

亚太地区非法移民问题概述

刘 镜

山东大学 移民研究所 济南 250100

摘要：人口的迁移始终与人类发展历程相伴随，随着全球化进程的加快，亚太地区移民问题现在有了更新的发展，但同时也引起了更深层次的问题。非法移民的问题已在国际体系、国家、行为体等不同层次上显示出其重要性。这其中不仅涉及国家的福利政策、就业等经济问题，处理不当同样会引起严重的政治问题，更具体的涉及到参与非法移民过程的各行为体的切身利益。本文以亚太地区的非法移民为主要研究对象，试图从其现状、过程中相关利益各方及其影响与解决对策四个方面进行论述。

关键词：亚太；移民；非法移民

关于移民也有许多不同的分类方法，其中包括自愿移民(voluntary migrations)与非自愿移民(involuntary migrations)，非自愿移民中很重要的一项是工程移民；合法移民(legal migrations)与非法移民(illegal migrations)等。非法移民是一种跨国性的违法现象。因其影响所及，既包括非法移民来源国，也包括非法移民接受国，因而非法移民问题受到国际社会的普遍关注。对非法移民一般存在两种理解，第一种指某些人的身份是非法移民，他们可能是以非法的形式出入境，也可能是以合法的形式出入境，但属非法居留，如入境后销毁随身有效证件或利用短期签证长期逗留；第二种是从移民者的行为特点来说，是指非法出入境的活动，这种非法活动的目的不尽相同，有的是以移居为目的，有的则是以打工、赚钱为目的，但不管什么目的，都是以偷渡为主要形式。

一、亚太地区非法移民现状及其主要运行模型

1、“亚太”地理概念的界定

“亚太”(Asia-Pacific)不仅是一个地理的概念，而且是国际政治中的地区概念。对其地理概念的界定存在四种不同的观点：第一，包括亚洲所有国家和地区、太平洋东岸和大洋洲；第二，包括亚洲东部和大洋洲、太平洋中的岛国；第三，指亚太经合组织(Asia-Pacific Economic Cooperation)中的 21 个成员国；第四，仅限在亚洲东部地区，即沿太平洋西岸的国家。

学者王逸舟对“亚太”的定义分为“大亚太”、“中亚太”和“小亚太”三类。“大亚太”指除了西亚以外的整个亚洲、大洋洲、美洲和太平洋沿岸的一些国家；“中亚太”指东北亚、东南亚、大洋洲和北美洲西部，主要指加拿大、美国和墨西哥；“小亚太”中分为两个范围，其中“大东亚”指东北亚地区和东南亚，“小东亚”主要指中国周边、儒家文化圈。在本文的论述中，主要取“大亚太”的范围。

2、“亚太”地区非法移民问题现状及其偷渡网络

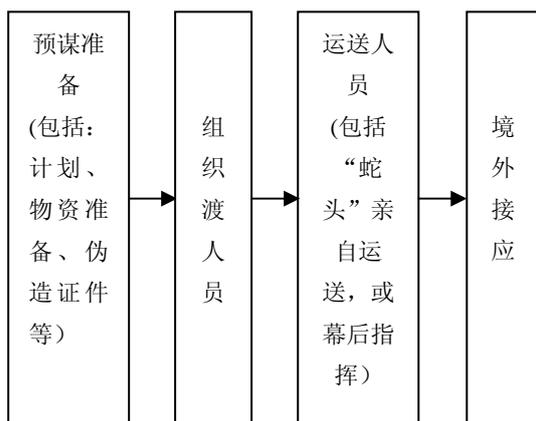
亚太地区的移民体系主要包括：(1)前往西欧、北美、澳大利亚、新西兰的移民；(2)前往海湾产油国的合同工；(3)亚洲内部的劳务流动；(4)高素质人员的流动；(5)战争难民及寻求避难的政治难民。^①

在全球日益增加的非法移民中，弱势群体是主要的“转移”对象，由于其各方面能力的限制而将偷渡作为其实现移民的主要途径。通过比较世界各地非法移民的途径，可以发现基本上有三种共同的途径：一是由海上乘船进入；二是从口岸持用伪造、变造的出入境证件进行偷渡；三是从边界偷渡。

当前非法移民的流向基本呈单向进行，主要由发展中国家流向发达国家。从近些年的移民路线可以发现非法移民的根本原因所在——全球范围内国家间经济发展的不平衡、物质生活水平的差距等因素，而全球化的发展又将这种差距进一步拉大。促使庞大的非法移民潮现象产生的原因有很多，如政治、经济、宗教、文化冲突、局部地区战争等，但最主要的原因可以归结为四种：各主要移民国家入境政策的调整；中东石油输出国经济的迅速发展导致对跨国人力资源的大量需求；外部强权介入该地区事务，引起地区政局不稳定，人民生活困苦，缺乏安全感及归属感；以及亚洲自身的经济发展的不平衡导致同一地区内国家间经济发展水平的差异。

与此同时，随着全球化进程的加快，各国之间相互联系与依赖更加密切，形成“你中有我，我中有你”的局面，使得人们对传统的地域、血缘关系认识逐渐淡化；科学技术，尤其是交通运输技术和信息技术的发展，使得远距离迁移更为便捷，这些因素相互作用，进一步成为非法移民外部的不竭动力。

在非法移民的偷渡过程中，有一个共同的特点：多数国际人蛇集团操纵整个偷渡活动，并且有精密的组织、管理及分工。各国活动的“蛇头”，都在境外设定其基地，同时与境外的人蛇组织、黑社会有着密切的联系。一般来说，境外“蛇头”负责提供经济担保和伪假证件，进行接应，甚至进行安置，境内“蛇头”负责联络人员，物色对象，安排运输工具，具体实施组织运送的工作。如下图所示：主要分为四个步骤：



在东南亚地区，存在着大量以非法移民为目的的人口走私。非法移民亦通常借助人口走私的渠道与途径。有的是地区内部的人口走私活动，如印度尼西亚和菲律宾劳工向马来西亚和泰国的人口走私；有的则是过境移民，如阿富汗、伊拉

^①斯蒂芬·卡斯尔斯：《工太地区新移民：促进社会和政治变化的一种力量》，资料来源：中国期刊网

克等国非法移民以东南亚国家为跳板，利用东南亚国家的人口走私渠道和资源进入澳大利亚、新西兰。罗纳德·斯克尔顿认为，在东南亚地区，由于人口走私者已经学会巧妙地利用合法的途径进行移民，因此，人口走私和其他类型的人口迁移之间的界已经越来越模糊不清了^①。

二、非法移民过程中主要利益相关各方

1、蛇头、偷渡者或难民

巨大经济利益动机的驱动，是“蛇头”内外勾结从事非法移民活动的主观需求。同时，广大通过寻求非法渠道到达它国的偷渡者的需求与“蛇头”的供给正好一致，因此形成一个非法的“市场”。自 20 世纪 90 年代以来，各种犯罪集团相互勾结，对国际社会构成的危害急剧增大。其中，人口走私不仅已成为发展最快的有组织罪之一，还是非法移民得以不断延续的重要环节。

偷渡者则大多数来自经济欠发达地区，要么该地区政局不稳定、地区冲突严重，或者是寻求避难的政治难民、战争难民等。其中，以经济难民的数量为最，他们多希望通过非法移民的方式来改变自身目前的经济状况，从而改变其社会地位，获得更好的生活条件。非法移民者在险象环生的偷渡路上能不能幸存还不能保证，登陆后还得东躲西藏，随时可能被扣留、遣返，甚至还要付出生命的惨重代价。

近年来，通过其它途径入境的非法移民也力求通过申请难民身份获得居留权，因此，亚太各国申请避难的人数日益攀升，而这些国家在鉴别非法移民方面也产生了很大的压力。从某种程度上讲，通过对各国申请难民的人数变化的分析，可以看出非法移民的动态变化。需要注意的是，申请难民身份的人数并不能代表非法移民的总数，因为很多非法移民担心被遣返等种种原因，迟迟不申请难民身份，所以这一具体的人数也不容小觑。

2、非法移民来源国、移民接受国及过境国

对移民的来源国，当地的社会经受着深刻而持久的影响。久而久之，整个地区、国家会形成一种“移民文化”，如同今天的菲律宾。有时，许多移民不得不离开本土的原因是想通过寻找到新的国家来忘却母国的排斥感；有时，来源国的移民可能会由于国内的经济危机而到接受国寻找新的就业机会，低技能的劳动力的流出，不但能赚取外汇还会减少其成为社会的不安定因素的可能性，缓解部分国内就业压力和社会问题。

相对而言，接受国也在经历着剧烈的变化与严峻的挑战。从文化的角度，随着全球化过程中，信息技术的广泛应用使得各种文化理念，价值观念在全球范围内相互碰撞，在某种程度上会形成对本土文化的“解构”。移民数量的增加及移民与本土居民的融合，可能逐渐改变一个地区乃至整个国家的精神面貌。从社会问题的角度，移民，无论非法与否，在接受国都可能遇到一些问题，如由于经济上的劣势、宗教信仰的不一致而遭到排斥；在社会动荡时期成为当地居民泄愤的对象；他们如何在新的国度中寻找对接受国与自身的认同。从政府管理的角度，大量非法移民的输入，会增加社会的管理成本，同时影响当地人口的就业机会，虽

^① Skeldon, Ronald, "Trafficking: a perspective from Asia", *International Migration*, 38(3) Special Issue: Perspective on Trafficking of Migrants, 2000.

然这些工作都是当地人不愿意从事的 3“D”（dirty, dangerous, dull）工作；与此同时，这些“黑工”不但满足了当地的劳动力的需求，还为当地政府纳税，为其社会福利事业做出了积极的贡献，尽管其最后可能不能从政府那里获得任何养老金。同时，对非法移民的遣返也需要相当大的成本，这也是来源国不得不考虑，但又不得不面对的问题。如“中新网北京五月三十日消息：据里亚新闻社报道，联邦外长布罗金今天说，俄罗斯政府今年准备拨款 51.5 万美元，遣返非法移民。估计俄罗斯的非非法移民达 150 万，其中中国非法移民达 100 万。”^①

过境国往往不愿意卷入这两方之间的矛盾，但是有时过境国内的一些反对党，会利用这些滞留在其国内的非法移民从事反政府的政治活动。如泰国在印度尼西亚和马来西亚之间被“蛇头”作为移民过境国，从而导致了三个国家之间关系的紧张。

三、亚太地区非法移民产生的影响

1、非法移民为接受国的经济、社会发展做出了巨大贡献，但自身权益却得不到保障

合法移民由于其身份受到当地法律的保护和认可，他们在接受国通过自己的努力与聪明才智，在一定程度上改变了自己先前的状况，还有不少人成为各行业的佼佼者。

相比起来，非法移民的处境往往没有这么乐观，除了根据一些国家移民政策的调整，能有一些特赦的由非法转向合法的名额，但绝大多数还是没有受到公民待遇，而这些非法移民却为接受国的经济和社会发展做出了巨大的贡献。据统计，美国非法移民每年上缴的金额超过 70 亿美元，2004 年，美国政府社会保险金产生的盈余中，大约 10% 来自非法移民的“贡献”。可是，他们无论缴纳多少钱，只要其非法移民身份——“黑户”不发生变化，最终都不可能是在年满 65 岁后从美国联邦政府手里得到任何钱养老金或者医疗保障金，而且要饱受美国合法居民的歧视。过去非法移民可通过要求雇主支付现金的方式来避税，但自从美国政府在 1986 年通过的法律，表示将严惩那些雇用“黑工”的老板后，众多非法移民只好通过购买虚假的身份证明来保住自己的饭碗，虽然他们很清楚地知道将来什么也得不到，但还不得不照章纳税。

2、非法移民的多样性导致了移民接受国更加复杂的社会矛盾且导致了大量的非人道主义灾难

非法移民不但在经济方面的影响立竿见影，而且还是潜在影响社会安定的因素。不同的民族不可避免地在民族国家内部形成民族文化多样化，形成多元文化的相互影响和碰撞，因此，相互之间的认同也至关重要。如马来西亚政府官员更乐于忍受印度尼西亚而不是菲律宾或缅甸的非法移民，因为前者在文化和宗教上更容易得到作为多数的马来西亚人的认同。

另外，大量非法移民在通过“蛇头”偷渡的过程中，所处的环境极其恶劣，有时为了逃避海关和海上巡逻队的检查，“蛇头”要么强迫偷渡者自行跳海，要么将他们杀死后再抛尸在海上，导致了大量的人道主义灾难。

3、影响国家非传统安全和国家间外交关系

世界各地的非法移民现象屡禁不止且愈演愈烈，以至于近年来，许多国家已

^① <http://weather.sina.com.cn/w/266236.html>

经采取了新的手段来禁止或减少非法移民，如有些国家政府正在考虑借助一种新型卫星作为加强边界安全的措施，打击日益加剧的非法移民现象。另外，美国和墨西哥也因为非法移民问题而互有不满，因为美国为了控制从墨西哥进入的非法移民，在其长 3200 公里的两国边境上修了一条很长的隔离带，随后，墨西哥众议院通过决议，对美国政府的行为表示强烈的反对。

此外，许多国家兴起反非法移民运动，而且常常带有种族主义色彩。这种运动的潜在动机可能是害怕全球化和经济重组造成混乱。非法移民之所以成为目标，是因为他们是这种变化的最明显的符号，而变化的真正原因则隐而不显、复杂难辨，难以对其施加影响。

四、解决非法移民问题应对之策

“亚太”地区在整个世界政治格局中占有重要地位，其地域广泛、各种复杂利益交织在一起，各国的经济发展水平也不平衡。从人的需求与动机来分析，寻找能够更大限度满足自己欲望的生存空间是人的本能。但是，亚太各国从自身的战略出发，为了维护本国的利益，如何更好的遏制非法移民，可以从以下几个方面进行分析。

1、从非法移民者的主观方面入手

非法移民者进行移民的动机一般有以下几种：(1)经济利益的驱使；(2)地区政局不稳，缺乏安全感；(3)由于自身缺乏分辨力，被“蛇头”骗到接受国等原因。因此，想要解决这些问题，从国家层次分析，可以通过在国内创造良好的就业环境，建立比较完善的社会福利与保障制度；努力发展本国的经济，提高国家的综合国力，树立国家在世界上的影响力，以保证地区稳定与经济发展，增加本国人民对其认同感与归属感。从非法移民者个人层次来看，提高自身的劳动技能，提高自己辨别是非的能力，从而减少被“蛇头”骗到境外，不得不在它国成为非法移民的可能性。

2、非法移民的来源国、接受国和过境国之间密切配合

各接受国普遍通过制定严格的移民相关法律来限制非法移民，如严惩雇佣非法移民的雇主，并将任何协助非法移民的行为视为犯罪。这些行为包括为非法移民提供交通方便，收留非法移民，故意雇佣非法移民等。另外，要想彻底解决非法移民问题，还需要将短期目标与长期规划相结合。短期措施应是缓解非法“移民潮”的紧急措施，而中长期措施是各国通过全方位合作严控非法移民进入的措施，开展各国间的密切合作。如很多国家已同意在其边境开展联合巡逻，并建立移民联络官网络，成立边境安全行动中心，加强反偷渡合作。再者，非法移民来源国、接受国和过境国三者加强国家间的对话，建立在打击非法移民方面的对话机制也至关重要。

3、掌握非法移民活动的各环节，再予以各个击破

如果说非法移民有进入接受国的需求，接受国也制定了相关的政策与措施来遏制，但是非法移民仍然屡禁不止，很大一部分原因在于具体的中间环节上。这些非法移民通过何种渠道入境；通过何种方式在接受国藏身；如何逃避海关的检查等问题都是值得深入研究的。其中，跨国犯罪集团“人蛇”组织起到了很大的作用。另外，对于那些合法入境的给本国国籍通过合法途径入境，也应该密切跟踪其入境后的行为，因为他们有可能非法居留。因此，有些接受国已经开始推行指

纹鉴别系统，使入境时具合法身份者登记在册，不会因为其入境后销毁、丢失身份证明，无法验证而找不到来源国。此外，还需要对非法收留和雇佣非法移民的雇主给予重罚，如新加坡。

4、建立合法的涉外劳动力中介，将涉外、跨国劳动力市场规范起来，变“堵”为“疏”

全球化过程中不可避免的人力资源的流动现象，全球化的进程加快市场经济的“无形的手”在全世界推行的速度。市场与国家间的矛盾在跨国移民领域表现得十分明显。接受国政府越来越不愿意接收无技能的非法移民工人，但如果雇主需要劳工，他们又会对这些非法入境者睁一只眼闭一只眼。因此，非法移民劳动力、雇主和当地政府三方博弈，互有需求；同时现代化通讯、交通技术的发展更使其流动速度和效率大大提高。结果必然出现移民中的大量人才流动的势不可挡的潮流和现象。

“如果政府禁止移民，一个新的市场即全球移民市场就会起作用。它由劳工招募者和移民中介机构组成，从合法或非法的移民活动中获利。这种市场与非正式社会网络相关联，在移民过程中发展起来。移民网络与移民行业相结合，对形成人口流动的方向可能比国家政策更有影响力。”^①因此，需要有相关的机构与组织能够表达具有非法移民倾向者的诉求，将他们的需求和移民接受国的需求相结合，将这部分人“疏导”出去，而不是“堵”。跨国移民是全球化中的一个核心部分，政府一方面大力鼓励资本、商品和观念流动，但却禁止人口流动的做法是与整个世界大潮流和趋势是不相符的。现实可行的政策可能有助于形成符合公共利益的移民。相反，用禁止的方法不但不能阻止非法移民，还可能会使合法的行动转为非法。

结束语

非法移民问题不仅仅是一个经济问题，同时还是一个政治问题，处理不当会引起严重的社会动荡以及带来非传统安全的隐患，并牵涉方方面面的利益。如何有效地减少非法移民，使涉及到其中的各行为体在相互作用中实现共赢，以便不断推动各国经济、社会、政治的稳定和发展，从而维护地区稳定及国际社会的和谐。

^①<http://www.ilo.org/public/English/protection/migrant/download/imp57e.pdf>