

非法移民:一个世界性的难题

林 胜

(福建师范大学 经济法律学院,福建 福州 350007)

摘要:中国的非法移民问题只不过是世界非法移民大潮中的一小股暗流。尽管世界各国对非法移民进行了不遗余力的防范和打击,可非法移民仍没有得到很好地解决。文章解释了这种现象的原因,并宏观论述了非法移民的影响及其治理。总之,非法移民是世界各国难以逃避的难题。

关键词:非法移民;偷渡;非法滞留;世界性难题

中图分类号:C922 **文献标识码:**A **文章编号:**1000 - 4149(2002)06 - 0009 - 05

Illegal Immigration: a Global Problem

LIN Sheng

(Economic & Law Institution of Fujian Normal University, Fuzhou City, Fujian Province, 350007)

Abstract: The huge flow of illegal immigration has penetrated each corner on the Earth including China. In spite of the great efforts of many countries and international organizations, illegal immigration has not been under control. This paper explains why illegal immigration has existed, discusses its effects at macro level and proposes some suggestions. In sum, illegal immigration is an inevitable global problem.

Key words: illegal immigration; stow away; illegal stay; global problem

一

非法移民,它属于人口迁移中的一种形式,历来是国际移民中的重要组成部分。它既包括非法移民流出,也包括非法移民流入。非法移民可分为非法偷越国(边)境和非法滞留两种形式。前者指未经外国政府同意而入国(边)境或未经本国政府同意而出国(边)境的一种犯罪活动。现代意义上的“偷渡”已经“超越”了传统意义上的水渡的涵义,它的途径已经发展成很多种,基本上有陆海空三条:

陆路主要指用汽车、火车等交通工具或干脆就徒步行走;海路主要指从海上用轮船、渔船或集装箱等偷运人口;从空中则基本上要配以伪造的护照、签证以“合法”的形式从机场堂而皇之地跨越国(边)境。这三种途径有时被单独使用,有时则混杂着使用。非法滞留指合法入境,但滞留时间超过当地政府所准予逗留期限的一种犯罪活动。这些非法滞留者以非法滞留他国为直接目的,通过旅游、探亲、劳务、“协议婚姻”、公派等合法形式出国,

收稿日期:2002 - 05 - 20

作者简介:林胜(1976—),男,福建古田人,福建师范大学社会学研究所2000级硕士研究生。

一到他国后便不知去向。有的非法滞留者无须转道他国,就在当地“黑”了下来,而更多的非法滞留者仅以此国为中介,而伺机非法潜入第三国才是最终目的。不管是何种形式的非法移民,大多都有蛇头组织的介入。

据国际移民组织 2000 年的保守估计,全世界的 1.5 亿国际移民中,有 3000 万属于非法移民^[1]。虽然非法移民的数量比较难以估计,但有一点是肯定的——非法移民潮在世界的存在是个不争的事实。很多发达国家和发展中国家常以大赦等手段或政治避难等形式肯定非法移民在本国的客观存在。当然,对于非法移民,世界各国也采取了积极措施。美国于 1986 年通过了严厉打击非法移民和雇佣非法移民的移民法修正案;1993 年又宣布偷渡活动成为美主要的犯罪问题,要加强反偷渡活动计划^[2];1994 年美国最大的移民州加利福尼亚州通过了进一步打击非法移民的 187 法案(缩写为 SOS,意即拯救我州——save our state);1996 年美国又出台了严厉的《非法移民改革与移民责任法案》,1999 年在新法的推动下,美国对非法移民的遣返率上升了 50%。在 1994 年美国非法移民的遣返数字只有 4.5 万多人,而到了 2000 年其数字就增加到了 11.8 万人^[3]。在欧洲,特别是在 2000 年后,多佛尔偷渡案暴露了欧洲严重的非法移民问题。欧盟各国一致呼吁要加强打击非法移民的力度,强调要加强立法,加重对非法移民的惩罚程度,强化各国警方之间的合作^[4]。尽管各国政府做出了积极的努力,非法移民问题对世界各国来说仍是一个难题。

近年来,我国的非法移民事件时有发生。从 1993 年 6 月 6 日在美国纽约的海滩外搁浅的“黄金探险号”偷渡船事件,到 2000 年 6 月 19 日的“多佛尔惨案”,到 2001 年发生在韩国水域的“10.8”惨案。这些惨不忍睹的事件在震撼着人们。一些别有用心的人乘机造谣惑众,一些外国媒体利用这些偷渡事件大

做文章,指责中国政府在非法移民问题上过于宽容、纵容;一些国家借机诋毁我们国家民族的尊严和国家形象。据说某次正当我国领导访日期间,日本有几家报纸别有用心地大幅刊登我国偷渡人员在日警方膝下乞求避难等图片,配文以讽刺;还有的国家借非法移民攻击我国政治体制,把偷渡与他们所标榜的“人权”“民主”联系起来。其实,中国的非法移民只不过是世界非法移民大潮中的一股小小暗流。以美国为例,美联邦移民局 2000 年财政年度非法移民和犯罪移民遣返人数统计报告表明,在被遣返的 11.8 万偷渡者中,中国大陆公民共有 502 人被遣返(其中有 66 人是因刑事犯罪被遣返),列第 12 位,而占第 1 位的是墨西哥人^[5]。当前,虽然世界各国对非法移民进行了不遗余力的防范和打击,可非法移民问题仍不能得到很好的解决。

二

在此之前,很多学者和实际工作者对非法移民原因进行了分析。偷渡作为人口迁移的一种特殊现象,早就引起了人口学家、社会学家甚至经济学家的学术研究兴趣,并建立和发展了不少科学的理论。因此,从理论的角度对非法移民原因进行分析,是十分具有学术意义的。对它的研究从某种程度上也是对移民理论的印证和继承发展。目前,在学术界涉及国际移民的理论讨论中,较有影响的学说和理论有推—拉理论、成本—效益理论、新经济学移民理论、迁移者网络理论、劳动力市场分割理论、世界体系理论等。前人的理论为我们今天的研究提供了论证基础,以下就此进行分析。

(一)非法移民是个时间久远的历史性课题,是众多因素交织作用的结果。

1. 在非法移民问题上,世界各国都有着难以逃离的责任。就如美国著名的移民专家彼得·邝责怪美国政府若是严格执行最低工资法,偷渡潮就不可能如此汹涌^[6]。有的学者还把非法移民归为冷战时代的后遗症^[7]。

在当时那个时代,非法移民在政治上的反叛曾受到一些国家政策的鼓励。古巴人进入美国海域,东德人翻越柏林墙,都是“自由战士”,能得到奖金和奖章;各国对待非法移民的态度并不是始终如一的。更多时候,特别是当各国经济景气时,各国移民官员对偷渡活动只是睁只眼闭只眼。一些国家也为非法移民合法化提供了途径,如全国大赦^[8](如意大利、西班牙、葡萄牙政府几年一度的大赦,美国在1981年也有颁布大赦法令,香港的“抵垒”政策^[9]等)。而只有在经济不景气或某些事件发生时才对非法移民再起争议。如美国的“贝尔德提名事件”^[10]、1997年的亚洲金融危机和最近几年发达国家经济衰败等事件,也促成了各国对非法移民的关注和怨恨。当经济景气时,非法移民填补了一些国民不愿去做的低贱工作,移民官员对此可视而不见,甚至间接鼓励。一旦经济不景气时,政府和民众就会责怪非法移民抢夺了他们的饭碗,而采取严厉措施。这种反反复复的态度也是当前非法移民难以有效得以控制的原因之一。

2. 丰富的移民网络也是使非法移民现象“长盛不衰”的原因。移民网络理论认为,移民网络是一种社会资本,起着降低迁移成本,增加收益和减少风险的作用。在迁移过程中,迁入地与迁出地之间的关系网络一旦形成,就会引发更大规模的人口迁移^[11]。在历史发展的早期,因为非法移民没有受到严格的限制,迁移完全是靠人们的意愿自由进行的。而非法移民一旦在他国得到了好处,就会把消息传递给本地的人们,吸引着本地的人们纷纷效仿。长此以往,非法移民就在两国之间形成了“惯势”,甚至沿袭成了一个传统。而非法移民一经成为传统,就很难得以控制和消除。此外,移民网络还带动“移民业”的出现,这其中包括招募、运送等人口走私集团。这些集团既能帮助非法移民,也可以盘剥他们。现在的人口走私集团已经发展

成为国际性的犯罪组织,这就加大了打击防范的难度。

3. 非法移民从某种程度上说是发达工业国市场结构不可避免的产物。劳动力市场分割理论(segmented labor market theory)认为应当从发达工业国市场结构对移民的需求来分析国际移民的起源问题。如迈克尔·皮奥雷(Michael Piore)^[12]认为,现代发达国家业已形成了“双重劳动力需求市场”,上层市场提供的是高收益、高保障、环境舒适的工作,而下层市场则相反。由于发达国家本地劳力不愿进入下层市场,故而需要外国移民填补其空缺。他认为这种结构性需求靠正常的市场机制是无法消除的,因为如果提高了最低级劳动岗位的工资报酬,那么为了维护整个等级结构,上面岗位的报酬也要相应提高,这就会造成结构性通货膨胀。因此,“双重市场”是不可避免的。这种理论的提出,解释了发达国家的这样一种荒唐现象:为什么在失业率那么高的同时还会有那么多的外来劳动力前仆后继。而且,它反驳了外来工抢了本地饭碗、影响本地人收入及就业的观念。

(二)非法移民问题暴露了当今世界存在着的一系列社会问题,这些问题反之促进了非法移民的蔓延。

1. 经济问题历来就是导致一些地带不稳定的因素。非法移民暴露了当今世界的一个问题,即贫穷问题。当今世界贫富两极分化严重,在东南欧、高加索和中亚、中南美地区经济落后,地区发展不平衡,一些地区过于贫困落后,特别是山区的居民缺乏谋生的手段和生存的基本条件。反之,在西方发达国家,虽然近几年经济一直在低水平徘徊,但它们的经济实力仍是令落后国家难以企及的。到底当前全球的收入分配和贫困情况是怎样的?具有极其权威性的联合国《人类发展报告1999》就此提供了大量的资料。下面按本文论点所需,引出以下几点^[13]:

人均收入仍然低于10年之前或更早

的国家为数达 80 个以上。

在最富国生活、占世界 1/5 的人口与在最贫穷国生活、占世界 1/5 的人口这二者之间的收入差距,已从 1960 年的 30:1 上升为 1990 年的 60:1,又上升为 1997 年的 74:1。

按照世界体系理论(World systems theory),商品、资本、信息的国际流动,必然推动国际人口迁移,因此,跨国移民是资本主义渗透给欠发达国家造成的混乱^{[14][15]}。如西欧国家普遍实行的高福利高补助政策,使失业人口大量存在的同时很多低层次就业岗位仍招不到人,这对缺乏生存条件的落后国家人们来说无疑将产生巨大的吸引力。贫穷是非法移民产生的温床。在全球化日益明显的今天,“南北差距”太大了,发达国家也不可能独善其身。因此,发达国家应从世界经济长期稳定、均衡发展的大局出发,在金融、债务、贸易发展援助等相关领域创造有利的外部环境,帮助发展中落后国家克服困难,实现全球经济共同发展。也只有消除全球贫困,世界各国才能促进本地区的社会经济稳定发展。

2. 全球的官员腐败在非法移民中显得特别突出。国际人口犯罪集团用非法巨额行贿收买一些国家的边境检查人员、地方官员。各国中的官员也未能抵抗住诱惑。腐败是种历史现象,是世界各国难以启齿的社会难题,非法移民问题就把它赤裸裸地暴露于众了。由于人口走私利润非常高,因而像毒品走私一样,它可以用大量的金钱来买通政府官员。根据美国联合工作组调查,“官员的严重腐败使得人口走私成为可能。……伯利兹国家移民局局长和副局长因涉嫌参与人口走私被捕。巴拿马、危地马拉、多米尼加共和国移民长官曾因相同的原因被撤换。”^[16]这些官员不仅出现在中南美的落后国家,而且即使是发达国家的官员也有很多涉入其中的。美国就是这样的一个代表。

三

非法移民既然是一种国际现象,它的影

响也是复杂的。它带给世界各国的更多是负面影响。归纳起来,主要有以下几个方面:

(一)就国与国之间的关系来说,非法移民影响了国家关系和国家之间的正常交往。由于在处理非法移民问题上各国政府政策不一,又缺乏配合,因此在这个问题上相互指责、推诿责任。有些国家还利用这些问题与“人权”等挂钩,对他国的内部事务指手划脚、说三道四。因此非法移民问题总容易挑起外交纠纷,从而影响两国之间的外交关系。墨西哥在美国有非法移民约 350 万。美国谴责墨西哥纵容人民偷越国境入美,而墨西哥谴责美国对非法移民采取不仁道的措施。最近,美国最高法院 3 月 27 日做出裁决,非法移民不受法律保护,不享有在工会等组织的结社自由,也无权对违反劳工保障的企业主提出抗议^[17]。这就受到了墨西哥强烈的抨击,墨西哥指责美国最高法院的决定是对劳工基本权利的野蛮践踏,是对移民的歧视^[18]。类似的争执在亚洲也出现过。如马来西亚与印度尼西亚、泰国;新加坡与马来西亚、印尼、泰国之间都曾因非法移民问题发生过争吵。

(二)就迁出国而言,迁出国输出的虽只是国内年富力强的剩余劳动者,而不是对国家有所损失的高新技术人才。并且作为劳动力输出的代价,该国还能够得到劳工汇款以及移民归国时带回的技术、经验和投资等。但非法移民毕竟是件不光彩的事,它严重损害了该国的国际形象,从而产生了一系列的间接影响(如对该国海外侨民的处境带来不利的影响),从而影响了本国政治经济发展。此外,非法移民还会衍生许多社会问题,如犯罪问题、教育问题、腐败问题等,这也是令当地政府极为头痛的问题。

(三)就迁入国而言,非法移民破坏了迁入国的社会稳定。非法移民占用了有限的资源,如住房、工作岗位、福利等。如香港 20 世纪六七十年代的住房紧张、本地处于低下地

位的男性找不到女性配偶就是由于存在大批的男性非法移民^[19];非法移民破坏了迁入国正常的社会经济秩序。非法移民导致本地人滋生仇恨情绪,引发针对移民的骚乱,如果移民予以还击,又会进一步陷入恶性循环之中,进一步恶化社会秩序。为了控制非法移民问题,政府还要不惜代价,大量修筑障碍物,改善军用设备,增加军事人员投入,然而耗费大量资源,可收效甚微。新加坡由于其强大的经济实力而成为邻国印尼、菲律宾和泰国偷渡者向往的目的国。有人估计,如果新加坡不能有效地控制住移民,这个小小的城市国家将会被外来人口淹没,社会和经济秩序以及国家安全自然会受到严重影响^[20];非法移民还加剧了迁入国的犯罪活动如黑社会、卖淫等。

可见,非法移民给世界各国带来了巨大的灾难。随着世界经济的全球化,非法移民问题已经与艾滋病、毒品贩卖并列,成为困扰当代世界各国的三大难题。国际社会也都正在研究讨论解决问题的办法。我们认为,要解决这一问题,首先,各国政府要加强合作,而不是在这个敏感问题上相互指责、鄙视、推卸责任。各国要不遗余力地打击非法移民,特别是对专门从事人口走私的国际犯罪组织进行严厉的打击,毫不手软。其次,只靠严厉的打击措施还不够,各国政府还要重视对非法移民的治理。如消除全球贫穷问题、腐败问题等。只有打击与治理相结合,才能标本兼治,从根本上消除非法移民。总之,非法移民是个全球性的问题,世界各国要团结起来,相互理解、协调与合作,才能把这一问题解决好。

参考文献:

[1] 贺华锋. 偷渡困扰全球. 北京青年报, 2000 - 7 - 26

(23).

- [2] 美宣布加强反偷渡活动计划. 人民日报, 1993 - 6 - 20 (6).
- [3] <http://www.51job.com/arts/05/9288.html>.
- [4] 叶章. 欧洲:偷渡者的不归路——多佛尔偷渡命案暴露出欧洲严重的非法移民问题. 文汇报, 2000 - 6 - 29 (3).
- [5] <http://www.51job.com/arts/05/9288.html>.
- [6] 叶文振. 福建沿海非法移民潮的原因分析. 华人华侨历史研究, 1995, (1): 28 - 36.
- [7] 彼得·邝 (Kwong, P.). 黑着——在美国的中国非法移民. 世界知识出版社, 2001, 71 - 84.
- [8] 赵红英. 一二十年来中国大陆新移民若干问题的思考. 华侨华人历史研究, 2000, (4): 7 - 16.
- [9] 林胜. 偷渡:一种必须摒弃的社会偏见. 青年研究, 2001, (6): 43 - 46.
- [10] 海林. 美国的托儿与非法移民问题. 法制日报, 1993 - 5 - 31 (4).
- [11] 佟新. 人口社会学. 北京:北京大学出版社, 2000, 138.
- [12] Fiore, Michael J., 1979, *Birds of Passage: Migrant Labor in Industrial Societies*, New York: Cambridge University Press.
- [13] UNDP, 1999, *Human Development Report 1999*. New York: Oxford University Press. P. 3.
- [14] Portes, Alejandro & John Walton, 1981, *Labor, Class and the International System*, New York: Academic Press.
- [15] Sassen, Saskia, 1988, *The Mobility of Labor and Capital: Curban and Mexican Immigrants in the United States*, Berkeley and Los Angeles: University of California press.
- [16] 彼得·邝 (Kwong, P.). 黑着——在美国的中国非法移民. 世界知识出版社, 2001, 71 - 84.
- [17] <http://news.2118.com.cn/2002/03/29/22.htm>.
- [18] http://www.360cn.com/newsroot/news_gj/200204100023.htm.
- [19] 李若建. 香港的中国大陆非法移民入境者问题. 人口研究, 1997, (1): 44 - 47.
- [20] 田禾. 移民潮对国家安全的影响. 当代亚太, 2001, (4): 32 - 39.

[责任编辑 齐明珠]