

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

- ▶ 社福資源分配的戶籍邏輯與國境管理的限制：由大陸配偶的入出境管控機制談起

Household Registration, Social-Welfare Resources, and Border Control: A Case Study of Regulating Mainland Spouses in Taiwan

doi:10.29816/TARQSS.200509.0002

台灣社會研究季刊, (59), 2005

Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies, (59), 2005

作者/Author：趙彥寧(Antonia Chao)

頁數/Page：43-90

出版日期/Publication Date：2005/09

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

<http://dx.doi.org/10.29816/TARQSS.200509.0002>



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



台灣社會研究季刊
第五十九期 2005年9月
Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies
No. 59, September 2005.

社福資源分配的戶籍邏輯與國境管理的限制：由大陸配偶的入出境管控機制談起*

趙彥寧

Household Registration, Social-Welfare Resources, and Border Control: A Case Study of Regulating Mainland Spouses in Taiwan

by
Antonia Chao

關鍵字：國境管理、大陸配偶、種族歧視、社福資源、戶籍制度

Keywords: Border Control, Mainland Spouses, Racism, Social-Welfare Resources, Household Registration

* 本研究為 2002-2004 年及 2004-2007 年國科會補助研究計畫案的部份成果，計畫標題分別為「中國流亡、國族建構與其性政治」（計畫編號：91-2412-H-029-010）和「國境管理、遷移產業與跨國底層階級的形成」（計畫編號：NSC93-2412-H-029-006）。感謝東海大學社會學研究所紀穎如、清華大學社會學研究所張啟宜、台灣大學建築與城鄉研究所黃惠欣等同學於擔任此計畫案助理期間，代我蒐集本文寫作中所須部份法規和文獻資料。此文中有關戶籍資料和社福資源分配之關係的論點，不少源自我與台北市政府民政局游竹萍專員自 2003 年夏起數次交換意見的結果，游專員與大安區戶政事務所舒詩敏科長並提供不少相關資料，本文初稿寫畢後，亦蒙游專員進行第一版的校正，特此申謝。最後我要特別感謝兩位匿名審查人精闢的指正和建議，以及陳巨學為我校對最後一稿，使得這篇論文的論點鋪陳可以更完整。

收稿日期：2005 年 1 月 26 日；通過日期：2005 年 5 月 15 日。

Received: January 26, 2005; in revised form: May 15, 2005.

通訊地址：台中市 407 台中港路 3 段 181 號東海大學社會學系 (O)04-23590121 ext 2983

服務單位：東海大學社會學系

email: ant5354@hotmail.com

中文摘要

以內政部警政署入出境管理局為業務代表的台灣國境管理機構，歷來對大陸配偶多採施恩復以種族歧視的態度。在這些機構裡，大陸配偶被理解為利用婚姻的途徑入境，以竭力掠奪台灣的社會資源，且因其傳承母國社會與文化的卑劣性，勢必單線性地惡質化台灣的社會條件。社會福利的分配邏輯隱然成為此類種族歧視的支撐基礎。這篇論文藉由大陸配偶的個案，以試圖探究現代社會中國境管理、資本主義社福體系與種族歧視間的互相關聯關係。透過分析法規以及對各層級國境管理者的訪談資料，此文指出戶籍登記制度是理解這個問題的關鍵。戒嚴時期實行的戶警合一制度強化了威權國家管控人民的合法性，在後解嚴時期戶警分離的狀況下，戶籍制度日漸成為社福資源分配的基礎，而諸如戶口查察等廣被認為侵犯公民權力的制度，卻仍施行於大陸人士以及特別是大陸配偶身上。本文最後指出以戶籍制度為基礎的社福分配機制往往強化了本國既存的階級分化，而在全球化的時刻，藉由戶籍以控制外來移民的手段也難以成效。

Abstract

Taiwan's border-control mechanism, as represented by the Council of Immigration, has been particularly discriminating against Mainland Spouses in a patronizing fashion. These people have been normally understood as heartless usurpers of Taiwan's social-welfare resources through the seemingly legal means of transnational marriage. In addition, they are conceptualized by the mechanism of border control to be innate with features of socio-cultural inferiority naturally produced by China, a country thought to be both economically and culturally behind Taiwan. Through the case study of Mainland Spouses, this paper attempts to analyze the relationship between border control, capitalist social-welfare system, and racism against immigrants from China. Based on analysis of legal codes and in-depth interviews of agents of border control, it points out the crucial significance of the system of household-registration — a system that reinforced the legitimacy of the State during the Martial-Law era before the year of 1987, and the one that has been deepening class divisions as the primal basis of distributing social-welfare resources thereafter.



一、導論：國境管理者的施恩意識形態

2003年四月二十八日，星期一，下午兩點我依約前往位於台北市廣州街的內政部警政署入出境管理局（以下簡稱「境管局」），與三線一星的方警官¹晤面。境管局的組織編制中設有第一至第六組、大陸組、後勤組、人事行政單位、桃園與高雄國際機場旅客服務站、基隆、台中與高雄等港口和金門與馬祖旅客服務站、以及高雄、台中和花蓮等三地服務處等；方警官負責尚未取得居留身分之大陸人士入出境的相關業務。經過約三個月的爭取²，他終於在一週前答應這天會給我逐年次入境之大陸配偶的年齡與性別等背景的統計資料³。四月二十三日，市立和平醫院爆發 SARS 集體感染疫情，和平醫院離境管局不過一個轉角而已。二十八日我搭計程車過去時，和平醫院那條巷子已經以黃布條封街，巷口停滿 SNG 車。下車後，走進境管局前，我排開擋在境管局門口的十多位戴著口罩的媒體工作人員。他們壓低聲量細細交談著我聽不到的事宜，看起來相當戒慎恐懼。平日蜂擁在境管局門口，向每位來訪女客推銷諸如「每張三百元·打大陸 92 分每分鐘 3.2 元」的「國際電話卡」和「專辦大陸人士來台·香港澳門轉證」的電信業和旅行社外務，以及傳發法輪功宣傳單的幾位中年婦女，此時完全不見蹤影。方警官在大廳電梯口一出現，便斥責我：「你怎麼沒有戴口罩？」我與方警官已見面數次，並通過多次電話，他的口氣一向如此。譬如，一週前早上約八點半他打電話給我，劈頭便以急促且不耐煩的口吻說：「你要的那個資料…」，我困惑地詢問

1. 為求保護受訪者的隱私權，文中所引之受訪者均為假名。

2. 我原先以為這個資料很單純，取得的過程卻超乎想像的困難與複雜。我將在最後一節中分析這個困難與複雜之過程所蘊含的意義。

3. 每年入境的大陸配偶中約有三分之一為男性，在這篇論文中，「大陸配偶」指所有的中國婚姻移民者，而「中國婚姻移民女性」指此類移民女性。我對「中國婚姻移民女性」的定義，可參見趙彥寧（2004a）。又，儘管規範其公民權與國境管理的機構和法規一致，但男性婚姻移民者在台面臨的問題與女性大異，我將在未來的研究論文中對此做出分析。

他的身分，方警官則以更加急促與不耐煩的口氣斥責我：「我是誰你怎麼都聽不出來？」在這個研究計畫進行過程當中，我接觸或訪談了超過百位與大陸配偶相關業務的公職人員，於中央政府層級者，包括陸委會、內政部戶政司與內政部警政署的政務官、事務官和公務人員，於地方政府層級者，包括台北市、高雄市、台中市、台中縣、金門縣與台南縣等執行民政或警政業務的相關人士。一般公務人員，不分級職，對執行國科會計畫研究案的大學教授都相當客氣，方警官是唯一的例外，他的態度不但永遠倨傲不耐煩，而且總是以施恩（patronizing）兼教誨的方式應對我⁴。性別政治無法盡然解釋他的施恩態度⁵，因為根據其他政府單位中與方警官進行過業務接觸之受訪者的說法，儘管他的編制僅為中央政府編制層級的第四級，但在相關部會會議和各部門間業務往還中，他對層級較高之業務代表的態度也無二致。

方警官固然斥責我沒戴口罩，但他自己亦未戴口罩，境管局辦公大樓二樓以上的工作人員，⁶也都沒戴。我們上樓坐進接待室後，我問他何以如此。他立刻面帶神祕地將上半身傾向我：「你有沒有發現，到目前為止都沒有任何一個『大陸妹』感染 SARS？」儘管當時諸如陸委會與內政部戶政司等辦理大陸配偶有關業務的公務人員，以及諸如中華救總與海基會等民間機構中相關人士，均已習用「大陸配

4. 譬如，一個多月前我們第一次見面時，他就斥責我「妳這個研究有什麼好做的」、「妳根本什麼都不知道」，等等。

5. 也就是說，並不盡然因為我是較方警官年輕十餘歲的女性，他才以如此的態度對應我。但是性別政治確實也在他主掌的國境管理業務中扮演頗為重要的角色，這點可見文後有關大陸配偶入境時面談情境的分析。

6. 境管局一樓配有接待和郵局業務人員，地下一樓則為辦理入出境事務與居留證照的公務員。四月二十一日我陪一位大連出生的中國婚姻移民女性，先至位於台北市民生東路的海基會辦理認證，復至境管局地下一樓申請依親居留證時，儘管當時台北市立和平醫院的 SARS 疫情尚未爆發，兩處的辦事人員都已戴上口罩。又，有關中國婚姻移民人士取得台灣公民身分的過程（包括「探親」、「團聚」、「依親居留」與「定居」）和相關規定，可參見趙彥寧（2004a）。

偶」(而非較早的「大陸新娘」)這個「中性」的名稱,但方警官卻慣用「大陸妹」這個含有高度歧視性意涵的稱謂。我喃喃回答:「嗯,好像是這樣」⁷。他立刻將上半身傾向我,露出自滿的表情:「我告訴你爲什麼:越落後的地方的人抵抗力越強,這個你懂嗎?」方警官說話的習慣一直如此,結尾語必定是「這個你懂嗎?」或「這個你了解嗎?」,接著便會露出微笑,自得地以舌舔嘴角。他舔完嘴角後,笑瞇瞇告訴我,「大陸真是髒」,1987年解嚴後他的父親初次返鄉探親時,「就知道了」。他說父親的老家「落後的不得了」,既無水電,亦無現代化衛浴設備,「那裡的人活得好好的」,但父親卻大病一場。也就是說,現代社會認可的物質條件(如,有無水電和衛浴設備)與文化慣習是不可二分的;更直接地說,方警官陳述「大陸真是髒」時,也表達了「大陸真是窮」的意思。論證完「越落後的地方的人抵抗力越強」(因此不會感染SARS)的道理後,他的口氣轉爲嚴肅:「所以我最反對台灣人娶『大陸妹』」。他說他是「蕃薯芋仔」:「我們第二代外省人在台灣就已經很被排擠了,還娶個沒水準的『大陸妹』,這是要做什麼?」讀者或許會推論方警官對兩岸婚姻的歧視性觀感,多少源自他的族群背景、或他對當代台灣社會中族群政治的理解與情緒反應。但事實上,持有類似歧視性或負面觀點的國境管理人士與主管機關業務人員所在多有,其出生背景則橫跨各既存族群;換言之,個人的族群背景、在公部門中所執行的業務、及其對兩岸婚姻抱持的態度三者之間並不必然具正向關係⁸。

7.當時我因爲未曾思索過SARS與兩岸婚姻者的關係,故而僅能籠統含糊地回應。2004年三月開始寫作本文初稿間,我爲查究此說法,詢問公部門相關業務人士。根據陸委會與疾管局不願表露身分之公務人員的說法,至少就官方數據而言,確實未有大陸配偶或其台籍配偶染有SARS。很有意思的是,某位公務員認爲探究這個問題沒有太大意義,理由是SARS爆發期間各公私立醫院多有隱瞞患者病例的狀況,故而「官方資料」未必具有客觀基礎。

8.很有意思的是,我在研究過程中卻又發現,不論台灣地區人民、兩岸婚姻者、或與其業務有關的公部門和民間機構人士,不少仍預設兩岸婚姻與台灣社會中的族群分類二者間具有某種必然的關係,並會依據各自的立場援引這個關係、或合法化其行爲、或

為了證明「大陸妹」確實「沒水準」，他先舉了個締行兩岸婚姻之男性友人（也是「第二代外省人」）婚姻不和諧，妻子之後返鄉未歸的例子。接著論證方式恐怕有些不一致地指出「那些娶『大陸妹』的也都沒水準，不是老榮民就是智障的啊、低收入戶的啊，這個我看的太多啦」、「你看以後我們的人口品質會變成怎樣！」⁹ 方警官顯然特別反感老榮民與「大陸老娘」¹⁰ 的婚姻形式。他認為「老娘」婚姻移民來台的目的，不過藉著欺騙老榮民的感情以「搶奪台灣社會資源」（用方警官自己的話來說），因此他間或拒發或遲發這些女性個案的再入境許可，或而否決其依親居留權的申請。他所舉的例子均與「非法打工」有關，在他的論證中，「非法打工」的事實不理自明地「證明」了「非法打工者」婚姻必然的虛偽性¹¹。與再入境許可有關的規定如下：根據一九九三年內政部初次發佈的「大陸地區人民進入台灣地區許可辦法」中第十七條的規定，大陸地區人民申請進入台灣地區，若

進行人我的區分；而具有此預設立場者，橫跨各階級、族群、性別、年齡、地域與教育背景。這方面的例子不勝枚舉。譬如，2003年四月我初次至台中縣某鄉鎮訪問出生湖北農村的小燕時，她福佬籍的丈夫大榮一見面便態度相當不友善地詢問我：「你也是『大陸仔』，對不？」我回答：「我是台灣人」，他不滿意地繼續問「那你的父母呢？是不是『大陸仔』？」訪談後數日，小燕又迷惘又困擾地告訴我，她丈夫不准她再與我見面，「我老公一直說你做這個研究的目的在搞什麼『族群分裂』」，她顯然不了解大榮意所指，但她說：「我就告訴你，他這個人頭腦有問題，什麼『族群分裂』，我們不都是漢族嗎？反正每次我認識新朋友，他就不高興！」譬如，2002年十月底兩岸婚姻者發動第一次「反居留延長」抗爭時，與出生湖南的太太結婚四載的外省籍丈夫王先生積極在西部沿海某縣市組織兩岸婚姻者北上抗爭，活動後，他激動地對我抱怨陸委會某承辦相關業務的人士「立場有問題」。他說：「抗爭前一天我打電話跟她說你們這樣搞，我們這些娶大陸的活不下去啦，她居然說如果我老婆去抗爭就要沿用兩岸條例什麼不符合來台目的碗糕條款，把她們驅逐出境。她頭殼壞去是不？她自己就是外省的啊！」

9. 我所謂「論證方式恐怕有些不一致」的意思是，第一，他的男性友人並不符合他接下來所稱「沒水準的台灣男人」的定義；第二，他原先試圖說明的是「大陸妹沒水準」（或「大陸人天生就沒水準」），但接著他所申論的卻是「娶大陸妹的台灣男人本來也就是沒水準的台灣人」。
10. 有關「大陸老娘」的意含以及此類婚姻的情感模式之分析，請參見趙彥寧（2004b）。
11. 「虛偽結婚」指的就是台灣民間社會與大眾媒體俗稱的「假結婚」，唯前者為境管局相關法規中的法律用語。

有某些情形之一者，得不予許可，已許可者，得撤銷或廢止其許可，並註銷其旅行證。這些情形中與「非法打工」可能相關者，包括第七條「有事實證明係通謀而為虛偽結婚者」、第八條「曾在台灣地區有行方不明記錄累計達兩個月以上者」¹²、曾於依本辦法規定申請時，為虛偽之陳述或隱瞞重要事實者」¹³；而不許入境期限自其出境翌日算起，或為二至五年，或為一至三年。而與定居留許可的相關規定如下：根據 1993 年內政部初次發佈的「大陸地區人民在台灣地區定居或居留許可辦法」中第十三條的規定¹⁴，大陸地區人民申請在台灣地區定居或居留，有十一項情形之一者，得不予許可，其中與「非法打工」可能相關者，包括第二條「從事與許可目的不符之活動或工作者」、與第五條「與台灣地區人民結婚，其婚姻無效，或有事實足認係通謀而與虛偽結婚者」。我問方警官，他究竟如何決定前述不許入境期限中二、三、四、五年與一、二、三年的差異呢？他很輕鬆地表示「看情形輕重嘛，輕的就是一年，重的就是三年啊，這個你懂嗎？」我再問他是否有任何法源依據使其做此判斷，他再度露出得意自滿的表情：「我們有經驗就會知道嘛。逾期居留的看她逾期多久啊，逾期短的就是一年，逾期長的，就是三年。非法打工的也是這樣啊」。方警官覺得老榮民「實在太好騙」，因為曾有妻子再入境被拒的老榮民丈夫不了解「我這麼做是爲了他好」，激動地至境管局想找他理論。

12. 由於不少「非法打工」的工作地點並非位於台灣配偶戶籍所在地派出所管轄地，兼以其工作性質須短期或長期離家，派出所員警進行暫住人口查察時，往往未能訪查到當事人，故而被歸為「行方不明」。具有前述性質的典型工作為醫院看護與家事照顧。有關暫住人口查察的分析，請參見本文第二節。有關中國婚姻移民女性在台工作性質，及其與全球化狀態下「跨境遷移的女性化」的關係，請參照趙彥寧（2004a）。

13. 這是一個違反一般法理原則中「不溯及既往」的典型例子。意即，即便大陸配偶過去申請入境許可前已在台「非法打工」，且未為國境管理人士發覺，並核發其入境許可，日後其「非法打工」之事實被發現、或經檢舉，其再入境得被拒絕。根據協助處理家暴保護之社工人員所提供的資料，大陸配偶即使提供保護令與家暴蒐證，境管局大陸定居組的業務承辦人士於其中申請定居之面談中，若發現其曾經進行「非法打工」，仍會援引前述之規定否決其申請。又，我特別感謝勵馨基金會杜瑛秋督導有關家暴議題的協助。

14. 以上規定可參見境管局的官方網站（<http://www.immigration.gov.tw>）。

「結果呢？」我問。方警官舔舔嘴角，自得地說：「我那時候在開會他找不到我……就算他找到我理論，又有什麼用？」換言之，方警官擁有此類事務的絕對行政裁量權。但他也不諱言偶爾會有「有力人士」向其施壓，以致他必須寬鬆處理¹⁵；換言之，取決大陸配偶入出境與定居留的絕對裁量權，也同時再度強化了（reinforce）既存社會中的階級與權力關係。對於我前引每個問題，他一開始的回應便是訓斥我：「你到底懂不懂法律？你根本不懂這些法令，怎麼做這個研究？」而他每個回應的結尾都是：「我這是依法行事」。他最後的結論是：「我做這些不是爲自己，是爲了國家」。又，「我們做這些都是爲了國家」的話語屢屢出現於境管局高階警官的口中，並非方警官的獨創，而「依法行事」對於現代國家（modern state）藉由國境控制（border control）以維繫其主權上的功能，也將是文後分析的重點之一。

我與方警官以上的談話完畢後，他帶我逐樓參觀境管局的業務工作，最後坐內部電梯至地下一樓辦理各式入出境和居留證件的櫃臺。此地是境管局每日業務最繁忙之處，根據我從四月二十一日至二十八日的觀察，每日來此申請各類證件者幾乎均超過一千人次。在近百坪的空間中，約二十位幾乎全部都是女性的業務人員座落在C字形的位置中，電腦螢幕顯示，她們當時正在處理第七百餘位人次的案件。我與方警官坐內部電梯下樓，站在辦事員身後，他露出嫌惡的表情指著一個個坐在大廳等候的女性民眾：「你看吧，這些都是大陸妹。看到沒有？這裡就是一個『大陸妹』…看到沒有？那裡也是一個…『大陸

15. 他舉的例子是一位初次入境後便逾期居留九年的個案。根據境管局擬定的大陸人士入出境辦法，大陸配偶來台前兩年爲「探親期」，每年在台時間不得超過半年，之後四年爲「探親期」，每年必須出境至少一次；如此可知這個個案逾期居留的嚴重性。方警官表示此個案的丈夫爲某政黨的「大號搭腳」，此政黨的中央級民意代表頻向境管局施壓，「境管局一年的預算才多少？如果他們隨便砍掉幾百萬，我們怎麼辦？」我好奇地問他哪個政黨施壓特別多，他則微笑地說說：「我告訴你，天下烏鴉一般黑，都一樣啦」。又，這個例子清楚地指出國境管理、政黨政治、國家行政業務邏輯（包括行政裁量權的制訂和運用與機構預算的爭取和編列）於現代國家中互相交織的關係。我將在本文第三與第四節中繼續分析此關係。此外，我也想提醒讀者注意此行政裁量權顯然並無監督體系。

妹』我們有經驗一看就知道，嘖嘖嘖（他發出厭惡的聲音），你看多沒水準！」

方警官以上有關「大陸妹沒水準」之言論的論證邏輯如下。首先，中國的「髒」與「未現代化」滋生了病原，而長期生長於此者已發展出抵抗力，故而其父親故鄉的居民安然存活，而其父親在相同的環境裡卻罹患重病，這也是 SARS 病例中並無中國婚姻移民女性的原因；也因為她們不會感染 SARS，境管局辦公人員，特別是他自己，並沒有必要戴口罩。其次，中國不佳的環境與衛生管理反應了、或生產了特定的文化，此文化的特質是「沒水準」，「沒水準」的文化是可以轉移或傳播到其它社會的，並且必然導致後者的文化變遷，而且這種變遷是單線發展的，只會走向日趨低落的方向。第三，在當代台灣社會中，轉移或傳播前述「沒水準文化」的仲介者是中國婚姻移民女性，而且她們與移入社會中文化／物質／道德同樣低落的男性結合，二者加成的結果，勢必更快速地影響整體台灣社會的文化品質。第四，文化水準必然是清楚地外顯的（expressive），而且顯然具有特定的外顯特質，這些外顯特質彼此明確區隔，而且儘管移入國的整體文化會發生變化，但這些外顯特質卻不會隨著時間而改變，因此可藉由這些特質正確地辨識出某特定文化的仲介者（即這個案例中的「大陸妹」）。最後，因此有效的國境管理機制必須介入，藉由排除（exclusion）的方式，以期阻擋或逆轉這個惡質性的文化轉向，而這也是何以方警官聲稱他執行的業務（特別是諸如拒發再入境許可）「都是為了國家」。

以上的邏輯推演聽來彷彿合情合理，但是就實證研究的客觀角度而言，方警官不少論點或不具驗證性，或扭曲既存事實。首先，他略而不提（或不自覺地認為不值一提）的事實是，如我於之前所指出的，辦理入出兩岸國境事務的第一線業務人員¹⁶（包括海基會和境管

16.在公部門的俗稱中，又稱「櫃台」。

局) 在和平醫院 SARS 集體感染疫情爆發前，早就戴上了口罩，而且境管局的「櫃台」事實上也是方警官管轄的業務之一。因此，他的「抵抗力」理論所指涉的國境管理者，其實都是境管局位於二樓以上的非第一線辦公人員，包括位於二樓的數十位建立與整理電腦檔案的約聘人員（均為女性），以及位於更上面樓層中的各組正式編制人員（均為警官）。非境管局的業務人士欲至二樓以上，須於一樓進口左側處的櫃台打內線電話給其預先約定拜訪的人士，復通過兩位警衛，方得乘電梯上樓。換句話說，不論方警官口中的「大陸妹」究竟是否擁有各類疫病的抵抗力，在層層監控與管理體制下，他和前述約聘與正式編制的人士都難以直接接觸她們。其次，姑且不論中國整體社會是否違反現代社會要求的衛生和健康管理原則，如我之前的研究所指出的（趙彥寧，2004a；2004b），就其年齡與在出生國的學歷、職業和城鄉背景而言，在台中國婚姻移民女性不僅是具有高度異質性的群體，其來台後的家庭處境和配偶背景也頗為多元；易言之，他的「兩岸沒水準者結合」的理論並不真確。最後，也暫且不論前述所謂文化／物質／道德的界定是否合理，以及其特質是否確實具有外顯和變動不居的性質，方警官向我指出所有申請各式入出境證照女性均為他所謂的「大陸妹」之聲稱，也不具可驗證的基礎。根據境管局的業務分類¹⁷，其處理的事務共分二十九項，大致可區隔為「台灣地區人民申請入出大陸地區」（共兩項）、台灣地區人民申請其他證明（如「役男申請出國」；共三項）、「台灣地區無戶籍國民申請入出國與在台居停留」（共六項）、「香港澳門地區居民申請入出國與在台居停留」（共六項）、「大陸地區人民申請入出國與旅行證和在台居停留」（共八項）、以及所有非台灣地區人民申請各種證件延期（共四項）。在以上分類中，「台灣地區人民」指的是「中華民國國民」；「台灣地區無戶籍國民」又稱「華僑」，指的是出生在台灣、大陸地區或港澳地區

17. 此分類系統可參見境管局的官方網站 (<http://www.immigration.gov.tw>)。

以外，而父母為台灣地區人民的人士¹⁸；「大陸地區人民」包括大陸配偶、各類申請專案來台或申請居留者¹⁹，等等。換句話說，大陸配偶申請入出境、居停留與定居之業務，不過是境管局整體業務的一小部份而已，這些人士往往也委託旅行社代辦相關入出境證件²⁰，事實上，境管局地下一樓大廳內便穿梭多位美名為「義工」的旅行社業務²¹向來訪民眾招攬生意。也就是說，當日大廳中的女性民眾是否盡如方警官所稱均為「大陸妹」，實在很可疑；而由她們的衣著、舉止和

18. 前述是業務執行者的定義。若根據 2002 年十二月十八日公發布的「華僑身份證明條例」，對居住於有永久居留制度之國家者，「華僑」指「取得僑居地永久居留權」、「在國外累計居住滿四年」、「在僑居地連續居住滿六個月或最近兩年每年在僑居地累計居住八個月以上」者；對居住於無永久居留制度或永久居留權取得困難之國家者，「華僑」指「取得僑居地居留資格連續四年，且能繼續延長居留」、「在國外累計居住滿四年」、「在僑居地連續居住滿六個月或最近二年每年在僑居地累計居住八個月以上」；自台灣地區出國，在國外合法連續居留十年並在僑居地合法工作居留四年以上，且能繼續延長居留者。我也希望藉著這個例子強調，如同 Bauman (2000) 與 Goldberg (2002) 等多位學者所指出的，現代國家 (modern state) 藉由分類、命名與分配各人所屬位置以定義社會秩序的疆界，並經由立法以維繫此秩序。固然如 Duara (1997) 與 Trocki (1997) 等等學者所指出的，「華僑」是過去百餘年中國與過去半世紀台灣因應著特殊歷史脈絡中國族主義的發展而建構出的稱謂，但同時也是前述分類、命名與分配位置等現代國家必要措施下的產物，就此點而言，「華僑」在分類與區分等級之技術與可操作性的價值，遠勝於其文化價值。同樣的原則也適用於「大陸地區人民」、「港澳地區人民」以及「台灣地區人民」等分類性稱謂。「港澳地區人民」自 1997 年起脫離「華僑」的範疇而自成一境管操作與管理單位，清楚地指出這個事實。

19. 譬如，1993 年二月八日內政部發布之「大陸地區人民在台灣地區定居或居留許可辦法」中第七條規定，「基於經濟考量」，大陸地區人民若「在產業技術上有傑出成就」、或「在金融專業技術或實務操作上有傑出成就」，經主管機關認為有必要者，得申請在台灣地區居留。

20. 尤以居住在非都會地區者為然。

21. 非常有意思的是，儘管這些旅行社與境管局之間並不存在正式義工機制，但境管局主管人士顯然也默認了他們的存在。這個事實暗示了以下的連鎖關係：現代國家的我／他分類體系生產了複雜且煩瑣的國境管理法規→境內人士（同時包括國民與非國民）難以盡然了解或應對這些法規→服膺資本主義邏輯的國際商業代辦（包括旅行社與電信業業務）因運而生→並發展為國境服務業→且成為擬正式的國家委託機構。我認為這個連鎖關係佐證了美國種族研究學者 Lubiano (1998b: 239) 所稱的「在今天，商業文化、國家與市民社會之間已不存在清楚的界限」。

相貌，我也看不出辨別「水準」的標準²²。

我如此不厭其煩地引述相關法規和組織編制，目的在指出方警官的「文化／物質／道德論」不具可資驗證的客觀標準，也就是說，其訴諸的論證原則是不理自明的。但其不理自明性對相關國境管理人士而言，卻顯然具有高度的論述正統性（orthodoxy），這個論述正統性也合理化了這些人士加諸於中國婚姻移民女性身上的諸種排除（exclusion）行動。儘管方警官是我的百多位相關公部門受訪者中，最直接且明確地發表「文化兼／或排除論」者，類似的言論（有時也伴隨著排除的行動）也屢屢出現於以下兩類人士口中。第一類人士為中央部會中處理兩岸社會交流的業務人員²³；第二類人士為境管局編制中處理大陸配偶入出境與居停留的業務人士以及部份高階主管。最明顯的例子是2003年九月一日起於國境線上（即各國際機場與港口）對入境大陸配偶施行的面談機制，受訪者若不符合面談官預設的標準則隨即被遣返出境。根據相關部會人士與進行過入境面談者對我的說明，面談時的問題主要環繞在入境中國婚姻移民女性與其台籍配偶的親密關係細節（包括性愛關係的頻率與次數，以及性愛過程中對方的衣著²⁴）。或許可以彰顯前述「文化／物質／道德低劣論」與移民排

22. 當然，方警官或許會說這是因為我的「經驗不夠」。

23. 譬如，註九中向王先生表示應援引兩岸條例第十八條第三款「不符何來台之目的或行為」將參與「反居留延長抗爭」之大陸配偶遣返出境的陸委會工作人員。又，2002年六月二十六日修正的「集會遊行法」中，除了第十條規定集會遊行的負責人、代理人和糾察員須為年滿二十歲的中華民國國民外，並未對其他參與者的國籍做出任何規定。

24. 這方面最典型的問題是「你丈夫做愛的時候是穿三角褲還是四角褲」。由於國境線上的航警局面談官均為男性，我所有進行過入境面談的中國婚姻移民女性對於必須對陌生男性回答此類問題，都表示「簡直不堪入耳」、「實在不想再回憶」、或「這不就是光天化日下的性騷擾嗎」。2005年五月初，我訪問陸委會某位業務承辦人員對於入境面談品質的看法，對方雖然表示「問做愛幾次，還有三角褲、四角褲的問題，我們本來也是覺得不適當」，但是仍然堅持不取得親密關係的資料實難判決婚姻的真實性，因此重點不在問了什麼問題，而在面談官的態度，以及特別是他們的性別，所以他認為關鍵點在爭取聘用女性的面談官。我認為前述意見不僅忽略了在現代社會

除行動間之緊密關係的最明顯例證，發生在實施入境面談的首日，一位之前已入境多次²⁵的中國婚姻移民女性進行面談時衣著奢華、並配掛繁複金飾，回應面談官的問題時相當不耐煩，並多半拒答，面談官便判定她為「假結婚真賣淫」者（因為「正常」的中國婚姻移民女性沒有配戴多重金飾的物質條件，而她「不合作」的態度更加證明她的「心虛」、而她在機場面談室外等待之從事駕駛計程車的丈夫因此也就必然是「馬夫」。這位被設定為「馬夫」的台灣丈夫事後向境管局求取國家賠償。2004年三月中我在境管局與此局某些高階警官面會中，一位提到此案例，當場最高階的行政長官立刻以不經意的語調表示：「那就去查那個丈夫的（刑事）記錄啊！」

在冷戰結束後最新一波全球化日益深化的狀況下，不論合法抑或無證（undocumented）移民均出現日趨廣密的遷移，並進一步強烈衝擊各移出國（sending countries）和接收國（receiving countries）既存對於人權的理解、公民身份和權利的認定、種族劃分的疆界、以及社會正義的理解和實踐²⁶。若根據種族與多元文化研究學者的看法，前述方警官有關「大陸妹」的話語是標準的種族歧視論述（racist discourse）。譬如，就 Anthias & Yuval-Davis（1984, 1992）與

中隱私的意義，也無視一個我已經向此會多次陳述過的事實：2004年六月我與助理至中國福建省沿海地區進行田野調查時，從事兩岸虛假婚姻仲介的「蛇頭」（即無證或形式性入境證件的仲介者在中台兩地的稱呼）便已向我們展示包括「三角褲還是四角褲」的面談題庫，並且信心滿滿地表示所有經其入境台灣的女性因為已熟記標準答案，因此沒有不能通過面談者；而由於蛇頭必須提供此類服務，循此途徑入境的人士也就必須繳納更高額的費用。2005年四月我第三次去此地區進行田野調查期間，某位受訪者試圖說服我參與他的兩岸虛假婚姻仲介生意，當我敷衍地回應現在入境面談很嚴格時，他很自信地表示儘管此地絕大多數人民為文盲，不少甚至不會講普通話，「但是有哪個通不過面談？」這兩個例子也應證了本文最後一節所欲申論之國境管理制度必然性的缺失。技術層面上趨嚴嚴苛的國境管理，往往不過加大了不論國境管理多麼嚴苛都亟欲移民之人士的成本和風險罷了。關於這個議題，我將在正在寫作的另一篇論文中進一步討論。

25. 也就是說，她雖尚未取得台灣公民身份，但已經結婚多年。

26. 國內外相關學術討論甚夥，可參見趙彥寧（2004a）的整理和分析。

Yuval-Davis (2000) 兩位歐洲學者廣為相關學界引用的定義而言，種族歧視論述運用族群區隔 (ethnic categorizations) 以指涉異己 (the other) 固著且具有決定論性質的遺傳性差異。其次，異己的特性 (otherness) 被用來合理化驅逐、壓迫、剝削被標示為異己人群的行動，且此三類行動有可能是並存的。最後，前述所謂的族群區隔是環繞生物、文化、宗教、語言、地域疆界與出生地所建構而成的。在方警官的論述中，「大陸妹」的異己性差異奠基於中國與台灣的地域疆界，此疆界決定論地劃分出疆界內外文化品質和生物性資質的優劣，為求維護疆界內 (即「本國」) 文化的純淨 (與優越) 性，「適當的」驅逐行動是必要的，而這也就是他的任務；因此，他諸如拒發再入境許可的做法，目的即是在保障疆界的明確性。

過去國內從事跨國婚姻移民研究的學者，早已指出晚近針對東南亞婚姻移民者而運作的種族歧視現象。譬如，夏曉鵬 (2002) 在其專書中便以兩章的篇幅分析「官方」(包括台灣外交部駐雅加達辦事處²⁷與台北經貿代表處)與大眾媒體 (包括報紙與電子媒體) 如何將此類跨國婚姻締結者建構為「社會問題」，她也認為此建構「社會真實」的基礎源自種族 (和階級) 歧視。夏曉鵬關懷的主旨在拆解「社會問題論」的不理自明性，因此她致力證明此類論述源自國境管理者和大眾文化生產者歧視性的自由心證，並不具實證研究的基礎。她這方面的論證固然足具說服性，但她並未在其研究論文中定義「種族歧視」的內涵或根源²⁸，也難以解釋何以種族歧視關乎國境管理的效應如此驚人。若針對跨國婚姻者的種族歧視確實存在，那麼東南亞婚姻移民

27. 夏曉鵬研究的對象為美濃地區的東南亞婚姻移民女性及其客家籍台灣配偶，因於特定的族群、經濟與社會背景，後者多與印尼華裔 (客籍) 女子聯姻，故而此書論及之「官方」論述，主要援引雅加達辦事處進行婚姻移民者入境前面談與簽證簽發人士的話語。

28. 這方面唯一的解釋訴諸「貧富差距論」，因此種族歧視多少奠基於階級歧視之上。又，類似的論點可見王宏仁 (2003) 批評晚近移民政策的文章。

者與中國婚姻移民者面臨的歧視性狀況並不相同。我在之前發表的論文（趙彥寧，2004a）中已經指出，主管二者的公部門機構不同（一為外交部，另一為陸委會），管制其入出境的單位有異（一為內政部警政署外事課，另一為內政部警政署境管局），法源也大不相同（一為一般法（「國籍法」），另一為特殊法（「兩岸條例」）；而針對中國婚姻移民者而生的諸種法規上的差異性，乃源自一九八七年解嚴後台灣正式進入全球化體制下維繫國家主權的特殊考量。也就是說，前引方警官等國境管理者「我這麼做，是爲了國家」的言論（與信念），必須放在這個經濟全球化與聲張民族國家主權的衝突性脈絡下，方可進行初步的理解。我當時也指出，針對中國婚姻移民者入出境、工作、家庭暴力和尋求歸化等等諸多與普世人權抵觸的規定，乃奠基於以出生地這個「本體差異」（ontological difference）而建構出的種族歧視²⁹。而台灣之所以幾近偏執地維護與合法化此類種族歧視，非常可能肇因其過去數十年在國際社群（international community）中幾乎不被承認為政治體、而僅具經濟體（economic entity）地位的事實，因此特別在晚近「台商出走大陸」（故而經濟體地位逐漸岌岌可危）之狀況下，對於國家主權的焦慮日益轉移至對境內中國婚姻移民者的管控、甚且排除的行動上。因此，就國家機器的內部分工而言，外交部與經建會等部會的「無法施展效能」性，也轉嫁到內政部了。以上的說明固然是一個必要性的初步理解，但我以為仍不足以完全解釋前述的「社會負擔論」（或「社福資源剝奪論」）。歸根究底的問題是：爲什麼相關國境管理者會同時成爲（其所認定的）社福資源分配正義邏輯的

29. 根據聯合國大會一九六五年十二月二十一日決議的「消除各種形式種族歧視國際公約」（International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination），種族歧視指的是因於種族、膚色、語言、宗教與出生地等人群分類原則而遂行的偏差與甚且壓迫或排除之待遇。「中華民國」爲當時簽字和批准的「國家」之一，其效用維持至今，而有關大陸地區人民如正文所言諸種差別待遇乃源自這些人士「特殊」的出生地（可見「兩岸條例」的「特殊法」地位），就法理角度觀之，這些法規本質上是種族歧視的法規。

捍衛者？在兩岸婚姻的個案中，國境管理、資本主義社福體系（capitalist social welfare system）、與 Marshall（1977）古典定義下的社會權（social rights）之間究竟具有何種當代台灣社會中的在地關係？這是這篇論文試圖回應的問題。在本文第二節「僭越國境的嫌疑犯」中，我將分析目前對於尚未取得公民身分之大陸配偶的遷徙流動管理和監控機制，以及作為此機制基礎的戶籍登記制度，同時指出針對這些人士而生的人口查察行動違反了後動員戡亂時期戶警分立的人權準則。在本文第三節「流動抑或定居」中，我將分析目前戶籍制度與社會權之間的關係，我也將引用過去有關遊民和違建戶的研究論文、以及本研究所獲資料，以說明戶籍制度如何於後動員戡亂時期一方面成為社福資源分配與再分配的衡量基礎，但在另一方面也日漸強化（reinforce）甚至生產與再生產了社會中既存的階級分立關係。延續前兩節的論述發展邏輯，我將在本文第四節「結論」中申論國境管理人士具有如前所述的種族歧視態度，乃把戶籍視為唯一的社會權施予機制所導致的結果，但此機制既罪犯化了大陸配偶所代表的所有境內非公民，事實上基於資訊科技等等的限制，也難以有效達成國家對於分類與管控國境管理的渴求。在如此的狀況下，本文結語建議重新思索國家主權與全球化的關係，並以社福資源確實的分類與再分類為思索基點，並結合公民與非公民的市民社會主動參與，以求打造多元文化社會的創造可能。

二、僭越國境的嫌疑犯： 未入籍大陸配偶的暫住人口查察

我在前一節中指出，「依法行事」對現代國家藉由國境控制以維繫其主權具有幾近關鍵性的功能。在方警官的個案中，我們可以發現法律彷彿至高無上的位置可以超越國境管理者個人的社會和文化（或族群）背景，並對其表面看來任意性（arbitrary）的行政裁量權賦予絕對的正當性（legitimacy），甚至加諸此裁量行動近乎不容置疑的美

德 (virtue)，即「愛國性」(patriotism)；而「愛國性」之所以可以擁有絕對高度的道德性，也在於國境管理者如此的行動服膺了現代國家的運行邏輯。那麼，「國境」意所何指？「現代國家」的意義又是什麼？

地理學者 Nevin (2002: 8-9) 在其研究九〇年代初至「九一一事件」前美國管控美墨國境的重要著作中，對「國境」、「現代國家」與「政治行動者」等名詞做出了我認為相當值得參考的定義。在此定義下，「國境」指的是互不相屬的政治體 (political entities) 之間互動並逐漸劃分互動界限的區域³⁰；而「國家」則指可於此政治體領土區劃的範疇之內，施展有效的權力以控制人口進出的機構與政治行動者。如本文之前所述，在境管局國境主管業務與相關法規中，出入國境之人士被分類為「台灣地區人民」、「台灣地區無戶籍國民」、「香港澳門居民」、與「大陸地區人民」；在法規與實際業務操作層面上，「大陸地區人民」又再細分為「大陸配偶」與「大陸專業人士」³¹，後者僅能在台短期停留³²。其它國家人士的入出境與居停留管理事宜是由警政署外事課管轄，而相關其入籍等業務，則由外交部處理。換句話說，「國境」依入境者之出生地而分為兩種，而「國家」就國境管理而言的機構與政治行動者，亦循此分類原則而有異：外交部與警政署外事課主管「真的外國人」，而陸委會與境管局則主管「真的與狀似的中華民國國民」；「真的中華民國國民」指「國籍法」中定義的

30. 在 Nevin 的分析架構中，「國境」的意義也在於其與「疆界」(boundary) 和「邊境」(frontier) 的區隔：「疆界」指的是明確劃分兩個至少在理論層次上互不相屬 (distinct) 的地理區塊間的界線；而「邊境」則指尚未納入特定國家管制或正式居住範疇的區域。

31. 包括一般專業、文教、大眾傳播、科技、傑出民族藝術及民俗技藝等人士。

32. 唯根據前引「大陸地區人民在台灣地區定居或居留許可辦法」，基於「政治考量」(第六條)、「經濟考量」(第七條)、「社會考量」(第八條)、「教育考量」(第九條)、「科技考量」(第十條)、「文化考量」(第十一條)，符合其標準者，並經主管機關認為確有必要者，得申請在台居留。

「屬中華民國國籍」者³³，也就是前述境管法規中所稱的「台灣地區人民」，而「狀似」指的是血緣上（即根據屬人原則）與「台灣地區人民」「相屬」，但就屬地原則以及國族政治的邏輯言，「必須」進行細部區分的「台灣地區無戶籍國民」、「香港澳門居民」與「大陸地區人民」。在「狀似者」中，「華僑」是「國民」（或「准國民」）但無戶籍，而「香港澳門居民」與「大陸地區人民」既非國民，亦無戶

33. 根據 2001 年六月二十日修正的「國籍法」第二條，有下列各款之一者，「屬中華民國國籍」：一·出生時父或母為中華民國國民；二·出生於父或母死亡後，其父或母死亡時為中華民國國民；三·出生於中華民國領域內，父母均無可考，或均無國籍者；四·歸化者。國籍法雖允許外國人歸化入籍，但由於入籍規定相對性嚴峻，台灣的國籍認定一般而論乃進行「屬人主義」(jus sanguinis)，「屬地主義」(jus soli) 的基礎相當稀薄，這點與紐西蘭、澳洲、加拿大、美國與瑞典等多元文化國家的規定大相逕庭（如，Aleinihoff & Klusmeyer, 2000；Castles & Davidson, 2000；Castles & Miller, 1998；Kymlicka, 1996），也反應了戰後台灣現代社會形構過程中內蘊的高度種族純淨邏輯（趙彥寧, 2004a；Castles & Davidson, 2000）。前述相對性嚴峻的外國人入籍規定，可見以下相關規定。首先，根據「國籍法」第三條，年滿二十歲、在台有住所且「品行端正，無犯罪記錄」的外國人，尚須連續五年每年合計合法居留在台超過半年（一百八十三日），且「有相當之財產或專業技能，足以自立，或生活保障無虞」，方可申請歸化。對於後者，根據 2001 年二月一日公佈的「國籍法施行細則」第五條，須具有以下情形之一：一·最近一年每月平均收入逾勞委會公告之基本工資兩倍；二·動產及不動產估價逾新台幣五百萬元。前述規定也適用於「我國國民之（外籍）配偶及子女」（見同法第五條），2004 年三月初內政部修訂公佈「大陸地區人民依親居留長期居留與定居許可辦法」時，首次援用此規定（一般法）於大陸配偶（適用特殊法）的歸化程序中，引發相當大的爭議，相關媒體報導不勝枚舉，或可參考黃雅詩（2004），林淑玲（2004），邵冰如、陳素玲（2004）。此外，有關合法居留年限（事實上也包括平均收入和財力證明）的規定排除了移工（即台灣社會一般通稱的「外勞」）歸化的可能。如曾熾芬（1997）所言，在全球化的狀況下，居留權之取得（至少在某些國家）已被高度商品化。最後，國籍法有關歸化的嚴峻規定，理論上也相當程度地反應在歷年外國人歸化本國的稀少人數上。根據內政部統計資訊網 (<http://www.moi.gov.tw/W3/stat>) 提供的資料，自 1982 年至 1995 年每年歸化人數除了 1986 年（156 人）和 1987 年（152 人），均未超過 150 人，平均人數為 112 人，其中婚姻移民者每年平均歸化的人數為 65 人，非婚姻移民者為 47 人；1996 年是歸化人數開始激增的關鍵年份，這年的歸化總數為 318 人，之後幾乎均超過兩千人，每年平均為 3248 人，必須注意的是，這個數字的貢獻者為婚姻移民者，因為這六年非婚姻移民者每年平均歸化人數為 121 人，換句話說，婚姻移民者成長了 38.1 倍，而非婚姻移民者僅成長了 1.55 倍。當然，就理論層次言，非婚姻移民者低倍數成長率的原因不僅源自輸入國 (receiving countries) 嚴峻的國籍法，也相當有可能在於後者不論就多元文化社會的發展藍圖抑或就其政治經濟條件而言，缺乏引發外國人申請歸化的特殊誘因。

籍。「戶籍」顯然是國族政治運作系統中區分「準我者」與「準他者」的基準，這也說明了何以中國婚姻移民者與相關部門業務人員均將「歸化」統稱為「入籍」，彷彿進行戶籍登記的行動必然地概括化了全數公民權力（財產權、政治權、社會權）的取得。何以如此？戶籍與戶籍登記的意義又是什麼？

根據 2004 年一月七日修正的「戶籍法」第一條，戶籍登記的實施對象為「中華民國人民」；此法第三條規定戶籍登記以戶為單位，而「戶」指的是「在一家，或同一處所同一主管人之下共同生活，或經營共同事業者」，「戶長」指的是「家長或主管人」；此法第四條規定戶籍登記指「身分登記」與「遷徙登記」，前者包括出生登記、認領登記、收養和終止收養登記、結離婚登記、監護登記、死亡和死亡宣告登記，後者包括遷入、遷出、住址變更登記；戶籍登記由戶政事務所辦理，而已辦戶籍登記者，方可申請國民身分證及戶口名簿。非常明確地，戶籍制度就台灣這個現代國家而言，是紀錄、追蹤與管控公民於境內流動性與社會位置的關鍵機制³⁴，而就前引法規可知，這裡所謂的「社會位置」乃指個人於異性戀家庭共居單位中依異性戀文化霸權所規範者「理應」逐步經過的生命歷程³⁵。以上的規定限於境

34. 這個控制機制的正當性來自國家與公民間權利義務關係的單向 (unilateral) 歸屬性。戶籍登記與戶籍調查具有強制性，「戶籍法」第六章中明訂不於法定期限內辦理登記者、故意為不實之登記者、故意提供不實之資料者、拒絕接受戶口調查者、拒絕提供戶政機關查證戶籍登記事項之資料者，各自處以不同範圍的罰鍰。不僅如此，非常有意思的是，內政部戶政司也公布施行內容相當煩瑣的「戶籍罰鍰科罰金額基準表」，針對戶籍登記的十九個項目（從「出生」到「拒絕提供查證資料」），依據逾期申報的五種期限（從「逾一日以上十五日以下」到「經催告仍不申請者」）詳細規定罰鍰金額（從七十五元到六百元），而不實申請者則依其被動性（「自動申請更正」、「戶政人員發現」、「經人檢舉」）亦明確訂立罰鍰（三千元、六千元、九千元）。我們無法找到分類和制訂這些金額與期限的依據，或許是否擁有依據也並不重要，因為就現代國家的分類職責與其官僚科層制度的繁瑣性和內在理性而言 (Bauman, 2000; 2001)，重點在於分類的動作，而非分類的邏輯。

35. 這個歷程不僅包括生命的起始和終結，也包括異性戀體制化關係（即「婚姻」）的締結和終止；而個人生命始末在此體系中若有意義，也必須依附於異性戀體制化關係下。

內公民，對於非公民以及準公民，相關的國家機構與政治行動者不再是戶政單位，而是**警察體系**。2002年五月六日公布的「內政部警政署辦事細則」指出警察事務包括保安、教育、戶口、安檢、外事、民防、交通、經濟等項，其中第六條明確規定「戶口」事務包括戶口查察、戶警聯繫、流動人口登記管理、查尋人口，等等。「戶籍法」終章（第七章「附則」第五十八條）規定「流動人口應向警察單位辦理登記」，依據此條文，2000年十一月十五日修訂的「流動人口登記辦法」中第三條規定以下四種人口應申報流動戶口：一·外出住宿旅館、賓（會）館或其它供公共住宿處所者；二·除就學外，暫住於出租之公寓或大廈或公司、行號、工廠、礦場、社團及其所提供之住宿場所，期間在十五天以上者；三·僑居海外、居住香港、澳門及大陸地區人民，入境居（停）留期間，未設戶籍者；四·在臺灣地區設有戶籍，出境滿二年以上再入境之人民，其居（停）留期間，未辦理戶籍遷入登記者；而各縣市管轄此業務之機構為警察局戶口課。

以上規定似乎同時適用未居住於其戶籍內的國民以及居停留期間內的非國民，但根據地方縣市警局承辦業務人士接受訪談時的說法，實際執行的流動人口管理僅限於前述第一項（以旅客登記簿取代流動人口登記記錄）和第三項。值得注意的是，固然依照警政人士的說法，前述旅客登記簿每日均須繳交至當地派出所，再彙整至縣市警局，但根據我們實地訪查此類「公共住宿處所」的發現，確切嚴格執行身分證件登記者，恐怕僅限五、六星級國際旅館³⁶；換句話說，就

36.一般旅館進行住宿登記時，通常不會強制要求投宿者出示身分證件，旅客登記簿中的相關資料多由投宿者自填。事實上，我們在同時進行的中國性工作（即警政人士通稱的「大陸妹」，或性產業工作者與顧客俗稱的「阿六仔」（福佬話））的研究過程中，也發現旅館「女中」、應召站與「馬伕」（即為應召站雇用以載運性工作至旅館或顧客住處從事性服務的司機，他們幾乎之前均是計程車司機）之間具有緊密的連絡與通報網絡。顧客投宿旅館後，或要求「女中」「叫小姐」，或「女中」主動詢問顧客的意願，之後便連絡應召站由「馬伕」送「小姐」過來；曾擔任過「馬伕」或與「馬伕」相熟的計程車司機載運單身男客投宿旅館時，也會詢問顧客是否

管控無戶籍與非居住於戶籍地之人口流動事務的實際操作層面而言，真正可能有效率並確切執行者為前述「流動人口登記辦法」第三條第三款的「僑居海外、居住香港、澳門及大陸地區人民，入境居（停）留期間，未設戶籍者」。更值得注意的是，此類人士中唯有「大陸地區人民」中的「大陸配偶」須按時接受形同一般「戶口查察」的「暫住人口管理」；也就是說，爲了某種之後我將分析的特殊原因，大陸配偶是此分類人士中唯一必須被定期管查者。儘管我們訪問的縣市警局戶口課承辦人員均聲稱「戶口查察」普遍進行於一般台灣有戶籍人民上，但根據我們對地方派出所相關業務警員的訪問，此業務自「戶警分立」後，疏少進行³⁷。因此我們甚至可以比較極端一點地說，在實際操作層面上，廣義的「戶口查察」（即包括一般性「戶口查察」

須要此服務，若是，則會連絡其熟識的「馬伕」或服務過的應召站。當然，這些性工作者入出旅館時並不須進行身分登記。就法律層面而言，她們既非所謂的「住宿者」，顯然也不須登記身分。若流動人口的申報規定確實在管控境內人口的遷移合法性，那麼就「阿六仔」此類的「無證入境者」（undocumented migrants；或一般通稱的「非法移民」（illegal immigrants））以及所有的「應召女郎」的個案而言，不過彰顯了此規定的自我去效性。又，台大城鄉所碩士班黃惠欣同學擔任本計畫助理期間，對有關旅館業以及中國性工作者的調查幫助甚大，特此申謝。

37. 根據下文對戰後戶警制度沿革的描述，我們可以發現「戶警分立」之後，戶口查察的執行者爲戶政人員，各管區派出所戶口科的警員不過在「協助」戶政人員進行此業務而已。而戶口查察之所以疏少進行，除了文後將提到的人權爭議，就實際的操作層面而言，也在於地方戶政與警政人員平日業務已過度繁重，對警政人員來說，也不像其他外勤工作可獲得業績補助，自然對此往往被視爲「擾民」的業務缺乏興趣。一位中部地區接受我訪問的警員便說：

「我們，至少以我來說啦，基本上就很不甘願做戶口查察。第一做這個不應該是我們的業務啦。而且民眾也不高興。現在的民眾跟以前不一樣囉，他不高興會跟民意代表抱怨喔，那民意代表再給我們一點『關心』我們就驚啦。那還有本來做這個就是做賠本的啦，你看我用同樣的時間來抓一個竊盜啊什麼，更好就給他破獲什麼案子，我有五千、一萬啊的業績獎金，以後升上上去也容易呢。那做這個查察，不算業績啦！教授你將來幫我們反應一下，今天我們全國八萬警察做的也是很艱苦。不要說升遷很難要靠關係要做業績，你也有看報紙你知道，哪天『上面』突然要你抓什麼，什麼檳榔西施有沒有露啊，什麼又什麼啊，你覺得沒有意義還是要做啊！我們早先不會讀書才做警察，就是不會讀書，不然也就去給他考警察大學，以後就當警官，差很多呢！」

又，根據我對警政人員的訪談，他的說法確實具有高度的代表性。

與「暫住人口管理」)理論上³⁸定期並且系統性之施行對象是(尚未入籍的)大陸配偶。而我之所以將一般性戶口查察與暫住人口管理納入「廣義戶口查察」的範疇,有兩個原因。第一,針對大陸配偶而實行的暫住人口的管理辦法中,大陸配偶初次入境後第一年中,每月須接受兩次管區派出所警員不定期的查察,若持續查到無虛偽婚姻之實³⁹,滿一年後降為每月一次,滿四年後則比照一般性戶口查察的規定,每半年查察一次;也就是說,暫住人口的管理邏輯與一般性戶口查察無異,不過將執行的頻率提高而已。第二,儘管大陸配偶於初次入境後即須與其配偶至後者戶籍所在地的派出所辦理流動人口,且於其取得台灣公民身分後方可入籍,但正因其流動人口申報地為其台灣配偶的戶籍地,暫住人口查察形同戶口查察。但是我特別須向讀者指出的是,即使針對大陸配偶而生的「暫住人口管理」與一般性「戶口查察」高度雷同,但關鍵的差異處在於執行與監督前者的警政單位,分別是地方派出所的保防科與縣市警局的保防課(而非之前所提到的戶口科或戶口課)。這個差異之所以對本文主旨具有關鍵性,在於保防在警政事務中的特殊功能。不論就主管機關(內政部警政署)抑或執行單位(地方派出所)而言,「保防」意指「保安」與「民防」。就縣市警局的編制而言,保防課因業務而區分為保安股和民防股,前者業務分組為保安、警備、警衛三組,後者則分為組訓和防護二組;而針對大陸配偶而進行的「暫住人口管理」是由保安股保安業務組執行。此組編制的公開業務共七項:組訓義勇警察、推行守望相助、管理自衛槍枝、管理與鑑定人民或團體收藏之刀械、協助處理遊民,路倒病人及精神病患、臨檢、查處取締大陸偷渡犯。很明顯地,在警政業務的分工和分類系統中,大陸配偶與遊民、路倒病人、精神病患、大陸偷

38.我之所以使用「理論上」這個說法,在於國境管理者以為可藉由戶口查察以有效規範和管理跨界遷移者的想像,如本文之後的分析,相當程度上確實僅停留在想像的層次上而已。

39.此處有關婚姻真偽性的裁決標準,端視夫妻雙方是否共同居住。

渡犯歸為一類，均是維護與管理社會體 (the social body) 之秩序所要管控的特定對象。而大陸配偶與「大陸偷渡犯」之所以被視為同類型管控對象，自然也表示二者均為國境的僭越者，只不過大陸配偶形同「偷渡嫌疑犯」罷了⁴⁰。總而言之，我們可以發現國境管理的思惟邏輯貫穿了以上有關戶籍登記與戶口查察的規定，而尚未入籍的大陸配偶則具體地例示了 (instantiate) 這套思惟邏輯⁴¹。

但是，由以下戰後台灣戶籍制度的沿革史，我們卻又發現大陸配偶竟是戶警制度的例外。不少研究者早已指出⁴²，台灣的戶籍制度源自日本殖民時代，當時的戶口行政由警察單位操作，並執行戶口調查。其目的如同 Anderson (1983) 和 Goldberg (2002) 所言，應在藉由人口統計與其性質之分析的現代性管控方式，以確立並維繫殖民母國的主權，而人口之控管之所以對殖民母國如此重要，如同 Sassen (1988) 所指出，乃在於人口的數字與 (源自優生學的) 素質被殖民者理解為可為帝國操弄的人力資源。國民政府遷台後延續日治時期的戶籍制度，初期戶籍登記與戶口管理 (即戶口查察) 工作採雙軌制，由民政機關與警政機關共同管理。至 1969 年此制度的性質正

40. 另一個可以類比的例子是 2004 年四月十日開始實施之大陸配偶入境時須按捺指紋的規定。此規定的法源依據為「兩岸人民關係條例」第十條，此條第一項規定「大陸地區人民申請進入台灣地區團聚、居留或定居者，應接受面談、按捺指紋並建檔管理之；未接受面談、按捺指紋者，不予許其團聚、居留或定居之申請」。論者或以為此規定乃沿襲美國自九一一後的反恐邊防措施 (相關措施與其意識形態之研究可參見 Andreas & Biersteker, 2003)。但根據我對公部門相關業務機關的訪問，發現此規定與反恐 (或複製美國之反恐模式) 無關，而在認定大陸配偶為「假結婚」之嫌疑犯，故而以管理刑事嫌疑犯之邏輯訂出前項規定。又，「假結婚」如同「偷渡犯」，均是國境管理思惟下的「國境僭越者」。

41. 從理論推演的角度，我們恐怕也可做出另一個延伸性的看法，即遊民、路倒病人與精神病患就國境管理的思惟邏輯而言，形同「大陸偷渡犯」等「國境僭越者」。在國家權力意識形態的操作層面而言，相當有此可能。但由本文下一節對遊民與路倒病人的討論可知，二者在實際業務的操作方式來說，具有微妙的差異，而差異的關鍵在於 (通常以出生地為準的)「戶籍所在地」之認定。

42. 這方面的研究成果甚夥，或可參見阿部由理香 (2001)，洪瑞豐 (1995)，林文全 (2003)，許耿修 (2003)。

變，中央基於戡亂時期嚴密戶口管理的考慮，試辦戶警合一制度；1973年正式將戶政業務劃歸警察機關主管⁴³。如林封良（2002）所指出，戶警合一制是冷戰時期「保密防諜」思惟下的產物。儼於中南半島的快速「赤化」，蔣介石於1969年三月二日國家安全會議第七次會議中訓示：「鑒於韓、越兩共黨國家在鄉里間滲透與窩藏的實例，對於我國的治安與戶警合一的加強，以及鄉里連坐之推行，限期六個月內施行」（粗體處為我所加）。1987年七月三十一日解嚴之際至1991年四月三十日結束動員戡亂時期之間，不少法律與人權論者認為戶警合一制以及戶口查察（即一般俗稱的「查戶口」）明顯違犯人權⁴⁴。在如此的輿論壓力下，戶政業務自1992年七月一日起回歸由民政單位管理⁴⁵，而地方派出所戶口課與各縣市警察局戶口科不過「協助」戶政人員辦理諸如戶口查察等業務而已。換句話說，戶警合一的制度實體化了（embody）戒嚴時期與冷戰氛圍下威權國家管轄境內公民流動性的慾望，而回復憲政的意義既在於恢復動員戡亂時期所凍結的憲法所保障之人民權利，那麼自由遷徙權自然亦須被保障。既然如此，何以就戶口管理而言，動員戡亂時期結束後，警政單位唯獨保留針對非本國人士的流動人口、與特別針對大陸配偶而生的暫住人口管理？何以解嚴前後諸多論者有關人權之考量無法適用於大陸配偶身上？就歷史發展的事實言，1987年之解嚴允許兩岸社會交流的可能，爭取返鄉探親機會的「老兵」（或「老榮民」）既是此交流機制的重要推動者之一⁴⁶，也是第一波的兩岸婚姻者（趙彥寧，2004b）。

43. 鄉鎮市區公所之戶籍課也因此改為各縣市鄉鎮市區戶政事務所，並隸屬各縣市政府警察局。

44. 如李鴻禧（1991），楊渡（1988）。

45. 法令與制度的改變，必然涉及公部門相關機構的整編或重組。因此，直轄市政府民政局增設第四科（戶政科），台灣省政府民政廳增設第六科（戶政科），各縣市政府則增設戶政課，以掌理戶籍行政業務。

46. 在民粹主義與族群政治幾乎凌駕一切政治事務討論想像力的今日台灣，恐怕已經沒有多少人記得「老兵」確實曾在不久的過去（約十五年前）發揮過「街頭社會運動」對於政治改革的積極影響力。解嚴後兩次「老兵街頭運動」的主題，一為解決戰士投田證補償

「兩岸人民關係條例」於 1992 年通過，方允許大陸配偶來台探親、團聚、依親居留與定居，而這已是戒嚴令解除後的第五年，也是動員戡亂時期終止後的第二年。就跨國人口遷移的角度來說，一般移民國家均視婚姻移民者（即台灣社會通稱的「外籍配偶」與「大陸配偶」）為「準公民」，對其永久居留與定居之申請多以優先方式處理。那麼何以大陸配偶不僅難以入籍，且根據前述有關戶籍制度的分析，且成為戶警制度的例外呢？前引蔣介石於國安會議中的關鍵性發言「鑒於韓、越兩共黨國家在鄉里間滲透與窩藏的實例…」提供了一個線索：既然戶警合一制度源自冷戰時期國家對（擁有滲透與窩藏能力之）「匪諜」的恐懼，那麼即使動員戡亂時期的結束已昭示了中國並非敵國，中國人士理論上不再是「共匪」（國家故而制定「兩岸條例」以規範中台兩地人民的經濟、文化與社會交流關係），但「反共防諜」的思惟已然成為霸權性的文化邏輯以及幾近「常識」（common sense）的意識形態⁴⁷，以致不論合法（如大陸配偶）抑或非法入境（如「偷渡客」與「阿六仔」）的中國人士仍理所當然地被歸入保防業務⁴⁸，

金問題（1988年），二為「擁護郝柏村」（1993年）；前者與「返鄉探親」的議題直接相關。根據林照真（1995：135-6）的記錄，經過「大陸來台國軍自謀生活退除役官兵自救聯誼會」數年的陳情請願與公開抗爭，1990年4月6日立法院開始審查「戰士投田憑據處理條例」，4月18日凌晨三讀通過，擁有此憑據的老兵可獲得五萬元至五十萬元的補償金，因而「部份老兵在現場高興的痛哭失聲，其中更有人老淚盈眶地說：『總算有能力返鄉探親了』」。有關「老兵自救運動」的概略分析，亦可見胡台麗（1990）。

47. 有關意識形態的常識性與日常生活實踐性，可參見 Geertz (1983), Lubiano (1998b), Williams (1991; 1998)。

48. 一個非常值得參考的例子是張力（2004）的自述。張力是中國《北京青年報》的記者，2000年五月與其他四位同仁駕駛帆船試圖穿越台灣海峽，登陸釣魚台以進行維護中國對其主權的象徵性活動，但為台灣海巡隊攔截，之後被視為「匪諜」，與其他男性中國「偷渡客」被置留在「大陸地區人民宜蘭處理中心」（由境管局第一組管理）達 248 日，期間並經過近三個月的審訊。這個例子值得參考之處，在於張力所體現（並信仰）的中國國族主義與奠基台灣國境管理（包括海巡署和境管局）的台灣國族主義之間不僅衝突，而且完全無法互相理解的現象。二者間的衝突並強化了張力的國族信念，故而此書的標題不但是「我不是匪諜」，文中他也不斷強調經此經驗自己更「企盼海峽兩岸和平統一」。

也因此其權利不為前述人權論述所關照⁴⁹。

但是，除了「國家安全」的考量，是否存在其他的判準條件？我認為「其他」的判準條件與當代台灣戶籍制度的社福資源分配邏輯高度相關，我也將在下一節的討論中說明我的看法。

三、流動抑或定居： 從威權國家的連保制度到社福資源的分配基礎

如前一節所言，戶警合一制度結束後，戶籍管理回歸一般民政單位管轄。戶籍既已與威權國家管控境內公民之流動遷徙無涉，那麼此制度在當代台灣社會的功能究竟為何？

我之前有關中老年女同志的研究已經指出，當代台灣社會中文化公民身分（cultural citizenship）建構基礎的一個重要面向為異性戀的親屬體制（趙彥寧，2005；Chao，2002）。依循著如此的文化邏輯，社會福利資源進行著分配與再分配，由於如此分配資源的對象（或至少為優先的對象）為擁有親屬為保證人的個人，因此也就間接地剝削了無法依據前述體制界定自身「社會福利公民性」的法定公民，包括我那篇論文所著重分析的同性戀者；換句話說，公民身分與文化歸屬具有物質性的基礎，而建構其物質性的原則便是前述的文化邏輯⁵⁰。

49.當然，另一個值得思索的問題是，恐怕歷來台灣有關人權的主流論述多環繞於全面政治權的取得，故而在公民權考量凌駕普世人權思維的狀況下，加以台灣並非聯合國的會員，因此外離晚近國際人權政體（human rights regime）的超國家（supranational）管理和論述體系，境內非公民的人權也就「自然而然地」不被視為「人權」。不過，國家固然忽視普世人權的維護，晚近部份非政府組織（NGO）卻積極地與國家協調，試圖爭取境內非公民的權利。一個最明顯的例子是台灣人權促進會有關難民、西藏流亡者與尋求政治庇護者等等人士的努力。這個事實也彰顯了Sassen（1996；1998）所言，在當代全球化的狀況下，就普世人權的議題而言，非政府組織往往取代了民族國家的政體，逐漸成為真正有效的監督、實踐與論述生產者。又，我特別感謝台灣人權促進會教育部主任吳佳珮對此議題的協助。

50.我在之後的研究也指出，榮民是這個文化與社福邏輯的特例，社福法規與條例明確訂定其雇主為「國家」，分配予其社福資源的機構為退輔會，換句話說，「國家」取代了「配偶與尊卑三等親」，成為榮民取得社福資源合法性的保證人（趙彥寧，2004b）。

類似的觀點亦可見高召恩（2003）有關台中市遊民研究的論文中。2004年一月十九日修正的「社會救助法」第十七條規定，「警察機關發現無家可歸之遊民，除其他法規另有規定外，應通知社政機關（單位）共同處理，並查明其身分及協助護送前往社會救助機構收容；其身分經查明者，立即通知其家屬」（黑體字為我所加）。在實際業務的操作層面上，由於社政人員不具司法警察權，沒有「查明」遊民「身分」的法理根據⁵¹，故而必須由管區警察配合，而後者「配合」的方式，乃是根據「警察法」，要求遊民「拿出身分證」⁵²。「查明身分」對「遊民輔導」具有關鍵性的意義。因為根據各縣市制定的「遊民輔導辦法」，「查明身分」的意思就是「查明戶籍」。譬如，台北市政府於1994年九月二十七日發佈、並於同日修正的「台北市遊民輔導辦法」⁵³，其第八條便規定（一）具榮民身分者，轉送榮民服務機關⁵⁴；

51. 根據「警察法」第九條的規定，警察有「執行搜索、扣押、拘提及逮捕」的職權。高召恩（2003：49，ft 91）清楚地指出，「擁有司法警察權，即有拘捕、訊問、搜索人犯之權，所製作的筆錄也屬於刑事訴訟法上的書證」。在此順便補充的是，晚近兩年有關境管局是否升格為移民署的爭議中，境管局大陸組部份承辦大陸配偶居留業務的主管人士，也數次對她表示升格的具體意義在於升格後將賦予國境警察司法警察權；換句話說，他們將擁有「拘捕、訊問、搜索人犯之權」，而此處的「人犯」，即為前一節所提的「大陸偷渡嫌疑犯」（即大陸配偶）。簡言之，我們再度看到國家關乎大陸配偶與遊民、路倒病人、精神病患、大陸偷渡犯等邏輯一致的管控形式。
52. 可想而知，警察基於其業務之繁忙，委實不欲「配合」處理遊民業務（儘管如上一節所述，「協助處理遊民」是各縣市警局保安科的正式業務）。高召恩（2003：49）在她的田野觀察裏，引述一位應社工要求「協助處理遊民」之管區員警與社工的對話：員警對社工說：「我們沒辦法處理遊民，最多只是配合要他們拿出身分證、叫他們走、跟保護你們的安全而已，遊民不是我們的處理範圍」。社工不斷安撫說：「我知道警察要處理的事情很多，...，這是麻煩你們，但社工沒有司法警察權，無法跟他們要求看身分證」。
53. 又，其他縣市的規定與此相同。
54. 我之前的研究指出，1950年韓戰爆發後，國府政權被確立規劃至冷戰結構中美軍於亞太地區的協防陣線中，自此也生產了一種之前於中國所無的階級關係，即國家「雇用」軍公教流亡人士的生產關係（趙彥寧，2001：218）。而在此生產關係中的榮民，亦成為以異性戀家戶邏輯為運作基礎之社福分配體系中的例外：各類社福法規中均明確指出，榮民的「雇主」即是「國家」（趙彥寧，2000；2004b）。在榮民的例子中，「國家」取代了異性戀家戶體系而成為這些人士的社福提供者與保證人，這也就是何以在「遊民輔導辦法」中他們應被送往「榮民服務機構」，而非「戶籍地」。

(二)非本市市民者，轉送**戶籍所在地**社政主管機關；(三)屬本市市民者，**如有家屬**等則由其領回，若無，則由社會局依社會福利相關法令規定處理(黑體字由我所加)。那麼無確實戶籍身分或無家可歸的遊民，又該如何管理？依據戶籍與家庭保護思惟，這種遊民顯然才叫做「真正的遊民」，故而「遊民輔導辦法」第五條規定，此類人士由社會局所設遊民中途之家予以安置。很明顯的，前述「輔導辦法」的優先考量為「查明身分」，再將個案送往「身分所屬地」(即戶籍地)，由當地(不論是本市或外地)社政機關「輔導」；換句話說，「遊民輔導」形同「明辨遊民身分」的執行計畫。如同高召恩所指出：

社會救助裡，唯一可以表明身分(戶籍在他方)，不受戶籍所在地限制的是「行旅人返鄉車資補助」。目的是協助旅遊外地一時短缺車資的民眾返回原籍地，可以在台中火車站旁的繼中派出所登記申請補助。補助的內容不是金錢，是一張可以到達戶籍所在地的車票。這與立基於戶籍的社會福利制度是相同的基本邏輯，無論有任何困難或需要國家幫助，都必須回到原戶籍地，**若個人不在原戶籍地，就送一張到原戶籍地的車票。**(高召恩，2003：70-71；黑體字由我所加)

我認為高召恩有關遊民的研究暗示了一個目前戶籍制度的基本功能：即，它已由威權國家的連保制度轉換成為社福資源的分配衡量基礎。確實，高召恩也在論文中指出國家對於遊民的管理方式在九〇年代初期經歷了巨大的轉折，故而遊民成為「社會輔導」(而非早期的罪犯化)之對象。我希望強調的是，這個「除罪化」的發生也「歷史偶然性地」(coincidentally)與戶警分立的發展平行⁵⁵。若細看社會救助與社會福利相關辦法，可知舉凡貧窮補助、醫療、居住、貸款、

55.以之前引述的「台北市遊民輔導辦法」為例，此法發佈的時間為1994年九月二十七日，略晚於戶警分立。

公有地取得、老人津貼、身心障礙者補助、兒童福利與教育權等等身分之認定，均與戶籍登記直接相關。在貧窮補助方面，2004年一月十九日修正的「社會救助法」第四條規定，低收入戶「係指家庭總收入平均分配全家人口，每人每月在最低生活費以下者」；第五條規定，前述所謂「家庭總收入」「應計算人口範圍」為配偶、直系血親、同一戶籍或共同生活之兄弟姊妹、前三款外，認列綜合所得稅扶養親屬免稅額之納稅義務人」。在醫療保險方面，譬如，2003年六月十八日修訂的「全民健康保險法」第十條，規定保險對象須擁有中華民國國籍⁵⁶，且參加本保險記錄時已在台灣地區設有戶籍、或參加本保險前四個月繼續在台灣地區設有戶籍者、或參加保險時已在台灣地區辦理戶籍出生登記之新生嬰兒。在居住補助方面，1989年五月十五日台北市政府修正發佈的「台北市舊有違章建築處理辦法」第三條規定「舊有違建係指民國五十二年本市全面普查拍照列卡有案之違建

56.於此修正版「全民健康保險法」通過前，外籍配偶（包括大陸配偶）至入籍前均無法申請健保，此版第十條中附加若這些人士的眷屬符合正文中所列的資格，且其在台灣地區領有居留證明文件，亦得參加此保險。但是在實際作業方面，外籍與大陸配偶基本上仍須以「眷屬加保」的方式，方可參加。2004年三月初居住於台中縣某臨海鄉鎮的大陸配偶陳紅，請我幫忙詢問健保的問題。她來台近三年，按照舊制「兩岸條例」屬於「團聚期」，在三月一日正式實施的新制下，應屬「依親居留期」。陳紅在某公職機關擔任約聘人員的丈夫無意為她辦理健保，她尚未取得工作許可，而丈夫給她的每月生活費僅為一千元，以致她牙痛了半年多，日夜難眠，因為治療費高昂的因素，她一直不敢尋醫治療。我們詢問其丈夫戶籍地所在鎮公所辦理全民健保的業務人員，對方表示陳紅不經「眷屬加保」，無法獲得保險。我們再詢問中區健保局相關業務人員，對方最初也堅持如此，並聲稱既然陳紅是「合法兩岸婚姻」，不相信她的丈夫不願意為其辦理眷屬加保。我們反駁：「台灣女人結婚以後也不能保證她的丈夫不會打她啊！」（此業務人員為女性），對方方鬆口表示會詢問「上級」的意見。之後我們再與此業務人員連絡時，她態度親切地說明陳紅可在取得依親居留證四個月後，至其丈夫戶籍所在地的鎮公所，以「個人加保」的名義辦理健保，唯其須填寫「切結書」，說明丈夫何以不願為她辦理眷屬加保。

我之前的研究已經指出在目前國家主權的施行模式之下，大陸配偶如何被相關境管和公民取得法規硬性歸範為異性戀家戶體制的附庸者（趙彥寧，2004a），而陳紅的例子不過再度輔證我之前的說法而已。

及攤棚」⁵⁷，此類違建戶須持有以下證件之一，方得被視為「舊有違建」：一·戶口遷入或門牌編訂證明，二·民國五十二年以前設立稅籍之完稅證明，三·房屋產權謄本或建物登記證明，四·繳納自來水費、電費收據或證明；此處理辦法第四條第一款與第二款並規定可領取搬遷救濟金或拆遷補助費者，須於拆遷公告之日前，於違建現址設立戶籍達一年以上者。再譬如，2001年八月六日台北市政府訂頒的「台北市危險山坡地聚落拆遷安置救濟補助基準」中，第三條第二款規定「配合拆遷獎勵金」的受益者，是在此補助基準公告日期前六個月「於該址設有門牌之建物所有人」；而「人口拆遷費」的受益對象為前述時間內「在違建現址設有戶籍」者。再譬如，2002年二月七日台北市政府發函修正的「台北市國民住宅作業程序」第五條，規定「承辦國民住宅申請人之資格認定」分為「一般戶」、「特定對象」與「優先戶」：「一般戶」須於公告日前「即已設籍」，其本人「及其配偶、戶籍內之直系親屬及其配偶無自有住宅」；「特定對象」包括經戶政機關於戶籍登記簿上登記為原住民身分者⁵⁸、榮民與低收入戶、以及戶籍謄本認定的單親家庭和三代同堂家庭；「優先戶」包括「以本府原住民事務委員會核發證明認定」之「受扶助原住民婦女」、「以本府相關機關核發之有效公共工程拆遷證明文件認定」之「公共工程拆遷戶」、「以台北市國民住宅租賃契約書認定」之「國民住宅承租戶」、參加購屋儲蓄戶與身心障礙戶。在貸款方面，譬如，2002年四月四日台北市政府發函修正的「台北市市民申請輔助貸款自購住宅須知」中第三條，規定申請者應具備以下所有條件：一、年滿二十歲，在北市設有戶籍滿三年者；二、與直系親屬設籍於同一戶或有配

57.由1946年六月十九日台灣省政府建設廳初次發佈有關違章建築的處理辦法可知，當時的違建為隨國府流亡來台之人士因無法取得居住地，故而自行搭建的住所。在之後的半世紀，基於哪些違建可否「就地合法」之規定的變遷，這些住所又再區分為新、舊層級。詳細的規定和分析可參見劉士弘（2003）針對台北市博愛特區「博愛里」居民過去六年爭取自建權與拆遷補助之市民運動的研究論文。

58.換句話說，未經此戶籍登記者，就不算「原住民」。

偶者；三、本人、配偶、戶籍內之直系親屬及其配偶均無自有住宅者；等等⁵⁹。在取得公有土地的資格方面，譬如，2003年三月十二日修正之「公有山坡地放領辦法」中第五條規定，可繼承承租權者為原承租人⁶⁰同戶籍之直系卑親屬。在老人補助方面，譬如，2004年五月四日修正的「中低收入老人生活津貼發給辦法」第二條中規定，補助對象為「年滿六十五歲，並實際居住戶籍所在地」，且符合前述以戶籍中平均收入為準之中低收入者⁶¹。在身心障礙者補助方面，譬如，1999年八月四日發佈的「身心障礙者購買或承租商店攤販國民住宅停車位低利貸款辦法」中第三條規定，年滿二十歲、購買或承租商店或攤販、停車位未滿二年者，得向其戶籍所在地的縣市政府申請此貸款。在兒童福利方面，譬如，1998年九月十六日台北市政府訂頒的「台北市兒童保護工作處理要點」中第六條規定，處理、保護與安置此類兒童的機構，為其戶籍地或居住地的主管機關（包括警察機關、兒童福利機構、醫療機構、學校與各縣市社會局）。在教育權方面，譬如，2004年九月一日修正之「國民教育法」第六條規定，六歲之學齡兒童由戶政機關調查造冊，送直轄市、縣（市）政府按學區分發，並由鄉、鎮（市）、區公所通知其入國民小學。

由前述繁多的社福法規可窺知，動員戡亂時期結束後台灣社會中國家相對於公民的法理地位，顯然已日益快速地由威權形式的管控與處罰者轉變為社會福利的設計與施放者。我要指出的是，第一，當戶籍制度從管控公民流動的機制逐漸轉變為社會福利分配的衡量基礎

59. 2003年八月五日修正的「國民住宅出售出租及商業及商業服務設施暨其他建築物標售辦法」中，對申請者的資格規定亦是如此。同樣規定亦見2003年六月三十日修正的「補助人民自購國民住宅貸款辦法」，與1999年八月四日公發佈的「身心障礙者租賃房屋租金及購屋貸款利息補助辦法」。

60. 指1976年九月二十四日以前即已承租，並持續承租至此辦法公佈時為止者。

61. 類似的規定可見1999年十一月三十日修正之「老年農民福利津貼申領及核發辦法」和2003年六月十八日修正之「敬老福利生活津貼暫行條例」，唯後者附加申請者須為「最近三年內每年居住超過一百八十三日之國民」。

時，這同時也就表示「有辦法」或「有知識」的民眾可以操弄此制度以取得就「真實狀況」而言，其無法或不應取得的社會權（social rights）；第二，由於前述多項條款規定實際發放這些社會福利的主管單位為各直轄與縣市政府，而在精省後地方自治的狀況下，社會福利經費的分配機制已由中央政府移轉至各地方行政首長⁶²，因此，戶籍的移轉也成為前述「有辦法」或「有知識」的公民「越戶界」至確實辦理相關社福資源施放之縣市（特別是台北市⁶³）以取得社會權的手段⁶⁴。根據我對民政局與地方戶政機構主管與業務人士的訪談，可知晚近戶政業務的軸心除了本文之前所述各類戶籍辦理，也在處理和查報「幽靈人口」。一般對「幽靈人口」的理解為，各類選舉前將戶籍遷移至某特定選區以影響此區得票率的人口，因此，在解嚴後政黨政治日趨激烈的狀況下，各大政黨候選人於相關選舉前均相當關心其選區內人口遷徙的模式⁶⁵。但是就實際與日常生活形式的戶籍作業而言，「幽靈人口」指的是「越區」（即「轉移戶籍」）以申請各類社會

62. 1997年七月國民大會第四次修憲，決議省長與省議員自次年十二月二十日任其屆滿後不再進行選舉，省政府開始進行組織調整；1998年十月二十二日大法官釋字四六七號認定「省為非地方自治團體性質之公法人」；當年十月二十八日公佈施行「台灣省政府業務與組織調整暫行條例」（通稱「精省條例」）明定省政府是行政院派出機關；次年一月二十五日公佈施行「地方制度法」（通稱「凍省三法之一」），規定直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）為地方自治體，並提高其組織、立法、財政等權力；同日修正「財政支劃分法」（通稱「凍省三法之二」），規定地方政府擁有自主收入、統籌分配款運用等等權力；當年二月三日公佈施行「行政程序法」（通稱「凍省三法之三」）。對於公部門行政人員如何理解精省、地方自治與社福預算運用間的關係，可見李博榮（不詳），楊秀娟（2002）。

63. 台北市恐怕是全國社福預算最豐沛，並且確實執行此預算之行政區，而這也是之前我們大量引用台北市政府制定的行政法規的原因。編列社福預算並不保證地方首長會確實執行，可見文後的討論。

64. 這也是何以前引高召恩所言「社會救助裡，唯一可以表明身分（戶籍在他方），不受戶籍所在地限制的是『行旅人返鄉車資補助』」。

65. 以台北市為例，2002年下半年由於將舉行里長、鄉鎮市民代表、北高市長與市議員選舉，五月至七月民進黨、國民黨與親民黨先後辦理地方黨職、全國黨代表、公職候選人初選、中央黨職改選、市議員黨內初選與黨主席直選等等的活動。在這些政黨的要求下，民政局提出「台北市政府聯合清查未按址居住人口執行計畫簡報」。

福利資源的人士。根據受訪戶政人員的說法，最頻繁發生的越區申請項目依序為社會補助、教育資源、選舉投票、自用住宅稅捐和拆遷補償⁶⁶。就諸如低收入戶和老人津貼等社會補助與稅捐而言，一位居住於台北市北區的經商中年受訪者告訴我以下相當典型的例子。他的出生地在中部某縣，並在該地購置房地產，由年逾七十的父母居住。但父母八年前即把戶籍遷至他在台北的住處，如此他們可申請台北市提供的老人津貼，而他也可將父母列為扶養人，以達減稅的目的。就教育資源而言，譬如，戶政人員戲稱的「台北第一區」大安區由於擁有全市收入最高的住戶比，區內教育資源較其他各區豐沛（包括第一所雙語小學以及升學率最高的「明星國中」），轉移戶籍以跨區就讀的現象相當普遍，為求遏止這個問題，晚近此區戶所規定申請入學者不僅須設籍於此，且須於此區擁有不動產，建商便順勢推出低坪數、價格因而相對低廉、但居住功能可議的「公寓」，以供跨區就學者提供不動產擁有權狀。以居住權而言，每有新建國宅即將公佈申請作業，各區戶所便會湧入轉移戶籍至市內的民眾，類似的狀況也見於拆遷補償。就拆遷補償而言，劉士弘（2003）針對台北市博愛特區某違建區爭取拆遷補償的研究論文中，也提到在2002年底，台北市政府於市長選舉前終於與已抗爭七年的居民達成拆遷補償協議，之前將住處承租出去的居民便停止租約，「轉租」給自己的親屬⁶⁷，此區內且開始出現「買戶籍」的狀況。

以上的資料指出，表面上作為平均分發社會福利基礎的戶籍機制，已多少作為區隔有能力操弄此機制者與其他人士的分類標準，並成為社會福利國家制度下保障「有產者」掠奪社福資源的半合法途徑。而若就之前所述之台北市大安區教育權施放的案例，真正的得利

66. 可見台北市政府民政局暨各區戶政事務所於2001年七月進行之「強化清查未按址居住人口實施計畫」的結案報告。

67. 因為根據拆遷補償的規定，承租者亦可申請部份的補償費。

者是（房地產業）資本家，而被剝奪社會權者是無法擁有不動產的合法與正式住戶。至少就這些例證而言，若社福資源分配與再分配的基礎持續為戶籍，且代理國家管理與發放社福資源的機構仍為地方自治行政體，那麼戶籍機制不僅無法達到平均分配與再分配社福資源的功能，甚且會成為貧富差距與階級深化的工具。此外，在如此的運作邏輯之下，無法擁有「正確的」戶籍的弱勢者（也就是真正須要社福補助的人士），唯有透過「扭曲合法」的途徑，並擁有採行此途徑的知識，方可取得就社會正義的角度而言其早應取得的社會權。在前引劉士弘的研究個案中，此遼建區的住戶主要組成份子為二戰結束初期至一九四九年國府遷台之間，自中國沿海數省入境台灣發發展生計的人士，以及晚近三十年間遷入的都市原住民。不論就經濟、文化與社會背景而言，他們都是 Wilson (1978) 所界定的「底層階級」。這個特殊的階級屬性解釋了何以他們集整體之力，花了七年的時間發動反市府的社會運動，以求拖延強制拆遷的時限。這也說明了諸如「轉承租」與「買戶籍」等手段對其爭取社會補助的必要性。此外，前引高召恩的論文中也提出了以下高度相關的案例。一對由台南「行旅」至台中的夫婦，基於「身分」（戶籍地）的因素，雙方既被排斥於台中市遊民輔導計畫之外，即將臨盆的妻子也無法申請補助以進行產檢，更遑論支付生產的龐大醫療費用。天主教慈光圖書館提供遊民免費食物，夫妻在此認識其他遊民朋友，故而知悉「緊急救護辦法」針對「路倒遊民」的規定⁶⁸，之後取得此館修女主持人所募為其返回戶籍地的車費，卻「行旅」至高雄，丈夫謊稱「路倒無名氏產婦」打一一九求助，妻子不僅平安剖腹產女，高雄市社會局且致送夫妻一萬元紅包，並安排「善心人士」領養他們無力撫養的女兒。

68. 「緊急救護辦法」第三條規定的「緊急傷病患」包括「路倒傷病無法行動者」與「孕婦待產者」。此辦法第六條中規定此類人士身分無法查明者，其醫療費用依社會救助法辦理。

最後，我想指出，作為社福資源分配基礎的戶籍制度不僅已可能逐漸成為強化社會不義（social injustice）的手段，在地方自治行政體對於社福資源之分配與再分配握有絕對行政裁量權的狀況下，對此行政體管理者而言不具延續其政體之功能的社福資源，也相當有可能被挪為他用。直接地說，在選舉政治被視為展現民主政治的首要甚且是唯一途徑的狀況下，社福資源的分配與再分配已日漸奠基於「選票邏輯」。因此，不符合此邏輯的公民恐怕也會被有意地排除於社福資源分發的範疇之外。首先，前引劉士弘的研究論文清楚地指出，此存在逾半世紀且早應已「落地合法」的「違建」區，之所以在民進黨市長期間被視為博愛特區首要拆遷並控告「佔據公有地」的對象，相當有可能因為此里為首次市長選舉中此黨得票率最低（且新黨得票率最高）者。而在第二次市長選舉過程中，此里居民固然為求保存居住權，故而竭其之力為國民黨候選人輔選，但選後仍持續被市府告訴，直到第三次市長選舉前，方得以與市府和解，並取得拆遷補償費。其次，前引高召恩的論文也暗示，儘管遊民是本國公民，擁有憲法保障的政治權，但由於他們或沒有戶籍（因此就沒有身分證）、或已永久性地脫離戶籍地，故而不具實際行使政治權（如投票）的能力，因此永難為地方自治行政體的管理者所重視。這些管理者甚且往往以公開驅趕和訴諸電子媒體報導等方式以爭取「正當選民」的認同，以期維繫其政體的合法性。我的研究也發現一件相關的例子。2003年二月行政院長召開婦女權益促進委員會時，裁示將編列預算照顧輔導外籍與大陸配偶，之後各縣市開始進行「外籍與大陸配偶輔導與教育專案」，2003年十二月內政部並提出專案報告，根據此報告，顯然各縣市已就生活狀況調查、生活適應輔導、建立通譯人才、家庭暴力保護扶助、成人基本教育、全民健康保險、補助產前遺傳診斷及避孕、優生保健及防疫指導、兒童發展篩選及異常個案追蹤、逐一建卡照護、就業諮詢與媒合、輔導取得駕駛執照等方面取得顯著的效果。（余政憲，2003：31-32）但若根據我們的田野調查，即使就似乎已相當普遍實

施的「外籍配偶識字班」而言，仍有不少縣市未曾或不願執行⁶⁹。而就大陸配偶而言，除了台北市以及基隆市、高雄縣和澎湖縣三個「輔導與教育專案」決定的「示範縣市」之外，並無其他任何縣市執行與這些人士有關的活動。移民人士的公民身分未定，尤以大陸配偶為然⁷⁰，這恐怕也解釋了前述活動實際執行的遲緩狀況。

四、結論：註定失敗的戶籍國境管理， 以及為什麼移民權利就是公民權利

當社福系統全面訴諸道德因素以合法化其減縮預算的政策時，這通常就表示這些政策骨子裡服膺的考量，是經濟因素。（Piven & Cloward, 1971: 177）

前一節的資料陳述與分析，已經多少回答了本文第一節尾所問的問題：何以國境管理人士（如本文首節所提的方警官）普遍對大陸配偶持有施恩卻歧視的態度。當針對這些人士遂行的國境管理，乃如本文第二節所論是奠基於戶籍管控和流動人口查察等機制上，而戶籍制度且如本文第三節所述，於動員戡亂時期結束後，又逐步成為社會福利分配與再分配的衡量準則之狀況下，且大陸配偶同時受限「兩岸條例」（母法）以及其他規範其各類公民權利的子法之際，**國境管理者等於同時必須執行針對這些特定非公民而發放的社會福利初階篩選業務**。認為移民者勢必搶奪移入國社福資源的說法並非台灣獨有，歷來從事移民研究的學者（如，Davis, 2000；Nevins, 2002；Sassen,

69. 譬如，東海大學社會系張啟宜同學自2003年八月至二〇〇四年四月間，於雲林縣海口鄉鎮針對當地外籍配偶進行的大專生國科會計畫研究中，便發現此縣除了六場法規說明會，並未辦理任何其他正文中所述的活動；而對於此縣何以不辦識字班，相關政體管理人則推稱因外籍配偶報名並不踴躍，故而決定取消。又，我在2003年十一月二十五日於行政院婦權會委託現代婦女基金會於台灣師大舉辦的「外籍及大陸配偶受暴案例研討會」中，以雲林縣未辦家暴輔導為例，指出社福資源受制於地方自治行政體的狀況。會後，婦權會蒞會的代表便主動告訴我：「雲林不是唯一的例子」。

70. 有關大陸配偶難以取得台灣公民身分的分析，可參見趙彥寧（2004a）。

1998 ; Thomas & Znaniecki, 1996) 早已指出, 儘管各種實證研究之資料均顯示不論合法抑或無證入境的移民不僅豐富了移入國多元文化的色彩, 也對移出與移入國的經濟發展做出巨大的貢獻⁷¹, 但移入國社會仍普遍懷有「外來者入侵」(invasion of aliens) 的想像。而且, 如不少從事全球化與新社會運動的研究者所指出的(如, Bauman, 1998, 2000 ; della Porta, Kriesi & Rucht, 1999 ; Melucci, 1996a, 1996b), 特別在晚近全球化的情境中, 各民族國家內部貧富差距日益深化的狀況下, 移民人士日漸成爲失落社會正義的代罪羔羊, 環繞這些人士而生產的新右翼與新納粹論述與集體行動甚至日鬻塵上, 而其論述與行動的主軸多爲「搶奪社福資源說」。大陸配偶之所以在晚近數年成爲國族政治運作的焦點之一, 如我之前的研究(趙彥寧, 2004a) 與本文第一節末所指出, 乃具體地例示了前述全球化狀況下的焦慮。而本文之前數節所提供的資料則顯示, 爲求解決這個焦慮, 戶籍管控和追蹤成爲大陸配偶國境管理的模式。但在另一方面, 由於動員戡亂時期結束後戶籍日漸成爲社福資源分配與再分配的運作基礎, 而如前一節所申論的, 這也逐漸成爲擁有文化和經濟資本的公民操弄社福系統的途徑, 就歷史偶然性地強化了「大陸配偶搶奪社福資源說」的強度。在國家主權、國境管理與社會權如此緊密交織並互相定義的狀況下, 無怪乎本文第一節所引的方警官, 對其行使絕對的行政裁量權以排除某些特定的大陸配偶再入境申請的理解爲: 「我做這些都是爲了國家」。同時, 方警官還將大陸配偶都化約爲與老榮民、中低收入戶與身心障礙者結縷者——而後者則是目前社會補助最主要的施放對象。延續前一節的結論, 我們甚至可以進一步推論, 在當代

71. 譬如, Sassen (1988) 的研究便指出, 美國之所以可在 1980 年代中期起再度成爲全球製造業的核心國, 乃因啓用大量合法與無證入境的廉價非技術勞工, 與高科技和高技術的管理與研發移民。有關移民藉由匯款協助移出國經濟發展的研究, 則可見 Basch, Schiller & Blanc (1994), Castles & Miller (1998), Ong & Nonini (1997), Parrenas (2001)。

戶籍社福政策的體制中，加上國家無力處理甚或有意迴避社會不義的狀況下，大陸配偶已然成爲貧富深化問題的代罪羔羊。

即使不論大陸配偶是否已成爲前述社會不義的代罪羔羊，可以提出的問題是：針對這些人士而生的特定國境管理方式確實有效嗎？我的答案是：恐怕註定失敗。如此推論的原因有二：一、在此刻境內與境外人士基於工作等等因素遷移頻率日益頻繁的狀況下，以家戶和定居爲思惟基準的戶籍與人口流動管理制度違反了後工業與後現代社會的運作本質；二、如同 Goldberg (2002: 209) 以南非前種族隔離管理制度爲例所指出的，由於現代國家的官僚行政與資訊科技不足以完全達成全面追蹤境內人士流動性的任務，故而儘管種族化的現代國家 (the racial state) 多將少數族裔、弱勢族群與移民視爲危機管理 (crisis management) 的首要對象，但此形式的管理仍難見效。以下兩個我在研究中發現的例子可以清楚地彰顯 Goldberg 等學者的洞見。首先，就前一節曾提及 2003 年二月在行政院長的裁示下，內政部開始辦理的「外籍與大陸配偶輔導與教育專案」而論，根據內政部長於當年十二月所提的專案報告，「生活適應輔導」的首要執行業務爲「全面辦理生活狀況調查，建置基本資料」，調查對象爲「自民國七十六年一月至九十二年八月底止已申請入境之外籍、大陸及港澳配偶」(余政憲，2003: 3)，此調查的母體資料爲境管局所提供的入境者所填寫的「在台居住地」資料，執行此調查的人士爲戶政與村里幹事⁷²。但絕大多數的執行者將此行動理解爲防堵大陸配偶「假結婚真賣淫」的調查⁷³，而訪查時間爲當年十月十七日至十一月七日。這個形同戒嚴時期「人口普查」的調查結果甚差，以台北市爲例，無法訪

72. 因爲根據前兩節的論證，「在台居住地」被理解爲「戶籍資料」。

73. 根據我數位各自居住於台北縣、台中縣與高雄市的大陸配偶的說法，訪查員對她們表示：「這是對大陸新娘開戰啦！」「沒辦法，假結婚真賣淫太多啦！」類似的論點也出自那段期間中我所訪談的公部門人士口中。又，前述大陸配偶受訪者均已歸化台灣並取得公民身分，但在「搶奪社福資源說」的論述和行政脈絡中，她們永遠不被視爲「真正的台灣人」。

查數佔了全體訪查人口的 55.5%。也就是說，「找不到的人」超過半數，透過媒體的報導，卻廣被解讀為「假結婚真賣淫者超過入境大陸新娘的半數」，並藉此強化諸如入境面談與按指紋等明顯違反人權之行動的合法性⁷⁴。但就全國「無法訪查比率」最高的台北市的分析（台北市民政局，2004），其原因主要在於母體清冊資料有疑義⁷⁵、以及都會區居住形態的影響⁷⁶。母體清冊不清的製造者是國境管理機構，而這也是公部門（包括中央和地方政府）相關機構（在中央政府為內政部，在地方政府為民政局）間「公開的祕密」（the open secret）⁷⁷。

第二個例子與本文導論中提到我向方警官索取統計資料的過程有關，而以下是我在註二中所稱超乎原先想像的困難與複雜的資料取得過程。方警官最初聲稱這是「國家機密」，不可外洩，否則將違反「檔案法」。「國家機密」顯然是他或甚且此機構對外的統一說詞，因為根據其他部會相關業務受訪者在那段期間接受訪談時的說法，正是基於這個說詞，他們也一直無法取得類似的統計資料。但若遍查 1999 年十二月十五日公布的「檔案法」、2001 年十月二十四日公布的

74. 這個說法亦為不少中國婚姻移民女性所持，以強化她們自己才是必須被尊重之合法婚姻者的說法和想法。過去半年我在研究進行中屢屢聽到如此的說法。譬如，2004 年三月中台北縣某中央級民意代表在其選區辦理「台灣媳婦成長學苑」，我應邀擔任某次課程的講師，課後數名來自湖南、福建與江西，年齡均未超過三十，且尚未取得整體公民權利的中國婚姻移民女性，便跑來向我抱怨：「我們覺得政府現在很多規定都是把我們當作那些偷渡的假結婚的來管理，假結婚的不是說有一半嗎？那麼多的人怎麼會不好查呢？我們支持政府，這種偷雞摸狗的越快把她趕出去越好，趕走了就知道我們是真的啦！」

75. 譬如，若僅就內政部於 1993 年九月一日和十月十三日兩次寄達之母體清冊中，「地址不明」和「查無鄰里資料」者便佔了總體資料的 12%；更遑論「未入境、已與國人離婚或喪偶者亦在母體清冊之中」所造成的影響（台北市民政局：2004）。

76. 「里幹事訪查時間多在白天，惟本市係屬都會區，外籍或大陸配偶白天如有工作，里幹事即無法訪查」（台北市民政局，2004）。

77. 以台北市政府民政局為例，其受訪業務人士於 2003 年九月初次收到內政部寄達的母體清冊時，已經發現「地址不明」的關鍵問題，並了解此問題源自國境管理機構，唯向內政部表達後，警政署回應「那麼你們就順便幫境管局找回那些流失的人口」。

「機密檔案管理辦法」、2003年二月六日公布的「國家機密保護法」、2003年九月二十六日公佈的「國家機密保護法施行細則」，我們都無法了解歷年入境大陸配偶的年齡、性別、職業與出生地等類似主計處定期公布的國人相關統計資料，為何可被視同「國家機密」⁷⁸。經過近兩個月的持續申請，過程中並得到此機構高階主管的數次承諾，且電腦室工作人員已將此資料統計並列印出來，但方警官所管轄單位的承辦人葉警官仍訴諸「國家機密」之理由，將其扣留。我因此向前述高階主管抗議，當天傍晚葉警官便與我連絡，但表示還是無法提供。我既無奈又憤怒地詢問他：「難道這真的是國家機密嗎？到底為什麼這是國家機密？」葉警官的回答是，這個統計資料實在不是國家機密，但因為基於種種境管局無法克服的技術性障礙，這個統計資料並不精確⁷⁹，故而不希望我使用，以免此局必須擔負業務能力不佳的質疑。在我的持續抗議下，最後仍然取得了這個資料⁸⁰，取得的條件是未來在研究論文中必須模糊化處理這些統計數字。譬如，假定根據此資料，民國九十一年一月一日至十二月三十一日入境來台的大陸配偶之總數為 88,656 人，我在引用時須稱「八萬多人」。那麼，前述「無法克服的技術性障礙」是什麼？根據方警官與葉警官等人的說法，在於繁簡體字的轉用所造成的誤解。但是據我之後取得的部份多次入境與多次婚姻的數位大陸配偶入境申請書，發現前述統計資料從來就不可能精確。以一位出生中國東南沿海群島的譚女士為例，根據她由 1997 年至 2001 年間入出台灣國境五次所填寫的申請書資料，她的學

78. 這些辦法中唯有「國家機密保護法施行細則」規定了「國家機密之範圍」。此範圍包括：一、軍事計畫、武器系統或軍事行動；二、外國政府之國防、政治或經濟資訊；三、情報組織及其活動；四、政府通信、資訊之保密技術、設備或設施；五、外交或大陸事務；六、科技或經濟事務；七、其它為確保國家安全或利益而有保密之必要者。但此規定並不適用於方警官的案例，因為即使他硬性理解前述統計資料為「外交與大陸事務」，我向他索取此資料之時乃在此法公佈之前。

79. 這也就是前例中「母體清冊」的「疑義」。

80. 這是本文起始處我於 2004 年四月二十八日至境管局與方警官晤面的原因。

歷或為「無」、或為「小學」、或為「中學」，其在中國原居地的地址次均不盡相同，其職業也略有差異；以上的資料差異說明了國境管理者基本上並無法擔任「清查」入境者出生與來台社會背景的工作。不僅如此，由於電腦等資訊科技無法盡然完成國家對分類與統計的幻想，以致即使如在台大陸配偶究竟有多少人這種應該是最基本的資料，不論是公部門自身抑或如我這樣的研究者都不知道。這方面一個最簡單的例子是，為求電腦作業的方便，大陸人士入台的申請書中對其入台事項編有「代碼」，譬如，以「社會交流」的業務而言，「探親」的代碼是03，「探病」的代碼是64，等等。但由於「探親」的申請者事實上同時包括台灣人民在大陸的父母、子女與養子女，以及2004年三月一日之前大陸配偶來台前兩年的入境身分⁸¹，但「探親」的欄位並未對這些人士做出區隔，以致無法進行電腦統計的工作，而這也就是前述人口普查的母體清冊不可能精準的另一個原因⁸²。簡而言之，大陸配偶入出境資料顯現的「國家機密」，不過是國家無法確實管控入出境者身分與流動性的「機密」而已。

但是，這並不表示種族化的現代國家因此會放棄以此邏輯做為運作基礎的危機管理方式。Davis (1992; 1998) 與 Kelly (1998) 等多位學者晚近也指出，失敗的管理往往進一步驅使現代國家與尖端科技資本家結合，企圖生產日益嚴密的資訊管理科技，以試圖有效追蹤與區隔境內人民，而其結果不過再度強化既存社會中的階級分化，並將

81. 二〇〇三年十月立法院三讀通過「兩岸條例」的修正版，此版對大陸配偶公民身分取得之階段和年限做出了巨大的變化。在舊制中，其階段為探親（兩年）、團聚（四年）、依親居留（兩年），之後方得申請定居（入籍）；新制取消了「探親」這個階段，而是「團聚」（兩年）、「依親居留」（四年）、「長期居留」（兩年），且每階段的申請均設有配額。新制正式實施的日期是二〇〇四年三月一日。

82. 事實上，相關公部門業務人士也多次向我表示即使重新整理與分類大陸人士的入境資料，也無法取得正文中所提到的統計數字。原因在於十餘年來累積的入境申請書超過一百萬筆，若運行統計，境管局的電腦一定會當機。又，電腦資訊科技無法支援人口管理的需求，不僅見境管局，我之前的研究論文（趙彥寧，2004b）中也提到戶政機構這方面的困擾。

全體公民轉化為社會風險的共謀團體，而且助長了「風險資本家」的崛起。台灣絕非例外。本文之前所述晚近針對入境大陸人士而採行的指紋建檔制度，便是一個最明顯的例子，而延續前述國外學者的論述思惟，我們可以推斷此制度的最大效果，恐怕是再度「罪犯化」這些人士在台的社會位置罷了。根據相關法規，此資料的建檔單位為警政署刑事警察局，這應該已經清楚地說明國家對這些人士的分類邏輯。而被「罪犯化」的大陸配偶（理論上也包括所有境內非公民）如此被分類的終極功能，不過在掩飾國家無法有效面對與處理全球化處境的「機密」而已。2005年六月本文修改稿進行過程中，台灣社會發生的一個相關例子便是領取身份證時需按捺指紋的規定。如文前所述，此規定首次實施的對象是大陸配偶；而在相當短暫的時間內，在「社會治安」的大蠱下，「風險國境」的管制方式已轉移至全體「在台出生」的公民。這個例子清楚地顯示在全球化的狀況下，社會安全（social security）的維護邏輯如何可以與國家主權的確立邏輯互相援引、互相加成、並且互相印證。這個例子也指出「未知之風險」可以被輕易地建構為社會體的情感結構，而且在如此的結構中，絕大多數的公民自願放棄對「抽象」的「人權」和「隱私」的理解，轉而維護本質上或許更加抽象、但是情感上非常親近的「治安邏輯」⁸³。而如此的情感結構不僅無視風險資本家的操弄因素⁸⁴，也少見批判性的討論。這個事實彰顯了台灣社會對於公民權利理解的匱乏，也表示在這樣的狀況下，「視己如移民」的思維或許是此刻重新打造社會正義應有的認同政治。

83. 根據各媒體和政黨的民意調查，以及我的隨機訪查，高達近五分之四的人民相信指紋採納可維護治安。

84. 最簡單的例子是，根據我對國境管理相關機構的訪問可知，每台指紋鑒別機價格約五百萬新台幣，故而「兩岸條例」新制施行後至今已一年半有餘，大陸配偶「入境按指紋」卻尚未實施，因為根據境管局的預算編列，需至2005年七月一日此年度預算實施日始，方可為各國境點（如，桃園中正機場、高雄小港機場）購買這個昂貴的機器。

參考書目

中文書目（以作者姓氏羅馬拼音為列）

阿部由理香，2001，《日治時期台灣戶口制度之研究》。淡江大學歷史研究所碩士論文。

蔡明璋，1996，《台灣的貧窮：下層階級的結構分析》。台北：巨流。

大地地理雜誌，2003，〈巨變台灣系列：人口巨變 台灣新臉孔，你能面對嗎？〉（特別企劃），11月。

高召恩，2003，《性別、勞動與公民權：以國家建構的遊民公民狀態為例》。東海大學社會學研究所碩士論文。

胡台麗，1990，〈從沙場到街頭：老兵自救運動概述〉，收於徐正光、宋文里編，《台灣新興社會運動》。台北：巨流，頁157-174。

黃雅詩，2004，〈取得身分 大陸配偶八年 外籍配偶三年 五百萬從無到有 真是一視同仁或是選擇性應用〉。《聯合報》A3版，「焦點」（《冷眼集》），3月4日。

洪瑞豐，1995，《中日兩國戶政之比較與研究》。淡江大學日本研究所碩士論文。

李博榮編審，不詳，〈我國當前的預算制度解析實錄〉。台北縣政府研考室。

李鴻禧，1991，《憲法、憲政之生理與病理》。台北：前衛。

黎金福，1978，《我國警戶合一後戶政制度之研究》。政治大學公共行政研究所碩士論文。

林封良，2002，〈門牌·戶政制度·身分認同：管理與規訓的傅科式探問〉。《文化月報》，21，http://www.ncu.edu.tw/~eng/csa/journal/journal_park150.htm。

林照真，1995，《中國人的悲哀》。台北：希代。



- 林淑玲，2003，〈疏失是假 怕丟選票是真〉。《中國時報》，論壇，3月5日。<http://ec.chinatimes.com/scripts/chinatimes/iscstext.exe?DB=ChinaTimes&Function=ListDoc&From=28&Single=1>。
- 林文全，2003，《我國警察機關戶口查察政策之執行評估——以台北縣政府警察局為例》。台北大學公共行政暨政策研究所在職專班碩士論文。
- 劉士弘，2003，《同是天涯淪落人——底層階級、社會運動與認同形塑：博愛里違建區的故事》。花蓮師範學院多元文化教育研究所碩士論文。
- 邵冰如、陳素玲，2004，〈前天悄悄實施 台灣老公傻眼 為什麼又是大陸新娘？家屬激憤和境管局吵成一團‘不能把大陸人都當賊’〉。《聯合晚報》，二版〈話題新聞〉，3月3日。
- 台北市民政局，2004，〈本市配合內政部辦理外籍與大陸配偶生活狀況調查無法訪查比率偏高之原因分析報告〉。
- 王宏仁，2001，〈社會階層化下的婚姻移民與國內勞動市場〉。《台灣社會研究季刊》，41：99-127。
- ，2003，〈難道你在懷疑阿扁的人口素質？〉。《新新聞》877：30-31。
- 夏曉鶯，2002，《流離尋岸：資本國際下的「外籍新娘」現象》。台北：台灣社會研究叢刊。
- 許耿修，2003，《台灣戶政制度研究》。成功大學歷史研究所碩士論文。
- 楊渡，1988，《強控制解體：解嚴前後台灣社會的變貌》。台北：遠流。
- 楊秀娟，2002，〈如何健全社會福利之組織體系〉。《全國社會福利會議分區座談會引言報告》，內政部編印。
- 余政憲，2003，〈外籍與大陸配偶輔導與教育專案報告〉。內政部，十二月三日。

- 曾熾芬，1997，〈居留權的商品化：台灣的商業移民市場〉。《台灣社會研究季刊》，27：37-67。
- 張力，2004，〈我不是匪諜：大陸記者張力在台冤獄 248 天紀實〉。台北：光點文化。
- 趙彥寧，2001，〈戴著草帽到處旅行：試論中國流亡、女性主體、與記憶間的建構關係〉。收於《戴著草帽到處旅行：性／別、權力、國家》，台北：巨流，頁 203-245。
- ，2004a，〈現代性想像與國境管理的衝突：以中國婚姻移民女性為研究案例〉。《台灣社會學刊》，32：59-102。
- ，2004b，〈公民身分、現代國家與親密生活：以老榮民與「大陸新娘」的婚姻為例〉。《台灣社會學》，8：1-41。
- ，2005，〈老丁搬家：全球化狀態下的酷兒文化公民身分初探〉。《台灣社會研究季刊》，59：41-85。

外文書目

- Aleinihoff, Alexander T. & Douglas Klusmeyer, eds. 2000. *From Migrants to Citizens: Membership in a Changing World*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Andreas, Peter & Thomas J. Biersteker, eds., 2003. *The Rebordering of North America: Integration and Exclusion in a New Security Context*. New York and London: Routledge.
- Anderson, Benedict. 1983. *Imagined Communities*. London: Verso.
- Anthias, Floya & Nira Yuval-Davis. 1984. "Contextualizing Feminism: Ethnic, Gender and Class Division." *Feminist Review* 15: 62-75.
- . 1992. *Racialized Boundaries: Race, Nation, Gender, Colour and Class and the Anti-Racist Struggle*. London: Routledge.
- Basch, Linda, Nina Glick Schiller & Christina Szanton Blanc. 1994. *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Pre-*

- dicaments, and Deterritorialized Nation-States*. Amsterdam: Overseas Publishers Association.
- Bauman, Zygmunt. 1998. *Work, Consumerism and the New Poor*. Berkshire: Open University Press. (中譯本可見，王志弘譯，《工作、消費與新貧》。台北：巨流，2002)
- . 2000. “The Making and Unmaking of Strangers.” In Werbner & Modood, eds., pp. 45-58.
- . 2001. *Modernity and the Holocaust*. Ithaca: Cornell University Press.
- Castles, Stephen & Alastair Davidson. 2000. *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging*. New York: Routledge.
- Castles, Stephen & Mark J. Miller. 1998. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. 2nd ed. New York & London: The Guilford Press.
- Chao, Antonia. 2002. “How Come I Can’t Stand Guarantee for My Own Life?: Taiwan Citizenship and the Cultural Logic of Queer Identity.” *Inter-Asia Cultural Studies* 3.3: 369-381.
- Davis, Mike. 1992. *City of Quartz*. New York: Vintage.
- . 1998. *Ecology of Fear: Los Angeles and the Imagination of Disaster*. New York: Metropolitan Books.
- . 2000. *Magical Urbanism: Latinos Reinvent the US City*. London and New York: Verso.
- Della Porta, Donatella, Hanspeter Kriesi & Dieter Rucht, eds. 1999. *Social Movements in a Globalizing World*. London: MacMillan.
- Duara, Prasenjit. 1997. “Nationalists Among Transnationals: Overseas Chinese and the Idea of China, 1900-1911.” In Ong & Nonini, eds., pp. 39-60.

- Geertz, Clifford, 1983. *Local Knowledge: Further Essays in Interpretive Anthropology*. New York: Basic Books.
- Goldberg, David Theo, 2002. *The Racial State*. Malden, MA: Blackwell.
- Kelly, Robin D. G. 1998. "Playing for Keeps: Pleasure and Profit on the Postindustrial Playground." In Lubiano, ed., pp. 195-231.
- Lubiano, Wahneema. 1998a. *The House that Race Built*. New York: Vintage.
- . 1998b. "Black Nationalism and Black Common Sense: Policing Ourselves and Others." In Lubiano, ed., pp. 232-252.
- Marshall, Thomas Humphrey. 1977. *Class, Citizenship and Social Development*. Chicago: University of Chicago Press.
- Melucci, Alberto. 1996a. *The Playing Self: Person and Meaning in the Planetary Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- . 1996b. *Challenging Codes: Collective Action in the Information Age*. Cambridge University Press.
- Nevins, Joseph. 2002. *Operation Gatekeeper: The Rise of the "Illegal Alien" and the Making of the U.S.-Mexico Boundary*. New York & London: Routledge.
- Ong, Aihwa & Donald Nonini, eds. 1997. *Ungrounded Empires: The Cultural Politics of Modern Chinese Transnationalism*. New York & London: Routledge.
- Parrenas, Rhacel Salazar. 2001. *Servants of Globalization: Women, Migration, and Domestic Work*. Stanford: Stanford University Press.
- Piven, Frances Fox & Richard A. Cloward. 1971. *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*. New York: Vintage.
- Sassen, Saskia. 1988. *The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flow*. Cambridge: Cam-

- bridge University Press.
- . 1996. *Losing Control?: Sovereignty in an Age of Globalization*. New York: Columbia University Press.
- . 1998. *Globalization and Its Discontents*. New York: The New Press.
- Thomas, William I. & Florian Znaniecki. 1996. *The Polish Peasant in Europe and America*. Urbana & Chicago: University of Illinois Press.
- Trocki, Carl A. 1997. "Boundaries and Transgressions: Chinese Enterprise in Eighteenth- and Nineteenth-Century Southeast Asia." In Ong & Nonini, eds., pp. 61-85.
- Williams, Patricia J. 1991. *The Alchemy of Race and Rights: Diary of a Law Professor*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- . 1998. "The Ethnic Scarring of American Whiteness." In Lubiano, eds., pp. 253-263.
- Young, Iris Marion. 1990. *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press.
- Yuval-Davis, Nira. 2000. "Ethnicity, Gender Relations and Multiculturalism." In Werbner & Modood, eds., pp. 193-208.
- Werbner, Pnina & Tariq Modood, eds. 2000. *Debating Cultural Hybridity: Multicultural Identities and the Politics of Anti-Racism*. New Jersey: Zed Books.
- Wilson, William Julius. 1978. *The Declining Significance of Race: Blacks and Changing American Institutions*. Chicago: University of Chicago Press.

