国际移民在数量和范围两个方面都大为扩大。居民外迁的国家愈来愈多,而作为移民归宿地的国家则接受了具有各种经济、社会和文化背景的移民入境。其中可以看出两个主要阶段。第一个阶段是1945—1973年,由于长时期繁荣的刺激,较不发达地区的劳工大规模迁入西欧、北美和大洋洲。1973年发生“石油危机”,导致经济严重萎缩,这一阶段随之告终。第二个阶段始于20世纪70年代中期,这时,资本从原来的经济中心转移,跨国的生产和分配方式重组了世界经济的大格局。新类型的移民纷纷进入一些较老的工业国家,而在南欧、海湾石油国家、拉美、非洲和亚洲则有新的移民输入国出现。在20世纪80年代后期和90年代初,移民活动之盛达到前所未有的程度。这些属于当代的移民活动将由本期其他文章论述。本文仅就国际移民的总体情况提供若干数据。

当代移民的数量

联合国人口署所进行的一项研究提供了新近最全面的移民数字,其中包括对218个国家和地区的移民(外国出生的居民)总数的估计(Zlotnik 1999)(见下页表格)。

联合国的数字表明,全球移民总量(居住在出生国以外的人口数量)已经从1965年的7500万增长到1990年的1.2亿,后者约为全球总人口的2%,移民数量的增长略高于全球总人口的增长,不过年增长率(整个这段时期平均为每年1.9%,但1985—1990年间增至2.6%)不算高。然而,国际移民增长率在20世纪90年代似乎加速了,总数估计达到1.35亿—1.4亿,其中包括

经联合国难民高级专员办事处正式承认的大约 1300 万难民。尽管如此,国际移民仍然只是一个相当小的少数,世界各地的居民绝大多数还是留在本国生活。相形之下,国内移民的数量要大得多。1981 年,印度国内移民计有 2 亿人,比同期国际移民多出一倍还不止。总的来说,在 20 世纪 80 年代后半期,全球移民计有 10.75 亿(约为世界人口总数的 1/6),其中主要是在国内移民(Skelton 1997, p.4)。

移民作为社会变化的重大因素,其意义在于这一现象集中于某些国家和地区。据联合国研究报告所示,全世界移民中,有 90% 生活在 55 个国家,从绝对数字来看,移民大多发生于欠发达国家;1990 年的移民中,有 55% 都在这样的地区。但从相对意义而言,发达世界受到的影响却远为深重:1990 年,移民在各个发达国家人口中所占比重达到 4.6%,而在发展中国家则仅占 1.6%。按地理区域考察,结果与此相同:1990 年移民在全民中所占百分比,大洋洲最高,为 17.8%;其后为北美(8.6%)和西欧(6.1%),相应的数字在亚洲(1.4%)、拉美

和加勒比(1.7%)、非洲(2.5%)却要低得多(Zlotnik 1999)。20 世纪 80 年代和 90 年代,尽管发达国家竭力限制,但从欠发达国家至发达国家的移民流却迅速增长。此外,还有大量劳工移民从南部最不发达国家流入新近工业化的国家(NICs),尤其是流入东亚地区的此类国家。

移民活动对迁出国和迁入国内部造成的影响,在某些地区尤甚。随着移民链的发展,某些特定村庄或街区的青年男女成群结队离开,在人口中所占比例甚大,这就有可能导致当地劳动力不足,也给家庭和社区生活带来重大变化。而在迁入国,新来者往往集中于工业地区和城市中心,因为这些地方就业机会较多,而且便于得到先来移民的帮助而安居下来。以欧洲为例,几乎所有的主要城市都有移民大量聚居。有些地带于是成了典型的移民社区,形形色色的商店、社团、公共设施以及宗教活动场所无所不有,别具一格,成为形成族群社区、维系文化及语言特征的基础。

新近的另一个趋势是移民的女性化。移民中妇女从来都占相当大的比例,而这

按地区统计的移民人口(1965 年和 1990 年)

地区	国外出生人口(估计数)					
	以万计		占地区总人口的百分比(%)		占全球移民总存量的百分比(%)	
	1965	1990	1965	1990	1965	1990
全球移民总计	7250	11980	2.3	2.3	100.0	100.0
发达国家	3040	5420	3.1	4.5	40.4	45.3
发展中国家	4480	6550	1.9	1.6	59.6	54.7
非洲	790	1560	2.5	2.5	10.6	13.1
亚洲	3140	4300	1.7	1.4	41.8	35.9
拉丁美洲和加勒比	590	750	2.4	1.7	7.9	6.2
北美洲	1270	2390	6.0	8.6	16.9	20.0
欧洲和苏联	1470	2510	2.2	3.2	19.6	20.9
大洋洲	250	470	14.4	17.8	3.3	3.9

资料来源:据兹罗特尼克(Zlotnik 1999)著作中的表 1a 和 1b 改编。

个比例在逐渐增加:1995年时,全部国际移民中妇女约占48%,而在1/4的迁入国中,她们的总数已经超过男性移民(Zlotnik 1999)。女性移民的特征有所变化,尤其值得注意的是:过去她们大多是作为男性劳工的家属或难民移居的,而现在以个人身份独立迁徙或作为户主迁居的情况正在增加。这种情况是公众所没有注意到的,而移民规章也没有对之作出反映,仍然不假思索地把所有妇女移民一概作为男性移民的家属对待(Lutz *et al.* 1995)。

移民与发展

近半个世纪以来,国际移民人数大增,而且出现了各国政府和计划制定者未曾预料到的移民方式。这给全世界的各个社会及其决策者提出了新的挑战。就迁出国社会而言,最重要的问题是:移民出境是有助于还是不利于本国社会的发展?移民出境可能意味着:丧失拥有相当资历的人员(即所谓“人才流失”)、丧失具有活力的青年劳动力,从而减少推进社会变化的动力。居民迁居他国,往往包括珍贵的经济资源——人力资本——从穷国转移至富国。移民离开的家庭、社区和国家把移民教养成,付出了相当的成本。而移民迁入国家则对这一投资坐享其成。及至移民年龄既长,度过了劳动生涯,却又往往回乡,由昔日的国家负担。移民迁出国的收支如要合算,除非是人力资本有所收益——移民通过海外打工而获得学识、技能和经验,回国后为国效劳——而移民在海外时期又有汇款回国,两者相加,超过本乡本土当年教养他的费用。

劳动力的输入国和输出国双方往往都只追求短期的目标。前者着眼于获得可供灵活使用而廉价的劳动力;后者则主要关心为利用不足的劳动力寻求职位,让出国

职工多汇款回来(Abella 1995; Tomas 1999)。其他关心的事情包括防止劳工受到剥削、保护海外国民等。许多国家鼓励国民出国寻找工作。这就可能意味着政府积极参与招募和派遣劳工,控制非官方的招募机构,或对自发的移民活动听之任之。有些国家建立了管理劳动移民的官方机构,例如孟加拉国的劳动就业培训局(BMET)和印度劳动部下设的出国移民保护署(Shah 1994, p.239)。不过,如非正规的移民不断大量出境所示,较不发达国家对出国移民的管理往往效率不高,于是便利了不法分子对移民的剥削和虐待,包括买卖妇女儿童,迫使她们卖淫。

海外汇款是一项重要目标。对许多移民输出国来说,这成为对国家收入的一大贡献,有助于投资发展。移民从海外汇款回国,全球总计从1970年的20亿美元增至1995年的700亿美元(Taylor 1999, p.68)。这种潜在的好处要能兑现,汇款就必须经由正规渠道,否则往往变成现金或物品。较之现金授受,通过银行的钱可能较易于化为投资。就此言之,汇率符合实际、银行收费低廉以及汇出汇入两端均有便利的金融服务机构等条件至为重要。土耳其移民在20世纪70年代设立的劳工公司虽然不算特别成功,但鼓励外迁人口把各自的储蓄汇集起来办公司或投资故土的基础设施项目,却总是有可能为发展垒砖添瓦。

移民输出国的政府大都制订政策,防止公民移居海外期间遭到虐待或剥削,就疾病、事故、死亡、违法事件、与雇主发生纠纷或其他危急情况提供帮助。例如,菲律宾便设有海外劳工福利署(OWWA),为出国打工者提供一系列服务,包括出国前的情况介绍会;在驻外领事馆派有常驻官员,为移民排忧解难(Tomas 1999)。但是,为保护移民而采取的措施和提供的服务往往不得

力。非正规移民自然与此无缘,而面对最为困难问题的却常常正是他们。长驻领事馆的官员总是人数太少而工作量太大,使他们无法应付。身在异国而工作不容易找到,也不容易保持,于是就连合法的移民也都怯于就所受的虐待提出申诉。而且,派出的官员同样不敢得罪迁入国的官方和雇主,因为担心人家会转而选择其他国家的移民劳工。在全球范围内,低技术的移民供过于求,市场力量站在招募劳工的国家一边。

回归的移民有一种重新融入的过程,但在这个方面却缺乏协调战略,一任他们自寻出路。多数人因此难以找到与他们在海外学来的技能相称的工作,到头来只得从事小本生意经营,无利可图,关门了事。海外带回来的积蓄或是消费掉,或是作了彩礼,不能用于投资。总体来说,回归者的经历差异很大,但也有足够的资料为制定政策提供建议。看来,如果在回归之前和之后提供充分的咨询和信息以及投资所需的信贷,这些因素应当可以有助于回归者重新融入故国社会,并使他们为发展作出最大贡献。回归者必须得到政府和非政府机构的指导,才能有更多机会获得成功。移民与故乡的社会网络保持联系,是回归后能有成就的关键条件。移民输出国和输入国双方以及国际组织,都能对移民回归后的事业发挥重大作用(United Nations 1998, pp.63-69)。

针对移民活动的国际合作

国际合作有助于移民活动井然有序,增加这种活动对发展的贡献。但迄今为止,这方面的努力和成果却令人失望。其中的重要原因在于迁出国和迁入国都缺乏长期战略,而迁入国尤其不乐意采取措施,增加雇用移民劳工的雇主的负担。国际劳工组织 1949 年的“第 97 号公约”、1975 年的“第

143 号公约”,以及 1990 年的“联合国移民劳工及其家属权利公约”等文件,已经为一个国际性的管理框架提供了基础,需要把其中提出的标准联系在一起,建构一个全面的框架,以便对移民工人的权利和状况进行监管。但有一个很大的问题:没有几个国家(特别是迁入国)批准了这些法律文件。需要采取行动促使这些国家尽快批准,而一个可行的办法是就移民问题召开国际性的会议,促使人们认识到采取这种措施的必要性。

当前,多数国家(尤其是迁出国)对国际移民情况缺乏有效的监测机制。而且,各国关于移民的定义和统计分类彼此出入甚大。有效的多边行动需要有效的监测以及全面而可资比较的内部统计数字。

世界多个地区的地区经济一体化及政治合作趋势,常常包含了对劳工移民的考虑。有些地区性机构业已就其成员国之间的移民活动制订了很成熟的政策,欧盟的情况尤其如此:欧盟成员国的公民在成员国之间出入几乎毫无限制。但是,目前还没有哪个地区经济组织就来自第三国的移民制定全面的共同政策。应当看到,针对成员国之间、成员国与第三国之间移民的共同移民政策,对于地区一体化而言应当是必不可少的,而且应当将其与国际合作和发展政策联系在一起。

迁出国常常寻求就移民管理以及它们的公民在国外的权利和生活条件与迁入国谈判并签定双边协定。在 20 世纪 60 年代和 70 年代,这种双边协定曾在面向西欧的劳工移民活动中起主要作用,大大改善了移民及其家属的社会保障和权利。在晚近的时期,迁入国却不愿意签订这样的协定。国际上应当作出努力,向人们说明这样的协定对于各方都有好处,以鼓励双边合作。移民能得到好处:保护得以加强,社会保障得以增加(例如养老费用可以从一国转移

到另一国);迁出国能得到好处:移民汇款回国便利了,各种移民招募和中介机构难以从中牟利;迁入国也会得到好处:对移民的控制将会得到改善,而且获得经过较好培训的、稳定的移民劳工资源。

定居和族群多样性

就迁入国而言,关键的问题是移民是否会定居下来,形成族群社区,导致新的族群和文化多样性。20世纪60年代,西欧的政策制订者以为“客工”不至于长期定居。但在石油危机之后,家庭团聚和社区形成都成了事实。海湾石油国家不承认家庭团聚这一条,不许可移民定居。但它们的经济结构既然有赖于外国劳工,则尽管有上述规定,劳工移民长期停留也不可避免,而家庭团聚也就随之发生。日本的情况与此类似,同样出现了移民定居和族群社区;另外一些招募外国劳工的亚洲国家也是如此(Komai 1995; Mori 1997)。看来,无论决策者作何打算,只要有移民活动,则部分移民之终于定居无可避免。这部分是由于移民过程的社会属性——这一过程一旦开始,就得听任那个非正规的移民网络了。另外一个因素是对人权的保护在许多国家都得到加强,使得有关政府难以把移民强制遣送出境,或是拒绝批准他们与家人团圆。

移民往往与当地居民在很多方面存在差异,他们可能来自不同类型的社会(例如来自农村—农业地区,而非都市—工业地区);拥有不同的传统、宗教和政治体制;往往操另一种语言,遵循另一种文化习俗;他们的模样(肤色、面貌、发型)和穿着打扮各异。有些移民群体集中于某一类型的工作(常常社会地位较低),在低收入居民区生活。移民往往在法律上处于特殊地位:外国人、非公民。族群多样化的社会意义究竟如

何,很大程度上取决于接受国的民众和政府的态度。许多个案表明,在原来就有少数民族长期存在的一些社会,移民往往使得原来就有的民族或种族问题更加复杂。

文化上自有特色的新来移居群体,几乎总是要坚持自己的语言以及故土的若干文化要素,这种情况至少会保持几代人。有些国家的政府正式承认了这些人的永久居留权,在这样的地方往往出现一种转变,即从促进个人归化向接受文化差异的转变。其结果是赋予少数族群以文化和政治权利,例如20世纪70年代以来北美、大洋洲以及西欧部分国家的多元主义或文化多元主义政策。拒绝移民长期居留的政府往往也拒绝文化多元主义,认为这是对民族团结和民族认同的威胁。在这种情况下,移民往往成为边缘化的少数族群。在另一种情况下,政府有可能接受他们长期居留这一现实,但把个人的文化同化作为赋予公民权利和地位的条件。

无论政府采取什么政策,移民活动总会使某些居民作出强烈反应。移民入境常常与经济改革以及影响深远的社会变化同时发生,生活条件原本就因此变得难以预料的人们于是便把自己之失去保障怪罪到新入境者头上,把移民和居于少数的族群视为对自己的生活水平、生活条件以及对社会团结的威胁。欧洲一些极右派政党于是趁着反移民运动的浪潮而繁荣滋长。同样,对1997—1999年亚洲金融危机的反应之一,就是认为失业和其他一些社会病均系移民造成,政府遂相应采取大规模驱逐移民的政策。总体上说来,近半个世纪的经验表明移民总是导致文化上的变化,而文化上的变化有可能被视为社会面临的危险。由于政治领袖们一般很少领导各自的居民就这些变化作出思想准备,结果往往使得与移民有关的种种问题都变成政治问

题,社会冲突随之而来,多年难以解决。

移民对民族国家的挑战

移民活动是全球化的一个重要因素,也是侵蚀民族国家权威的力量之一。这突出表现在各国对边境的控制上。划界而治,禁止任意出入原本就被看成是民族国家主权内涵的重要一面。上文曾提到移民迁出国在控制人口外流方面所遇到的困难。事实是,大量人口被迫背井离乡、唯有出国才有可能找到说得过去的生活条件,这件事本身就暴露了有关国家之无力发展经济,从而导致信仰危机。而如果移民迁出国的政府竟然没有能力给国外的本国同胞提供有效的保护,那就很有可能遭到社会舆论的高声谴责。1995年发生在菲律宾的弗洛尔·康滕普拉芎事件便是这方面一个生动的实例(Castles 1998; Lim and Oishi 1996)。

移民迁入国要防止不受欢迎的人,也是困难重重。欧洲的《申根协定》以及美国加紧边境控制,有可能减少非法的移民活动,但绝无可能杜绝。好几个非洲和亚洲国家采取了十分严厉的措施,诸如大量遣返外国劳工(如尼日利亚、利比亚、马来西亚),沿边境筑高墙(南非、以色列、马来西亚),严惩非法入境者(新加坡处以肉刑,另外许多国家则处以徒刑或今后禁止入境),以及制裁雇用非法入境者的雇主(南非、日本和另外一些国家)。尽管有这许多措施,未经许可而入境的事件在全世界几乎无处不有。

移民控制难得有效,原因并不难解。给人口流动设置障碍之举,恰好与推动更多经济和文化交流的强大势力相抵牾。世界经济愈来愈国际化,各国都对信息、商品和资本敞开国门,这就难以偏偏单对人的流动闭关锁国。多数国家欢迎旅游者和学生,但却同时想方设法限制体力劳动者、家属以及寻求

避难者。这样的区分其实难以实施,数以百万计的人员依然以非正规的方式流动,他们得到了由招募者、劳工代理商、旅行社等形成的“移民企业”的合法或非法的帮助。

自18世纪以来兴起的民族国家,向来以文化上和政治上团结一致这个理念为其前提,在许多国度,民族的单一——它被界定为共同的语言、文化、传统和历史——一直都被视为民族国家的基础。这其实是一种虚拟,是统治精英们建构的一种空中楼阁,但却成为一种强有力的神话。移民入境和民族多样化确实对此种民族理念构成危险,因为它们创造了民族渊源不同的“民族”(people)。民主国家解决这个问题,倾向于赋予移民及其子女以公民身份。但同化政策的失败以及族群社区的增长都意味着这些公民(citizens)往往并不就是国民(nationals)。多民族社会从而出现,给民族认同提出种种重大挑战。作为对多样化的价值观和需要的反应,国内的一些体制很有可能会随之而发生变化(Castles and Davidson 2000)。

传统的移民国家应对这种局势一向比较成功,因为吸收移民原本就是其建国神话的一部分。但在那些把共同的文化置于其建国过程之核心的国家,解决这个矛盾却十分困难。欧洲许多国家固然如此,正在其他大陆建构起来的许多后殖民时期出现的新的民族国家也是这样。亚洲国家(state)解决这个问题,常见的办法是严格限制接受移民归化,轻易不赋之以公民身份;它们觉得难以接受把新来的移民整合于原来的居民之中这样的一种可能性(Castles and Davidson 2000; Davidson and Weekley 1999)。有些跨国社区正在形成,这一新的趋势尤其进一步挑战民族国家——这是现代化的运输和交通技术导致的,它们使得移民及其后代有可能与故国亲友以及流散他处的族群长期保持联系(Basch et

al. 1994; Cohen 1997)。这样一来,认为国家(state)必须以相对单一的民族作为基础的理念就愈来愈难以维持。

结 论

20世纪90年代初,移民活动陡然之间在国际政治议程中跃居突出地位;围绕苏联阵营解体而掀起的狂波大浪导致大批移民和政治避难者以非正规的方式涌入西欧北美,难以控制。其结果是纷纷攘攘的外交活动以及一系列的国际会议,继之以加强边境控制,限制某些类型的人口流动。及至20世纪90年代后期,情况变得清晰起来:大规模的移民活动不会长期持续,于是移民在西方国家再次成为二等问题。但在东亚,1997—1999年的金融危机导致若干国家把移民活动当作政治问题来看待,把种种经济和社会问题都归罪于移民,将移民大规模地驱逐和遣送出境,加强边境控制,但都不甚有效。这些事件表明经济和政治变动与人口流动之间存在密切关系,而这一切看来又都是全球化过程的一个有机构成部分。虽然如此,民族国家和国际社会规

范移民活动的动作却往往是受到突发事件的触动,时作时辍,属于权宜之计,而没有长期打算。当前的迫切需要是制定一项国际性的战略,以保证移民活动能够与公认的政治、经济和社会目标保持一致。移民活动需要有序地进行,以求保护移民人权,防止招募者和中介的敲诈勒索,以及避免与原来的居民发生冲突。移民活动也应当与可持续性发展战略联系在一起。这就需要劳动力的进口和出口国家双方举行谈判,使前者能够获得它们需要的年富力强的劳动者,后者作为劳动力输出的代价能够获得劳工汇款以及移民归国时带回的技术和经验,帮助本国的经济和社会发展。最后一点是,重要的是培养这样一种认识:各类移民都有助于社会和文化变化,压制这种转型的企图可能导致种族主义和社会冲突。另一方面,无论社区还是社会,如能以参与性的方式去寻求理解和规范有关变化,便有可能得到积极的结果。全球化在进展,它正以不可阻挡的方式趋向多样化的社会,创造多元文化的公民。

[风 兮译]

注 释

* 本文英文版发表于《国际社会科学杂志》(英文版)第52卷(2000年)第269—281页,中文译文曾发

表于《国际社会科学杂志》(中文版)第18卷第3期(2001年8月)第21—34页,此次转载略有改动。

References (参考文献)

ABELLA, M. I. 1995. 'Policies and institutions for the orderly movement of labour abroad', in *Orderly International Migration of Workers and Incentives to Stay: Options for Emigration Countries*, edited by Abella, M. I. and Lönnroth, K. J. Geneva: International Labour Office.

BASCH, L., GLICK-SCHILLER, N. and BLANC, C. S. 1994. *Nations Unbound: Transnational Projects, Post-Colonial Predicaments and Deterritorialized Nation-States*. New York: Gordon and Breach.

BORIAS, G. J. 1989. *Economic Theory and International Migration*, *International Migration Review*

Special Silver Anniversary Issue, vol. 23: 457-85.

BOYLE, P., HALFACREE, K. and ROBINSON, V. 1998. *Exploring Contemporary Migration*. Harlow, Essex: Longman.

CASTELLS, M. 1996. *The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell.

- CASTLES, S. 1998. 'New migrations in the Asia-Pacific region: a force for social and political change.' *International Social Science Journal*: 215-28.
- CASTLES, S. and DAVIDSON, A. 2000. *Citizenship and Migration: Globalisation and the Politics of Belonging*. London: Macmillan.
- CASTLES, S. and MILLER, M. J. 1998. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. London: Macmillan.
- COHEN, R. 1987. *The New Helots: Migrants in the International Division of Labour*. Aldershot: Avebury.
- COHEN, R. (ed.). 1995. *The Cambridge Survey of World Migration*. Cambridge: Cambridge University Press.
- COHEN, R. 1997. *Global Diasporas: An Introduction*. London: UCL Press.
- CROSS, G. S. 1983. *Immigrant Workers in Industrial France: The Making of a New Laboring Class*. Philadelphia: Temple University Press.
- DAVIDSON, A. and WEEKLEY, K. (Eds.). 1999. *Globalization and Citizenship in the Asia-Pacific*. London: Macmillan.
- HELD, D., MCGREW, A., GOLDBLATT, D. and PERRATON, J. 1999. *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Cambridge: Polity.
- HUGO, G. 1994. *Migration and the Family*. Vienna: United Nations Occasional Papers. Series for the International Year of the Family, no. 12.
- HUGO, G. 1998. 'The demographic underpinnings of current and future international migration in Asia.' *Asian and Pacific Migration Journal* vol. 7: 1-25.
- KOMAI, H. 1995. *Migrant Workers in Japan*. London: Kegan Paul International.
- KRITZ, M. M., LIN, L. L. and ZLOTNIK, H. (Eds.). 1992. *International Migration Systems: A Global Approach*. Oxford: Clarendon Press.
- LIM, L. L. and OISHI, N. 1996. 'International labor migration of Asian women: distinctive characteristics and policy concerns.' *Asian and Pacific Migration Journal* vol. 5:85-116.
- LUTZ, H., PHOENIX, A. and YUVAL-DAVIS, N. 1995. 'Introduction: nationalism racism and gender.' Pp. 1-25 in *Crossfires: Nationalism racism and gender in Europe*, edited by Lutz, H., Phoenix, A., and Yuval-Davis, N. London: Pluto Press.
- MASSEY, D. S., ARANGO, J., HUGO, G., KOUAOUCI, A., TAYLOR, J. E. and PELLEGRINO, A. 1993. 'Theories of international migration: a review and appraisal.' *Population and Development Review* no. 19: 431-66.
- MOCH, L. P. 1992. *Moving Europeans: Migration in Western Europe since 1650*. Bloomington: Indiana University Press.
- MORI, H. 1997. *Immigration Policy and Foreign Workers in Japan*. London: Macmillan.
- NOIRIEL, G. 1988. *Le creuset français: Histoire de l'immigration XIXe-XXe siècles*. Paris: Seuil.
- PORTES, A. and BÖRÖCZ, J. 1989. 'Contemporary immigration: theoretical perspectives on its determinants and modes of incorporation.' *International Migration Review* vol. 28: 606-30.
- SHAH, N. M. 1994. 'An overview of present and future emigration dynamics in South Asia', *International Migration* 32: 217-68.
- SKELDON, R. 1997. *Migration and Development: A Global Perspective*. Harlow, Essex: Addison Wesley Longman.
- STAHL, C. 1993. 'Explaining international migration.' In *Global Population Movements and their Implications for Australia*, edited by Stahl, C., Ball, R., Inglis, C., and Gutman, P. Canberra: Australian Government Publishing Service.
- STARK, O. 1991. *The Migration of Labour*. Cambridge: Basil Blackwell.
- TAYLOR, E. J. 1999. 'The new economics of labour migration and the role of remittances in the migration process.' *International Migration* 37: 63-88.
- TOMAS, P. S. 1999. 'Enhancing the capabilities of emigration countries to protect men and women destined for low-skilled employment: the case of the Philippines.' *International Migration* 37: 319-54.
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSION FOR REFUGEES (UNHCR) 1997. *The State of the World's Refugees 1997-98: A Humanitarian Agenda*. Oxford: Oxford University Press.
- UNITED NATIONS WORKING GROUP ON INTERNATIONAL MIGRATION. 1998. *Report of the United Nations Technical Symposium on International Migration and Development, The Hague, Netherlands 29 June-3 July 1998*. New York: United Nations Population Fund.
- ZLOTNIK, H. 1999. 'Trends of international migration since 1965, what existing data reveal', *International Migration* 37: 21-61.
- ZOLBERG, A. R., SUHRKE, A. and AGUAYO, S. 1989. *Escape from Violence*. New York: Oxford University Press.

(责任编辑:梁光严 张南茜)