

NO-NONSENSE GUIDE

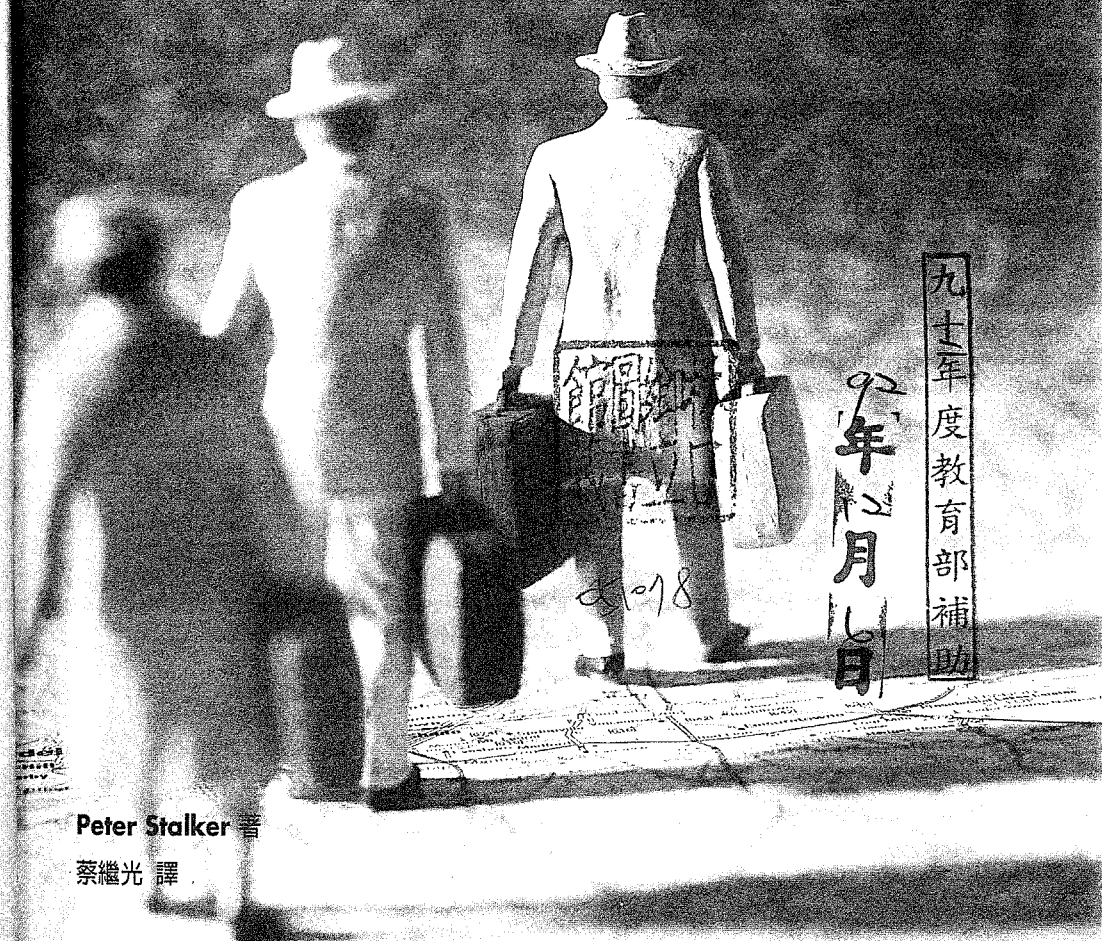
新國際人04

落葉不歸根，  
新居民新力量。

# 國際遷徙與移民

解讀「離國出走」

International Migration



九十年  
度教育部補助

九十年  
十二月  
八日

Peter Stalker 著

蔡繼光 譯

國家圖書館出版品預行編目資料

國際遷徙與移民：解讀「離國出走」／Peter  
Stalker著；蔡繼光譯。--一版。--臺北市  
：書林，2002[民91]  
面；公分。--（新國際人；4）  
譯自：The no-nonsense guide to  
international migration  
ISBN 957-445-000-7（平裝）

1. 移民

577.6

91020055

新國際人④

國際遷徙與移民——解讀「離國出走」

The No-Nonsense Guide to **International Migration**

著者 Peter Stalker  
譯者 蔡繼光  
總編輯 丁連財  
責任編輯 陳逸如  
校對 韓勝·紀榮崧  
出版者 書林出版有限公司  
地址 台北市新生南路三段88號二樓之五  
電話 02-23687226  
傳真 02-23653548  
網址 <http://www.bookman.com.tw>  
發行人 蘇正隆  
出版經理 蘇恆隆  
業務部 高有仁·林惠卿  
訂購專線 02-23687226 #103·146  
訂購信箱 [order@bookman.com.tw](mailto:order@bookman.com.tw)  
郵撥 15743873·書林出版有限公司  
打字排版 凱立國際股份有限公司  
印刷 國榮印刷廠  
登記證 局版臺業字第一八三一號  
出版日期 2002年12月一版  
定價 180元  
I S B N 957-445-000-7



NO-NONSENSE GUIDE

新國際人04

## 目錄 CONTENTS

「新國際人」系列序 .....	5
序 .....	7
前言 .....	11
① 全球移民知多少? .....	15
② 人們為何遷徙 .....	29
③ 選擇目的地 .....	55
④ 移民帶來的經濟利益 .....	85
⑤ 移民是英雄 .....	133
⑥ 全球經濟體的避震器 .....	159
相關聯繫單位 .....	177
延伸閱讀 .....	183

欲利用本書全部或部份內容者，須徵得書林出版有限公司同意或書面授權。

©New Internationalist Publications Ltd. 2002

This translation from English of *The No-Nonsense Guide to International Migration*  
first published in 2002 by arrangement with New Internationalist Publications Ltd.,  
Oxford, UK.



**這**是一套以議題為導向的國際事務叢書，旨在幫助包括台灣在內的華文地區與民眾「與世界接軌」，其特色是「敢與眾不同，卻自有道理」。

「新國際人」系列的作者群除了具備學者的專業知識之外，多有參與國際機構或在第三世界服務的實務經驗，而且具有長年以通俗文體寫作的歷練。他們舉出許多為人所不知的實例而讓人耳目一新，並明確凸顯議題的爭點而讓人一目了然；他們不賣弄玄虛、不堆砌篇幅，並對學術界慣常把著作寫得令人看不懂才算有學問的習性不以為然；最重要的是他們充滿社會關懷，不只狠狠地咒詛黑暗，而且綻放光明，提出各種改進之道與替代方案。

在「全球化」趨勢下，原本可以明顯區分的個人、地方、國家、國際事務，界限愈趨模糊。台灣因為加入世界貿易組織而導致米酒漲價，影響到基本民生問題，只是其中一個例子；泰國在1997年抵抗不了國際投機集團狙擊而棄守泰銖，演變成亞洲金融危機，造成許多國家的銀行與公司行號倒閉，而致民生凋敝，是更強烈的一個例子；伊斯蘭基本教義派與西方國家的對立與衝突，不論誰是誰非，造成許多個人生命、財產與工作的損失，而使經濟不景氣雪上加霜，更是大家耳熟能詳。

既然大家無法逃避國際事務對個人的干擾與影響，要由地方社



區居民、市民、國民而晉身為世界公民，對國際事務有基本的認識與理解就很重要。大家高喊「全球化」、「國際化」、「自由化」口號已多年，而且一直盼望「與世界接軌」，但是卻沒有細心想過幾個問題：要接的是哪一條軌？除此之外別無他軌嗎？如何接？接軌後會通往康莊大道或懸崖峭壁？

「新國際人」系列非常另類，與國際社會當前的主流思考（自由主義的政治經濟觀，以及其所衍生的社會與道德價值觀）完全唱反調。然而，唱反調不能只是高喊「只要我喜歡，有甚麼不可以」，「新國際人」系列對於大家已供奉為顛撲不破的真理（經濟全球化、貿易自由化、政治資產階級民主化、生活小資產階級炫富化、性愛兩性分野規律化）深深表示質疑。「新國際人」系列告訴大家，我們要與世界相接的軌絕對不是這一條。

在人類歷史上，基督教、伊斯蘭教、共產黨都曾出現過大熱潮，其信徒不管是出於傳教或革命熱情，都曾經強迫異教者改宗皈信，因為他們堅信可以救世。這些宗教或政治體制縱使有過輝煌成就，但正因為不寬容異教與異議，而造成許多人間悲劇。以自由主義政治經濟觀為主軸思考的一些西方國家，現在卻又重蹈覆轍，自己以為是救世主，要全世界的政治、經濟、社會、文化通通向他們看齊。但是，「新國際人」系列要提醒大家，我們可以堅守不同的價值理念，我們可以有不同的生活方式，我們可以有不同生命情調的抉擇，我們「敢與眾不同，卻自有道理」。

書林出版有限公司總編輯

丁連財

能替這本相當具啟發性的《國際遷徙與移民》寫序，個人覺得相當榮幸，因為它在有關國際遷徙的辯論中，多加了點理性，減少些激情。這是非常重要的的一本書，所以「新國際人」系列決定收納它。

近幾年，國際遷徙這個議題已在所謂的「接納國」內引發激辯。這些國家認為，移民享受的種種物質好處，其實都是在占接納社群的便宜。由於這種辯論通常發生在較為富裕的西方民主工業化國家之中，所以辯論都是以經濟問題為焦點，認為那些來自低度開發世界的移民就是問題的癥結。在這種思維之下，跨文化遷徙為接納社區帶來的一些傳統好處，反而被人忽略。

本書作者彼得·史托克（Peter Stalker）並未忽略移民所引起的種種問題，而只是針對移民對接納國和移民輸出社區所帶來的困難與利益，提出較中肯的看法，也就是據實地呈現事實。

本書主題爭議性極高，書雖然不厚，對那些關心這個議題的人卻很管用，因為它徹底釐清了幾個重要的問題，以可讀性很高的手法提出明晰的論證。

移民可以帶來許多好處，但有時候卻因眼前的種種難題而被忽



視了。為廣納建言，「新國際人」系列叢書特地納入移民對接納國與文化可能帶來好處的這個歷史觀點。彼得·史托克相當乾脆地把國際遷徙問題，從西方媒體的歇斯底里報導中抽離。他提出移民不論對移出國或接納國，都具有提升經濟與文化水平之功效的健全論點，並提供許多分析與資訊，讓讀者對事實有非常清晰的掌握。書裡附了一些有關移民在母國與接納國之間往返的統計資料。

這本書對移民的背景資料，以及他們當初為何要離鄉背井的原因，做了詳細的整理。書中對屯墾民、契約工、專門技術勞工、非法勞工及申請庇護者本質上的不同，有非常嚴謹的解釋。這本書告訴我們，什麼樣的人才是難民和「傳統的」移民；書中鉅細靡遺地解釋，因一時的衝動、政治理由或恐懼生命受威脅而遷徙的人，與謀定而後動、目的在追求更多經濟利益的人，有哪些根本的歧異。此書具體說明了為什麼「在國外出生」不一定就是外國人，而許多人在辯論中常錯誤認定那樣就是外國人。

書中對傳統移民最常從事的典型工作，也就是所謂的「三D勞動」（即骯髒〔dirty〕、困難〔difficult〕、危險〔dangerous〕等三個以d字母開頭的英文字），有深入的剖析。這項努力多少可以挫挫那些在接納社會中，把他們所面臨的經濟、社會問題一股腦推給移民者的銳氣。由於西方媒體中，有關移民是富裕世界主要社會問題來源的討論已甚囂塵上，彼得·史托克這本能夠釐清事實與迷思的小書，實在是一帖令人歡迎的解毒劑。讀過「新國際人」系列之

《國際遷徙與移民》，就可以從這本經過仔細研究而且可讀性極高的書當中，為自己心中的疑惑找到解答。

《蘇丹民主報》(Sudan Democratic Gazette) 總編輯

Bona Malwal

英國牛津





**葡**萄收穫工和泥水匠，保母和學校教師，電腦程式設計師和性工作者不斷湧到，這些人和其他上百萬的人都從自己的國家出走，為的是尋找工作機會、更高的待遇，或只是純粹想找改善生活的機會。全球約一億五千萬人具有「在國外出生」的身份，他們離開出生地到國外生活，每年還有二到三百萬人加入他們的行列，這個數目包括為數約一億二千萬人的難民在內，都是因為祖國發生戰亂、饑荒或遭到政治迫害而被迫離開的。

孟加拉的勞工飛到馬來西亞建築工地；奈及利亞的民眾千里跋涉，至摩洛哥擠上飄搖的破船，橫渡波濤險惡的直布羅陀海峽；墨西哥勞工爬過美墨之間漫長但孔道處處的邊界。

這一億五千萬流動人口也許只代表全球人口總數的3%，但所帶來的困擾與爭論，卻遠大於其人口所佔的比率。主要原因在於，隨著他們的遷徙，原本看似穩固的現代國家版塊之下，潛藏的一些社會與政治斷層，如種族、性別、社會階級、文化與宗教等問題，完全暴露無遺。要談移民權利，勢須重提許多難堪的問題，例如，移民所從事的大多是「dirty（骯髒）、dangerous（危險）與difficult（困難）」，也就是典型的「三D勞動」，而且所得嚴重偏低。但是，為什麼這些從事大家避之唯恐不及的工作的移民，待遇沒有比較優渥，反而偏低？移民也迫使我們必須去思考有關國際合作的問題。

也確信，全球各地人們的共通點，遠比他們所猜想的，還要來得更多。

Peter Stalker

英國牛津

難道在法國本土出生的幸運兒，就應該比出生在摩洛哥等地的嬰兒富裕上七倍？只要法國和摩洛哥的百姓不生活在一起，這個問題就不至於浮現。一旦兩國人民生活在一起，就注定會出現令人不舒服，有時甚至相當尖銳的摩擦。此外，國家對於居住本國境內的人民到底負有哪些責任的問題，也是一樣。國家應該替境內每一個人都提供醫療保健、教育、司法保護，或只要是普世承認的基本人權都應該提供？是否該賦予某些特定團體優於他人的權利？

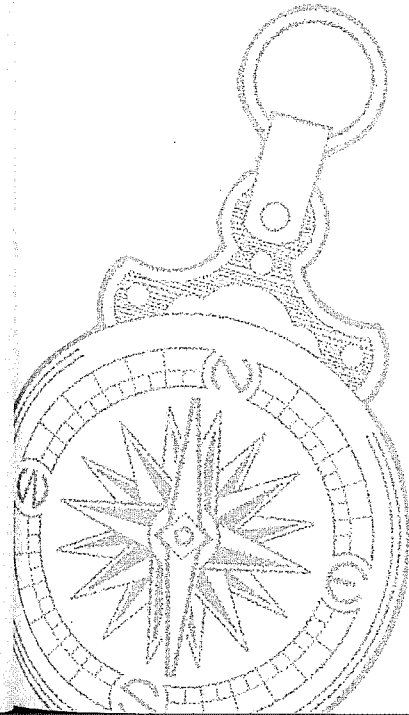
移民讓這些問題更形尖銳與顯著，因為它造就了一個由外來客組成的特定群體，被某些人視為不值得享受同等權利，可做為歧視打壓的標的。例如，指責他們竊占工作機會，或指責他們盡賴著社會福利制度過活。這本「新國際人」系列之《國際遷徙與移民》企圖戳穿國際遷徙的迷思，為其做某種程度的澄清。如同後面章節所述，移民所創造的工作機會往往比他們拿走的還要多，所付的稅額也可能比所耗用的社福資源來得高。這些新來的居民非但沒有削弱在地國的國力，反而不斷地衝擊定居社會的多元文化，讓它變得更豐富、更強韌。

個人對這個主題的興趣，可回溯到在國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）任職的那段期間。由於工作的關係，我必須用全球性眼光來觀察國際遷徙的問題，不僅要思考從歐洲遷往北美洲或澳洲，或從印度遷往英國的移民狀況，還要考慮從玻利維亞移到阿根廷，從馬利到象牙海岸，抑或從印尼到沙烏地阿拉伯的移民問題；而我很快就發現，相同的問題不斷地在全球各地發生。這本簡要的導讀就是用類似的全球觀點寫成的，我們



# 全球移民知多少？

How Many Immigrants Are There?





## 全球移民知多少？

雖然移民在某些國家氾濫成災的故事令人膽戰心驚，但是目前在出生國以外地區生活的人數卻只有一億五千萬人左右，約占全球總人口數的3%。這些人當中，有的決定在海外永久定居，有的則打算只要攢足相當的積蓄，就要衣錦還鄉。幾乎所有的移民，都會對寄居的國家有所增益。

**遷**徙是人類亙古以來的傳統。地球上，沒有任何一個民族敢誇稱自己從以前到現在，只在一個地方生活。打從有歷史以來，富冒險天性的個人、游牧族群、遠征軍以及各式商賈，就已經在全球各地穿梭往來。每一個民族國家，不管他們自己誇稱種族成分有多純正，都是各地移民世代繁衍的結晶。人類遷徙的方式有千百種，而且遷徙的原因也不一而足，但歸納起來，總不外乎下列五大類。

### 屯墾移民 (Settlers)

這是打定主意要在新國度定居的人們。這種移民每年大約一百五十萬人，目的地大多是美國、加拿大、澳洲、紐西蘭等主要的「屯墾國」。要成為屯墾移民，必須具備某些條件。屯墾移民也有許多類別，但主要的還是「技術移民」和「依親」兩類。如果財富不

是問題，你也可以用商業投資名義買到身分，例如，在加拿大，只要你能投資二十五萬美元，且財產淨值至少達五十萬美元，就准許移民。美國政府甚至採取令人驚喜的簽證樂透彩方式，每年從申請者當中抽出五萬五千人，准許他們入境。

### 契約勞動移民 (Contract Workers)

就是接納國在認定這些人只能居留一段短暫期間的條件下，准許入境的一批人。有些是有季節性的，例如在波蘭和德國之間往返採收蘆筍的工人，或從馬利到象牙海岸收割甘蔗的勞工；其他則是一年或一年以上的長期契約勞工。契約勞工最多的地區，首推波斯灣地區，例如科威特境內就有三十萬左右的外籍女傭，大多來自斯里蘭卡和印度。

### 專門技術移民 (Professionals)

這類移民包括在國與國間流動的跨國公司 (transnational corporations, TNCs) 員工，跨國公司在當地的員工之中，本地僑民約占1%。不過，本地的公司也會僱用許多外籍專門技術人員。例如，在美國，公司若想聘請移民從事在國內找不到合適勞工的工作，必須先提出工作許可申請。在西元2000年，持有這種H-1B簽證的勞工總計有四十二萬人，其中電腦相關企業就占了半數。①所有工業國家都有一套核發工作許可證的制度，例如，英國在1999年就核發四萬五千張工作許可證，大多是非常專業的技術人員。②

### 沒有身分的勞動移民 (Undocumented Workers)

其實就是非法移民的委婉稱呼。有些是偷渡入境，其他則是持觀光簽證逾期居留。美國的非非法移民最多，人數約六百萬，大部分來自墨西哥；西歐的非非法移民約有三百萬人。不過，多數較為富足的國家境內都有成千上萬的非非法移民，例如，南韓的外籍勞工約五萬人，半數以上都不具合法身分。

### 難民和庇護申請者 (Refugees and Asylum Seekers)

聯合國對難民的定義如下：有充分理由擔心自己會因種族、宗教、國籍、某特定社會團體成員或政治意見不同，而遭到迫害的人。不過，在1990年代期間，有愈來愈多接納國政府開始稱呼這類的人為「庇護申請者」。他們只有在所聲請的理由被接受之後，才能正式稱為「難民」。因為移民官員懷疑，這個類別當中，「經濟難民」其實遠多於真正難民。這種經濟難民通常只提出庇護要求，因為他們並不符合以移民勞工身分入境的條件。不過，碰到人民集體逃難的案例，例如成千上萬百姓為了逃避戰亂或饑荒而越過邊境時，通常都會被視為一個群體，略去逐一調查身分的手續。根據這個條件，截至西元2000年底為止，全球總共有大約一千二百萬名難民以及九十萬名庇護申請者。

這五大類別當然無法概括所有可能的情況，例如，有的國家可能把長期停留的觀光客和從事商務拜訪的外國商人視為移民。況且，這五大類別當中，往往彼此免不了出現程度不等的重複。在矽谷工作的印度籍電腦程式設計師通常兼具專門技術移民與契約勞動



移民身分；而且大部分因政治原因出亡的難民，在新國家也必須自謀生計，所以不是在兼差打工，就是有專職的工作。

### 區分「遷徙流量」(flows) 與「移民總量」(stocks) 的不同

報紙上有關庇護申請者和經濟移民四處氾濫的新聞標題，也許讓人覺得國際移民數量正急遽增加，有逐漸失控之虞。不過，仔細探究事實，卻發現情況並沒有那麼嚴重。要了解目前的狀況，區分「遷徙流量」和「移民總量」的不同，是相當重要的。遷徙流量，是指每年穿越國際邊界的人數；移民總量，則代表暫時停留人數的累積——也就是任何時刻在一國國境之內生活的移民總數。

估算國際遷徙流量人數的難題，在於各國所採用的登錄方式都不一樣。有些國家甚至根本不蒐集這種資料，像法國雖然登錄入境移民資料，但居民外移總數的登記卻漫無章法，要統計淨移民的數目就非常困難。國情不同，對移民身分的認定，也有各自不同的考量。例如，瑞典把庇護申請者排除在入境與出境資料之外，德國則計算在內。所以，國與國之間數據的比較對照非常不可靠。

遷徙流量不斷地在變動，每年都會有大幅度的變動。例如，德國1998年的人口淨流出為三萬三千人，這個人口流動幅度表面上看來相當溫和，實際上卻代表了顯著的人口流動：1998年，有六十萬六千人入境，六十三萬九千人出境，後者大多是返鄉的庇護申請者和難民。1998年，有十萬名波士尼亞人返國。當難民抵達德國時，媒體上經常會出現聳動的照片，但這些難民返鄉時，媒體卻鮮少報導。

移民總量就比較穩定，國與國之間通常也較容易比對。不過，和遷徙流量一樣，各國蒐集資料的方式也不盡相同。只有在那些保存「戶口登記」資料的國家，才找得到最完整與最新的資料。像丹麥，每一個國民都分配一組身分證號碼，所有個人相關的重要資料，如地址異動或結婚等，都會定期更新。其他國家則認為這種作法會侵犯國民隱私權，而儘可能避免採取這種鉅細靡遺的資料蒐集措施。

美國的作法是，從全國人口普查資料中加以蒐集。這不失為一種解決方案，可對全國人口有清楚的概念，但有它的缺點。首先，普查通常每十年才做一次，所以資料很快就會過期。其次，訪查員經常訪問不到少數族裔居民，至於那些非法入境的居民，就更別提了。

另一種作法，就是透過就業調查來蒐集。大部分國家為了掌握經濟走勢，都會定期進行類似調查。例如，英國每年都有「勞動力調查」(Labor Force Surveys)，其中就包含詢問國民身分以及出生地方面的問題。當然，這些方法只能蒐集到目前已就業的民眾本身資料，對他們的子女，或已退休的人，就一無所知。不過，一般說來，成人人口約有七成是就業勞動力，不是已經就業，就是正在找工作，所以勞動力調查對移民人口所占的比例，以及他們都來自何方，的確可以有與現況相符的了解。

### 誰是外國人？

在談論有關移民問題時，經常讓人感到混淆的，就是到底什麼



樣的人才算道地的外國人。在這裡，最主要的區隔在於：他是「在國外出生」，還是擁有外國國籍（拿另一個國家核發的護照在外旅行）。任何移民，只要歸化為新居住國的公民，原來的「外國人」身分就立即消失，但他或她卻永遠是「在國外出生」的。根據美國1990年人口普查資料，總人口的7.9%為在國外出生，但其中只有百分之4.7%仍被視為外國人，因為其餘的都歸化為公民了。這意味著外國人所占的比例多少要視他們歸化為公民的難易度而定。例如，在法國，從1975年迄今，身分為外國人的居民所占的比例始終相當穩定，大致維持在6~7%之間，但國外出生的居民比例可能就在11%左右。<sup>③</sup>相對的，在德國要歸化入籍傳統上就比較困難，所以外國人的比例一直都比較高。

更複雜的是，有些人認定，只要是屬於少數族裔，即使是在本國出生的，也都是移民。在英國，約6%的人口屬於少數族裔，但是國外出生的人口比例只有4%，其中許多是來自歐洲、澳洲和其他各地的「白」人。<sup>④</sup>

根據聯合國1965年的統計，全球有七千五百萬人在出生國以外的某一國居留一年以上，也就是說，這些人都是「國外出生」(foreign-born born)的人。到1975年，這一類的人數升為八千四百萬人，1985年增至一億零五百萬人，到1990年達到一億二千萬人。在1980年代以前，國外出生者的成長率，始終比世界人口的成長率低。接下來，人口遷徙速度加快，但是世界人口的成長率反而開始減緩。根據聯合國人口遷徙國際組織(International Organization for Migration)統計，上項人口數到西元2000年約為

一億五千萬人。

表1.1和1.2為經濟合作發展組織(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)的報告，編錄在法文縮寫SOPEMI(Système d'observation permanente des migrations, 人口遷徙長期觀測系統)的條目之下，提供隸屬該組織的富有國家之中，人口遷徙的最新確實資料。表1.1是三個主要移民居留國所做的國外出生居民人數紀錄。表1.2是外國公民人數與所占比例，是一些不認為自己是移民接納國的國家喜歡追蹤的數據。

表1.1 - 1991年和1998年在下列OECD國家的國外出生居民總量

	1991		1998	
	單位：千人	人口百分比	單位：千人	人口百分比
澳洲	3,965	22.9	4,394	23.4
加拿大	4,343	16.1	4,971	17.4
美國	19,767	7.9	26,300	9.8

註：表列數據來自人口普查資料，不過1998年的美國數據例外，該數據取自一項人口抽樣調查。

SOPEMI (2000)



表 1.2 — 1988 年和 1998 年在下列 OECD 國家的外國公民總量

	1988		1998	
	單位：千人	人口百分比	單位：千人	人口百分比
奧地利	344	4.5	737	9.1
比利時	869	8.8	892	8.7
丹麥	142	2.8	256	4.8
芬蘭	19	0.4	85	1.6
法國	3,714	6.8	3,597	6.3
德國	4,489	7.3	7,320	8.9
愛爾蘭	82	2.4	111	3.0
義大利	645	1.1	1,250	2.1
日本	941	0.8	1,512	1.2
盧森堡	106	27.4	153	35.6
荷蘭	624	4.2	662	4.2
挪威	136	3.2	165	3.7
葡萄牙	95	1.0	178	1.8
西班牙	360	0.9	720	1.8
瑞典	421	5.0	500	5.6
瑞士	1,007	15.2	1,348	19.0
英國	1,821	3.2	2,207	3.8

註：表列數據來自人口註冊資料，不過法國（取自人口普查），愛爾蘭和英國（取自勞動力調查），日本和瑞士（取自外國人登記資料）以及義大利、葡萄牙和西班牙（根據核發之居留許可紀錄）除外。

SOPEMI (2000)

如表 1.2 所述，外國人占全國人口比例最高的國家，首推盧森堡與瑞士。事實上，表內的盧森堡數據還遠低於實際外籍勞工的比例，因為該國另有四分之一勞動力每天從法國、比利時或德國通勤入境。這些國際通勤勞工被稱為「邊界通勤者」(frontaliers)。瑞士境內也有為數頗眾的邊界通勤者，許多每天從法國通勤進入日內瓦。對大多數國家來說，境內外國公民或國外出生居民的人數在 1988 至 1998 年間都呈現成長走勢。法國和比利時顯然是個例外，主要原因在於許多國外出生的居民最後終於歸化成功。

在大多數國家之中，移民占全國人口的比例仍不算多，例如英國就只有 3.8%。值得一提的是，庇護申請者雖然飽受歇斯底里的不理性抨擊，他們在移民總人口數中仍只占很小的比例。在 2000 年中期，英國境內等候當局做最後決定的庇護申請者近九萬人，但能夠如願者並不多，從 1988 年到 1998 年，只有五萬八千人獲准居留。<sup>⑤</sup>這數目和總數二百二十萬外籍人口數相較，實在很少。

移民歷史紀錄保持得最完善的，首推美國。如圖 1.1 所示，近幾年移入的人數維持在八十萬上下，仍遠低於二十世紀初的移民高峰。何況，今天移民所占全國人口比例還比以前低很多。在 1914 年的最高峰，入境移民總數超過一百二十萬，占當時人口總數的 1.5%。但是到了 1998 年，移民人數只有六十八萬，占這一年人口總數的 0.35%。

因此，那些有關工業化國家正逐漸被移民和庇護申請者「淹沒」的說法，實在是過於誇張。無論是和全國人口總數，或是和歷年移民紀錄相較，實際的移民人數實在不能算多。更何況，在許多新移



民潮剛開始的同時，先前的部分移民也陸續離開，但卻很少受人注意。人們為什麼會遷徙，又為什麼要停止遷徙，這是我們下一章要討論的主題。



## 美國歷年移民人數變動圖

從1960年代起，到美國定居的移民人數逐年增加，現在約為每年八十萬人。但是這個數字仍遠低於二十世紀伊始，移民數超過一百二十萬人的高峰期。在官方登錄的移民總數中，約有三分之一後來又陸續離開美國。

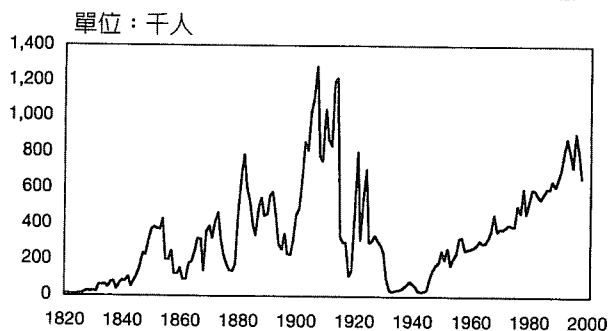


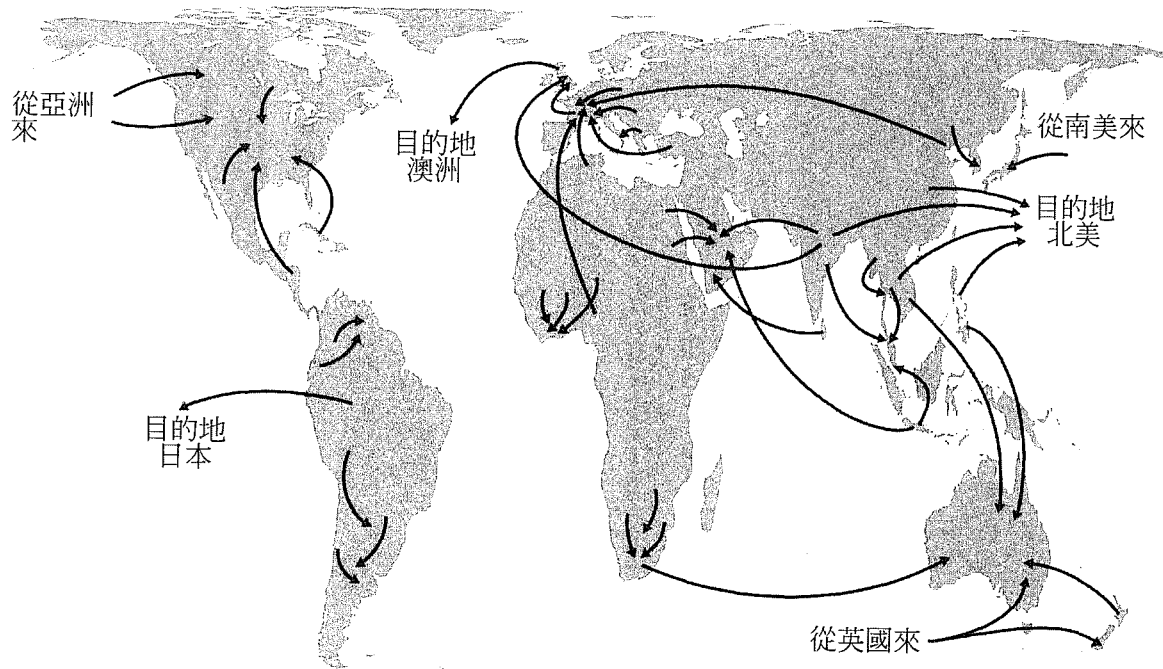
圖 1.1 美國移民局公布之1820~2000年合法入境移民變動圖

Immigration and Naturalization Service (various years)

## 附註——

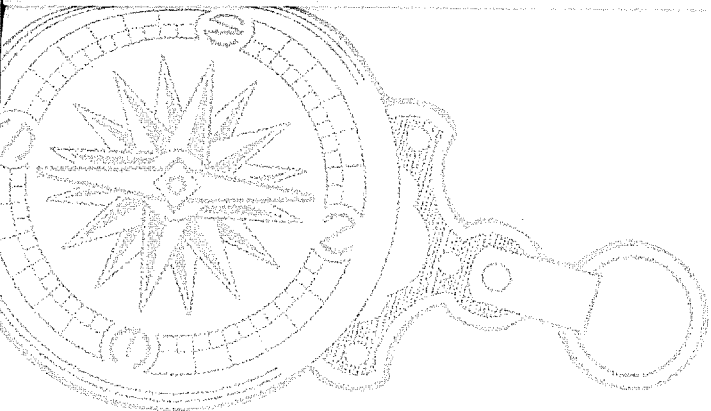
- ① Migration News (2000). Vol. 7, No. 12, December.
- ② SOPEMI (2000). *Trends in International Migration*, Paris. OECD. p. 268.
- ③ Stalker, P. (1994) *The Work of Strangers*, Geneva, ILO. p. 189.
- ④ UK National Statistics (2001). [www.statistics.gov.uk/ukin\\_figs/Data\\_population.asp](http://www.statistics.gov.uk/ukin_figs/Data_population.asp).
- ⑤ Travis, Alan (2000). 'Cutting off our nose to spite a race,' in *The Guardian*, Feb 17.





全球人口遷徙途徑

國際遷徙人口之部分主要來源和目的地。



2

# 人們為何遷徙

Why People Migrate

2

## 人們為何遷徙

在試圖解釋國際人口遷徙現象的理論當中，最簡單的就是以「推拉」(push and pull) 做為推論根據，亦即遷徙係受貧窮推擠和勞動力短缺牽引。其他尚有不少企圖心更強的理論模式，包括名稱看起來就很堂皇的「世界系統理論」(world systems theory) 在內。不過，其中一再出現的因素之一，即為「新事物的震撼」(shock of the new) ——這是因為如火如荼的現代化和全球化發展攪亂了人們的生活，把他們搖得七葷八素之後，再散入愈來愈動盪的世界之中。

人們會從一個國家遷徙到另一個國家，主要是因為他們相信生活會更好。有些人的確很快就實現了自己的夢想。在美國，許多第一代移民入境時身上幾乎一文不名，但卻很快就成為百萬富翁。例如，沙比爾·巴提亞 (Sabeer Bhatia) 在1988年從印度動身來美國的時候，口袋裡只有二百美元，但不久之後他便發明了電子郵件工具 Hotmail，並在1998年以一千萬美元代價賣給微軟公司。其他野心比較小的人，相對的打拚時間也比較短：在科威特的孟加拉營造工人只打算居留一到兩年，存個幾千美元，夠回家鄉蓋棟新屋，或投資一筆生意，或支付子女教育費用就心滿意足了。

每一位移民都有他遷徙的動機，經驗也各自不同。不過，話雖



如此，從移民之間仍可找到某些共通的特性、形態，甚至疑惑。逃避貧窮是人的天性，但並非所有窮人都會遷徙。例如，象牙海岸的國內生產毛額（Gross Domestic Products, GDP）每人平均為一千六百美元，依全球標準已屬貧窮國家，但選擇離開的人民卻相當少。另一方面，紐西蘭的國內生產毛額每人平均高達一萬七千美元，躋身全球最富有國家之林，但離開的人卻比入境的多。你也許會認為，進出鄰國的容易度是一個重要的因素。以從墨西哥人民大批進入美國這個例子來看，這種說法當然站得住腳。不過，依地理環境來看，菲律賓算是相當孤絕的國家，但卻是外移人口主要來源之一，這又該當何解？或許，邊境是否有管制，會影響人民的決定。如果此說成立，在歐盟範圍內可以自由居留與工作的希臘國民，又為何沒有大舉遷入國民平均所得高出希臘兩倍的盧森堡？

### 人口遷徙理論

人口遷徙的理論很多，對這類問題的解答都有一定的幫助。這些理論大致分成兩大類：個體因素分析和結構因素（the structural）分析。個體因素分析把每一個移民視為具有理性的人類，會對可行的選擇方案做審慎的評估，選擇待遇最高和最容易找工作的國家做為目的地。這類分析又稱為「人力資本」（human capital）論：正如同無拘無束的金融資本在世界各地流動，尋找利潤最豐厚的投資機會，這些受過某種程度教育或身懷某種專長，或只是具備原始勞力的個體移民，也會根據自己所擁有的人力資本，評估到哪裡才能獲得最佳的報酬。例如，泰國勞工在比較之後會發現，他若越境進

入馬來西亞，可賺到比國內高的工資，因為那裡每月最低工資約為一百美元，但是如果他肯花數百美元旅費，到每月最低工資六百五十美元的以色列集體農場做工，就可以賺得更多。

但是遷徙不必然是單獨個體所作的決定。通常整個家庭都會參與這個重大決策，先派遣一或二個成員到海外以分散風險。開發中國家大多沒有社會福利制度，所以移民家庭成員試圖互相提供保護。正如同行事謹慎的理財投資人會分散購買多檔不同的股票，審慎的家庭也會試圖組織一個成員工作種類較多的組合。例如，一個兒子或女兒可以留在家族農場工作，另一人到最近的城鎮找有固定薪資的工作，第三人則可以到海外謀職。在這種「共同保險」的家庭體系內，外移成員尋找工作期間的旅費和生活開銷由家長負擔。相對的，外移成員必須承諾寄錢回家，而且一旦家庭遭逢諸如穀物歉收之類變故，還必須額外多寄錢回來。

決定該派誰赴海外謀職，往往是經過精打細算的。菲律賓的一項研究評估家庭成員到新加坡發展的選擇及利弊：雖然兒子去建築工地作工所賺的錢會比女兒去幫傭來得多，但是女兒比較可靠，賺錢大多會寄回家。這種家庭的移民觀念有時被稱為「新移民經濟學」（New Economics of Migration），不過如今看來已非什麼新鮮事了。

結構因素移民就比較不一樣。在這種觀念之下，移民就好比彈珠盤遊戲裡的彈珠，被周遭自己無法左右的力量彈射得四處衝撞。這些力量有可能是經濟、社會或政治問題，把人們從一個國家推擠或到另一個國家。在移出國方面，把人民往外推的力量有可能是人口壓力、土地短缺或性別歧視。在移入國方面，吸引移民的結構因



素有可能是人口萎縮、短缺農務人手，或需要居家傭僕。在這種情況下，斯里蘭卡佃農之女在面對到科威特或新加坡工作的趨策力時，恐怕很難抗拒。

結構因素移民理論有多種不同的變體，「雙勞動市場」(dual labor markets) 是其中之一。這項理論認為，資本主義社會的發展不會只單純地產生技術層次從低到高，適合每位國民不同需求的就業機會。事實上，它產生的是兩種截然不同的工作。一種是有保障、可做到退休、技術層次高、待遇又好的工作；另一種則是臨時性、很辛苦、大家都不喜歡，而且待遇很低的雜役。在英文裡，後者通常被形容為「三D」—— dirty (骯髒)、dangerous (危險) 和 difficult (困難) 的工作。用日文表達，則是「三K」(kitanai、kiden 和 kitsu)。①可以預見，大多數本地人都搶著要待遇好又有保障的工作，至於三D、三K或三什麼的這種工作最好不要找他們。然而，這些工作畢竟需要有人去做，所以結果往往就是富國找不到建築工人、辦公室清潔工或洗碗工。解決的辦法之一，就是雇主必須針對乏人間津的工作不斷提高工資，直到能吸引足夠人手為止。不過，假如雇主決定提高底層勞工工資，爲了維持兩者待遇之級距，底層以上所有勞工工資也必須全部調高，所以雇主都樂於讓這兩種工作之間的界線愈清楚愈好——「雙」勞動市場於焉產生。

從前，讓上述兩種工作維持分離的方法，就是雇用婦女和年輕人從事那些條件最差且最不穩定的工作。不過，今天若想繼續炮製就不太容易了。要求工作有永久保障的婦女愈來愈多，而且年輕人也開始要求條件比較好的工作。何況，由於許多國家生育率下降，

青少年人數也變得愈來愈少，比較適切的辦法就是雇用既不挑剔工作，也不斤斤計較工作保障和職位升遷權益的外來移民勞工。這就是爲什麼在日內瓦的辦公室清潔工，不是葡萄牙人就是墨西哥人，幾乎看不到瑞士本地人的緣故。泰國北部清邁地區橘園的採橘工人清一色都是越界潛入、想賺取比家鄉高兩到三倍工錢的緬甸人，本地泰人早就對這種待遇偏低的工作興趣缺缺。

無論是個體因素或結構因素分析理論，都對移民問題提供了相當程度的了解。但是兩者對移民的影響，卻不易截然區分。移民的選擇當然是受到外在力量的影響，但不同的人在面對相同的壓力時，卻有各自不同的反應。無論如何，不管移民是以個體或集體方式採取行動，都因而改造了自己的命運。個體因素和結構因素相互重疊的例子之一，就是移民網絡的發展。一般的情況是這樣的：一個富冒險進取之心，或是窮途潦倒、走投無路的個人或家庭，因緣際會地來到某個新地方定居；如果這些開路先鋒做得很成功，就會把消息傳回給在家鄉的人，引發一連串的「移民連鎖效應」(chain migration)。事實上，移民很少在海外沒有聯絡人的情況下，就貿然動身，因爲這些聯絡人可以協助他們找尋棲身之處和謀生工作。在這種情況下，單獨做出移民決定的個體，會自然而然地形成一種屬於他們自己的移民網。

如果你認爲這樣的解釋太簡單，沒關係，還有更複雜的推論，像是光看題目就讓人肅然起敬的「世界系統理論」(world systems theory) 就屬此類。這項理論不僅把個體決策與移民網絡納入考量，還考慮資本與貨品的流動，企圖展現它們相互契合的關係，並



與政治與文化因素融合成一個天衣無縫的整體。這種方法在考量一個幅員有限的區域，例如北非和歐洲之間，或是玻里尼西亞群島和紐西蘭之間的移民流量時就非常有用。一旦擴張到較大的區域，這類理論就顯得過於複雜，原本用來說明這種錯綜複雜關係的圖解，看起來也活像是一張跟蜘蛛網重疊起來的倫敦地下鐵地圖，密密麻麻，難以辨識。這世界上的每一件事情，和其他的事都有某種關連，但接受這個事實對你卻沒有絲毫助益。在這種情況之下，把影響移民的某些顯而易見的因素列入考慮，再去想像它們是如何以各種組合結成一體，也許要來得容易些，而最有效的切入點就是富國與窮國之間的所得差距。

### 富國與窮國的所得差距

大部分勞工外移，不外想要賺取更多的錢，所以你幾乎可以確定，他們都是從最貧窮的國家向最富有的幾個國家流動。他們用來評估在不同國家可能賺取之所得的最原始方法，就是比較各國平均國內生產毛額。所謂國內生產毛額，就是一個國家內每一位國民所製造或出售的總值（通常以美元計價）。此數值再除以該國人口數，即可得到的平均國民所得。不過這個數據會給人錯誤的印象，因為美元在每個國家的實際購買力都不相同，所以平均國內生產毛額通常都會參考「購買力平價」（purchasing power parity, PPP）加以調整。調整過後，盧森堡成為全世界最富有的國家，1998年的平均國內生產毛額為三萬三千五百零五美元（\$PPP 33,505）。至於最貧窮的國家就不太容易區分，因為有不少國家的平均國內生產毛

額在四百美元上下，其中衣索匹亞為三百八十三美元（\$PPP 383），有可能是最貧窮的國家。

當然，初來乍到的移民不可能馬上就有平均國民所得的收入。他們只要留意自己可能從事之工作的實際工資，對自己未來的收入大概就可了然於胸。這種資訊並沒有系統建全的蒐集管道，更未定期補充更新，不過表2.1仍企圖從各國製造業平均時薪成本當中，蒐集一些這方面的資訊。工資成本和工資不同，因為前者還包括雇主必須支付的退休金和社會福利提撥金，但無論如何，這些成本最後仍有極高的比例進入勞工的荷包。<sup>②</sup>一位有心到國外工作的勞工，看了這份表格之後可能就會認定，1995年條件最佳的工作地點應該是德國。雇主方面也是一樣，想找便宜勞工的雇主，對在中國大陸或印度開店的興趣會比較濃。你也可以從表中看出，新加坡和南韓在1980至1995年間的工資如何急遽增加，這個數據解釋了這兩國最近為什麼會吸引許多移民。

如果你遷徙到德國，真的就可以賺那麼多錢嗎？事情可能沒那麼簡單。根據雙勞動市場理論，外來移民沒辦法獲得最好的工作，因為本地勞工早就先挑走了。即使移民所從事的是和本地勞工一模一樣的工作，賺的錢往往也比較少。例如，在1999年的南韓，來自泰國、中國大陸和巴基斯坦，依公共工程計畫受僱的勞工，工資只有南韓本地勞工的45~76%。像外國木匠每月可獲工資六百三十六美元，但南韓木匠的工資卻是一千五百美元。<sup>③</sup>如果你是非法入境的勞工，被剝削的可能性更高。在西元2000年，香港正常的日薪為二十八美元，但在批發市場替蔬菜卡車卸貨的大陸勞工每



表 2.1 - 1980 ~ 1995 年製造業的時薪成本

	1980	1985	1995
	\$ (單位：美元)	\$	\$
<b>定居國家</b>			
紐西蘭	5.3	4.5	10.1
澳洲	8.5	8.2	14.4
加拿大	8.7	10.9	16.0
美國	9.9	13.0	17.2
<b>歐洲</b>			
奧地利	8.9	7.6	25.3
比利時	13.1	9.0	26.9
丹麥	10.8	8.1	24.2
芬蘭	8.2	8.2	24.8
法國	8.9	5.7	19.3
德國	12.3	9.6	31.9
義大利	8.2	7.6	16.5
荷蘭	12.1	8.8	24.2
挪威	11.6	10.4	24.4
西班牙	5.9	4.7	12.7
瑞典	12.5	9.7	21.4
瑞士	11.1	9.7	29.3
英國	7.6	6.3	13.8
捷克共和國	..	..	1.3
匈牙利	..	..	1.7
波蘭	..	..	2.1
俄羅斯	..	..	0.6

	1980	1985	1995
	\$	\$	\$
<b>亞洲</b>			
中國大陸	0.3	0.2	0.3
香港	1.5	1.7	4.8
印度	0.4	0.4	0.3
印尼	0.2	0.2	0.3
日本	5.5	6.3	23.7
南韓	1.0	1.2	7.4
馬來西亞	0.7	1.1	1.6
菲律賓	0.5	0.6	0.7
新加坡	1.5	2.5	7.3
台灣	1.0	1.5	5.8
泰國	0.3	0.5	0.5
<b>拉丁美洲</b>			
阿根廷	0.5	0.7	1.7
巴西	1.7	1.3	4.3
智利	1.8	1.9	3.6
哥倫比亞	0.1	0.3	0.5
墨西哥	2.2	1.6	1.5
秘魯	0.6	0.3	1.2
委內瑞拉	3.7	2.3	1.7

註：.. = 資料無法取得

Morgan Stanley and Co. Inc., 1996.



天的工錢只有八美元。④

儘管如此，外來移民，即使是沒有技術專長的勞工，所賺的錢也往往要比在自己國內要高出許多。相鄰兩國之間工資差距最大的，就屬美國和墨西哥：美國工廠工人每人平均工資要比墨國工廠工人高四倍，若和墨國農工相較，則高出三十餘倍。⑤在西歐，工資差距最大的地方要數跨越德國和波蘭的邊界：波蘭工廠工人每月工資約二百五十美元，但如果他們利用假日到德國幫忙採收蘆筍，每月可以賺八百到九百美元。⑥同樣的，馬來西亞沒有技術專長的勞工在國內每月約可賺一百美元工資，但在新加坡每月的工資就變成六百美元。⑦

這些差距都非常大，非常誘人。這是否即意味著，移民會不斷持續下去，直到全球各地工資水平都趨於一致才會停止？歷史證明，這種情況是不會發生的。在歐洲，從1960年代到1970年代期間，數以百萬計的勞工從西班牙和義大利移居到法國和西德。但是當那些貧窮國家的所得逐漸提高時，選擇離開的人就愈來愈少，即使是工資差距仍維持顯著落差也是一樣。工人不僅會比較即時的所得差異，他們還會考慮到未來的發展性。當祖國環境開始轉好而且國內經濟榮景可期之時，人民會變得比較樂觀，比較願意留在國內打拚。

### 工作機會供過於求

有心到外地發展的人當然不會只留意工資上的差異，他們還必須考慮真正找到工作的可能性。當地是否有缺額？從某個角度觀

之，這應該屬於經濟景氣循環問題。當經濟開始蓬勃發展時，就業機會自然逐漸增加，甚至出現事求人的現象。例如，歐洲在大戰之後景氣快速復甦，工作機會不斷增加，不久便在當地出現找不到勞工的窘境。法國和西德驀然發現，他們需要的勞工人數遠比西班牙或義大利能提供的還要多，於是開始招募從北非、土耳其和其他各地來的「客籍勞工」(guest workers)。歐洲這波經濟擴張潮一直持續到1973年油價突然飆高、額外勞工的需求萎縮後才停止，但到那個時候，西德和法國境內外籍勞工的總數已將近二百五十萬人，占本國勞動力的10~12%。

同一時期，英國也開始向外招募勞工。例如，在1950年代，倫敦運輸公司(London Transport)就積極向西印度群島(West Indies)招徠員工。英格蘭北部和中部的成衣廠在1960年代也向印度次大陸招募了數十萬人。1962年，英國開始實施第一波移民管制，當時國內已從「新大英國協」(New Commonwealth)吸收了將近五十萬名移民。

1973年之後，油價上揚，全歐勞工需求銳減，但是波斯灣地區國家的勞工需求卻相對地暴增。由於財星高照，這些石油輸出國家突然需要數以百萬計的各階層勞工，其中尤以建造新住宅、辦公大樓和大飯店這類工人最為缺乏。起初，波灣國家從其他阿拉伯國家招募工人，但是當這些地方也招不到工人時，便把目標轉向印度次大陸和其他亞洲國家。1980年代，油價下跌，波灣國家對建築工人的需求減少，可是當地人民卻已習慣於水平較高的生活，因此到飯店和餐廳消費的人也增多。他們發現，少了傭人和司機，生活



還真不方便，因此，到1985年，波斯灣地區移民的工作，就變成以服務業為最大宗。

到了1980年代末期，經濟發展的腳步再度邁開，這次的焦點舞台在東南亞地區。新加坡、台灣、南韓和香港四小龍帶頭向前衝，不久之後也發現自己缺乏勞工。在1960年代和1970年代期間，南韓送數百萬勞工到中東和其他海外地區。但是從1980年代中期開始，南韓民眾便發現國內工作機會更多，到海外發展的意願逐漸降低（見圖2.1）。③到1990年代初期，南韓自己也面臨嚴重的勞工短缺問題，尤其是成衣廠、煤礦業和營建業。起初，南韓政府仍抗拒僱用外籍勞工，但只徒然迫使雇主僱用非法勞工。這些非法勞工大部分是持十四天觀光簽證入境，然後逾期居留，主要來自中國大陸、菲律賓和其他各國。南韓最顯而易見的勞工來源就是中國大陸，因為在中國大陸境內有大約兩百萬朝鮮裔民眾定居；對這些人來說，到底要在中國大陸稻田裡賺取每天二美元的工資，還是要到南韓建築工地賺取每天五十美元工資，並不是很困難的決定。

然而，即使是在經濟起飛階段，「雙勞動市場」依舊存在。大多數的移民發現，他們必須從事條件最差，也就是三D的工作。本地勞工不願從事這類工作，部分原因當然是工作惹人嫌，而且待遇又偏低，部分原因則是下一代通常抱有較高的目標。當國民教育水平提高，年輕人就會拒絕繼承父母所從事的職業——事實上，這些父母也希望自己的子女能更上一層樓。

三D的工作也很不穩定，這在營建業尤其明顯。房地產開發業者通常是用貸款來支應業務的開支，一旦碰上經濟不景氣，或因金

融危機導致利率上揚，許多投機的房地開發計畫便馬上變成鏡花水月。當亞洲金融泡沫在1997年破滅時，最明顯的危機證據就是曼谷和漢城的天際，一眼望去處處可見動彈不得的起重吊桿，死氣沉沉地蹲踞在只蓋到一半的摩天大樓頂端。

農業也是三D工作的一種，只是比較穩定。農夫雖然已盡可能

## 南韓人民留在國內

在工業化轉型初期，南韓送數百萬勞工到其他國家，主要是到波斯灣地區從事營造工作。但是到了1980年代，南韓經濟好轉，人民傾向留在國內。如今，南韓本身也從亞洲其他國家，尤其是中國大陸，吸引了許多移民。■

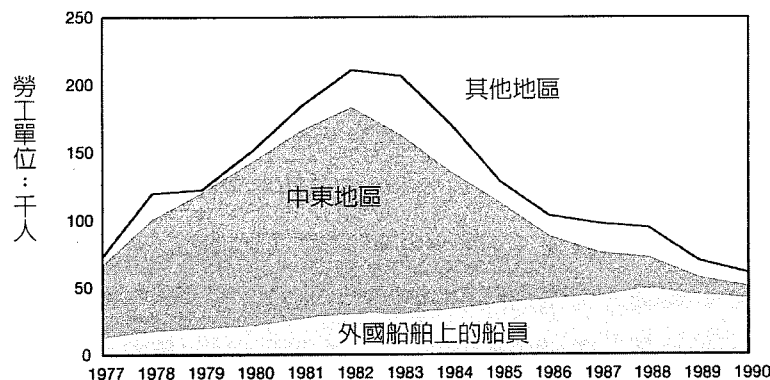


圖2.1 - 南韓外移人數，1977-90

Park (1991)



地機械化，但仍須仰賴流動的臨時工，尤其是在收穫季節。例如，加州生產的草莓占全球市場的四分之一，這種農產品太嬌嫩，不能用機械採收，而且每公畝平均每小時需要約兩千個工人。這項工作幾乎全由每人每周支領二百美元的墨西哥移民包了。根據美國勞工部1990年代初期的一項調查，全美六十七萬流動臨時農工之中，外來移民占八成五，非法移民超過半數。<sup>⑨</sup>其他許多國家也仰賴外籍勞工從事農務，像多明尼加出產的咖啡，八成是由海地工人採收。<sup>⑩</sup>在俄羅斯邊境地區，到處可以看到來自中國東北的工人在種植西瓜。

歐洲農場也必須仰賴外來移民。例如，在西班牙南部，農人在塑膠布覆蓋的溫室內種植水果和蔬菜，僱用的大多是來自摩洛哥的臨時工。英國農人比較少僱用移民工人，根據官方統計，2000年英國只開放一萬名外籍臨時農工入境。不過，翌年這項數字即上升至一萬五千二百人。「全國農夫聯盟」(National Farmers Union)一直向政府遊說，要求開放更多的外籍農工，因為在農忙季節採收蔬果的人手嚴重不足。同時，英國農夫也必須仰賴「黑幫老大」(gangmasters)招募以觀光名義從東歐入境的非法移民。

繼營建和農業之後，外籍勞工最大的雇主可能就是要求從事看護、園丁、保母、僕傭等雜役的個人了。這種一對一的服務根本不可能機械化，而且需求似乎正在穩定上升之中。在這些服務業的最上層，就是保健醫療服務。在大多數國家之中，保健醫療服務業的外來移民從業人員占有非常高的比率，美國影集《急診室的春天》(ER)當中，那位精力充沛的克羅埃西亞裔醫生就是典型的代表。

英國「全國健保服務」(National Health Service, NHS)始終有外籍職員在效力：13%的醫師和13%的護士是在國外出生，倫敦的比例更高——分別是23%和47%。過去十年間，全國健保服務體系所聘僱的一萬六千名新職員當中，在國外取得證照與資格的占半數。<sup>⑪</sup>

在某些案例當中，醫事人員樂於到處遊走，目的不外想豐富自己的經驗，但薪水的差距也是原因之一。在1990年代初期，菲律賓籍護理人員在國內馬尼拉市月薪只有一百四十六美元，但到波斯灣地區就有五百美元，若能到美國，則為三千美元。職是之故，近幾十年來，菲律賓的護理人員，一直以每年三千人以上的速度迅速外流。從大多數工業化國家人口老化的速度來看，護理人員的需求只會持續增加，不會減少。

在愈來愈多婦女從事全職工作的情況下，保母的需求也日益增加。1993年，美國司法部長被發現家中僱用非法移民擔任保母，這種情況於是開始被凸顯出來。目前，有許多幼童保育員以家庭打工留學生(au pairs)名義入境美國，人數約為每年八千人。依照規定，這應該是一種含有「幼兒保育」附件的教育交流制度，因為家庭打工留學生通常被視為是居留家庭中的一員。但是實際上往往有許多問題，例如，1997年發生了露意絲·伍德華德(Louise Woodward)殺人案，她是一名在美國家庭打工的英籍留學生，被控殺害託她照顧的幼童並被判處殺人罪定讞。幼兒保母也可以在其他許多國家內找到工作機會，牙買加婦女最喜歡到加拿大當保母，因為只要她們依合約在當地工作滿兩年，就具有申請移民的資格。



比保母差一點的工作，就是外籍女傭。許多國家的家庭有仰賴僕役服侍的習慣，當國內勞工不願意從事這種工作時，外籍女傭就成了最好的替代品。由於外籍女傭和雇主的互動密切，共處的能力當然重要，能操英語的菲傭就受到不少國家的歡迎；例如，在馬來西亞，菲籍女傭的工資就比印尼籍女傭多出60%。如果馬來西亞雇主是穆斯林，就必須僱用穆斯林女傭，不過其他雜役，如烹飪特殊料理或為狗兒洗澡，也可僱請菲籍或斯里蘭卡籍傭人。

香港也有二十萬名左右的外籍女傭，大部分是菲律賓籍。不過這些菲籍女傭已逐漸被中國大陸女傭取代。<sup>⑫</sup>女傭和雇主生活在一起有一個問題，就是她們往往會受到雇主的凌虐、性侵害或其他不公平的對待。《南華早報》(South China Morning Post) 在2000年6月就曾報導，在香港的印尼籍女傭之中，每十人就有九人被剋扣工資，許多人工資只有法定最低工資的一半。<sup>⑬</sup>

另一種外來移民最常見的工作，就是清潔工或「房屋維護工」(janitors)。在美國，大多數清潔工和維護工都受僱於「大樓管理承包商」(building maintenance contractors)。這是一種層層轉包、關係複雜的行業，目的就在規避依法必須提撥的社會福利基金。有些清潔公司只支付次級承包商每人每小時七美元的費用，所以這些下手轉包商支付的每人每小時工資就可能只剩五美元。<sup>⑭</sup>在美國，房屋維護工幾乎清一色是墨西哥裔，而且都是非法移民。其實，這種情形在全球各地相當普遍，在義大利，約三分之一的清潔工是外來移民。

在大多數國家之中，營造、農業和清潔勞務都是外籍移民常擔

任的工作。不過其他的職業也可能逐漸變成「外籍移民工作」。例如，在1980年代中期以前，計程車司機在美國仍是受人尊敬的藍領工作，不論白人或黑人都願意從事這項職業。但是根據「計程車業者協會」(Taxi Operators Association) 估計，在過去二十五年間，華府計程車駕駛當中，國外出生者的比例已從25%激增至85%。在紐約，現在的四萬五千名計程車駕駛當中，國外出生者超過90%。<sup>⑮</sup>

## 廉價勞工

雇主認為，僱用非法移民為臨時工，以應付生產高峰期之需求，有其方便之處，但這項調查顯示，許多雇主僱用非法移民最主要的原因，在於他們可以支付比較低的工資。■

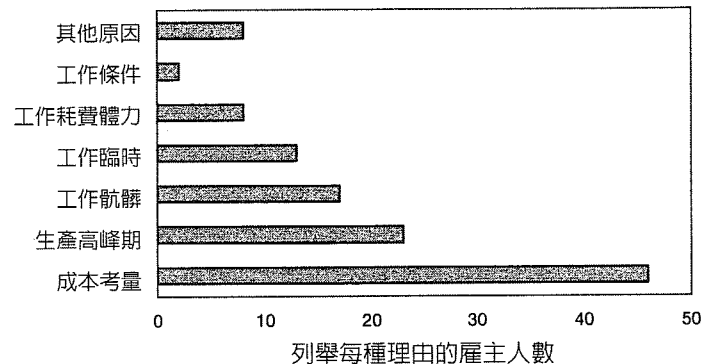


圖2.2 荷蘭雇主僱用非法勞工的理由，1994

Zandvliet, C. and Gravesteijn-Ligthelm, J. 1994.





當本地勞工拒絕從事某項工作時，雇主勢須招募外來移民，當然，低廉的工資成本也是吸引雇主的一大誘因。荷蘭的一項調查詢問八十四名雇主，為什麼要僱用非法外籍移民（上頁圖2.2）。他們最主要的理由都是合法勞工工資太高，尤其是照顧服務與成衣製造業。但他們也不諱言，比較喜歡在生產高峰期時，能保有僱用臨時工從事吃重又不討喜的工作的彈性。<sup>⑮</sup>

### 讓人民動起來

較高工資的誘惑，以及富有國家對勞動力的需求，可能是國際人口遷徙背後的主要驅策力。但是人民要想遷移，就必須具備機動力，然而人民通常並沒有多少選擇。例如，他們可能為債務所逼而喪失自己的土地；也許，是他們的父母因病身亡，以致失怙的子女突然被迫自謀生計。不過，除了個體遭逢意外災難的因素外，還有其他範圍更廣泛的因素，即整個定居社區結構改變，從而開啓新的一片天地。

開發中國家內部有很多現象和十九世紀歐洲工業大革命興起之後的情況極為神似，在鄉村無法找到工作餬口的百姓，集體湧進都市內煙塵處處的工廠。然而並不是每一個人都能在那裡找到工作，所以許多人把眼光轉向海外。在1845年到1890年間，將近一千七百萬人民離開歐洲轉往北美地區，其中半數來自不列顛群島；英國是第一個實施工業化的國家固然是原因之一，但1845至1847年的愛爾蘭馬鈴薯饑荒也是部分原因。表2.2追蹤這些歷程，把每一個國家修築鐵路長度首度超過一千公里的那個年度，視為工業革命啓

表2.2 — 人口外移和工業革命

	鐵路長度超過 一千公里的 年度	人口外移數 首度超過 千人的年度	到達人口外移 尖峰的年度
不列顛群島	1838	1827	1851
德國	1843	1834	1854
法國	1846	1846	1851
奧匈帝國	1847	1880	1907
俄國（含波蘭）	1851	1882	1813
義大利	1854	1880	1907
西班牙	1859	1917	1921
瑞士	1860	1881	1883
荷蘭	1870	1882	1882
丹麥	1874	1882	1882
葡萄牙	1878	1912	1921

Massey (1988)

動的標記。這個表格顯示橫掃歐洲的工業化浪潮，以及接踵而至的人口集體外移。從工業革命啟動到人口外移尖峰之間，平均間距為二十八年。<sup>⑯</sup>



到今天，同樣的歷程依舊在開發中國家繼續上演，而且演進的速度更快。每年，開發中國家都有近三千萬人湧向城鎮和大都會。都會地區居住人口比例快速成長：1960年為22%；1994年成長至37%；預估到2025年將高達60%。<sup>⑩</sup>目前全球一些「超級大都會」大多位於開發中國家，而且仍以爆炸性的速度在成長。以全世界第一個人口突破百萬關卡的倫敦市為例，總共花了一百三十年，人口才成長為八百萬。但在另一方面，墨西哥市人口從一百萬成長為一千五百萬卻只花了五十年。<sup>⑪</sup>

到都市謀發展，通常是個不錯的選擇。移民不僅可以在那裡賺到比較多的錢，並且較可能獲得醫療保健，子女受教育的機會也比較大。儘管如此，大多數移民只能在「非正式部門」(informal sector)找到待遇偏低的雜役，如臨時工、街頭小販或拉人力車。國際勞工組織估計，截至1998年底，全世界有將近九億人口處於「低度就業」(underemployed)狀態——亦即他們的工時比專職人員少很多，想多增加一些工時，或工資不足以餬口。<sup>⑫</sup>對那些已經進入城市，卻無法找到理想工作的人來說，最合理的下一步，就是繼續往更遠的都市進發。由於籌不出旅費，他們可能無法立即行動。不過，既然他們已有離鄉背井的經驗，一旦看到了別處發展的機會，也培養出必要的生活技能和人脈，他們可選擇的範圍也就更為寬廣了。

今天的開發中國家面臨了一個更為複雜的情況，主要是因為他們的現代化進程大多受到由工業化國家引進（或強加在他們身上）的技術和觀念所宰制。除此之外，還有人口統計上的重大變化，主

要是因為死亡率降低，導致人口規模急速擴大。不過，基本的原則仍然沒變：經濟和社會發展打亂了穩定的社會結構，造就了人口集體流動的條件。

近年來，這種社會解構的跡象在全球化與自由化衝擊的推波助瀾下已被擴大，尤其是在農業方面。例如，墨西哥境內大多數的農業以生產玉米和豆類的小面積農田為主，依市場標準都稱不上有效率。1970年代，在社區共有農地(ejidos)上耕種的農人可以仰賴政府支持，獲得種籽和肥料補貼，並以保證價值收購，再以較低價格賣給都會區消費者。但是墨西哥在1980年代爆發債務危機，政府被迫削減電費、肥料和種籽的補貼。面臨不斷上升的成本，耕地貧瘠的農夫馬上就發現自己血本無歸。1994年，墨西哥政府加入「北美自由貿易協定」(North American Free Trade Agreement, NAFTA)，一連串的改革措施對社會造成更大的衝擊。現在，墨西哥的小農發現自己必須和美加兩國大草原上採高度機械化耕作的農人競爭。反諷的是，在美國這些農夫所得到的政府補貼反而更多：1995年，每座農場平均約獲三萬美元補貼。<sup>⑬</sup>


部分墨西哥農民早就已經轉進城市，不再務農，這是因為政府取消農地所有權的限制，讓農民可以將原來社區共有的農地自由出租或出售。現在，這股離農的趨勢已進一步擴大成浪潮。到1996年，不再務農的農民已達七十五萬人——其中許多人湧向美國，在美國的農場充當雜工。<sup>⑭</sup>國際糧食貿易的自由化也對世界各地的小農也造成類似的無情打擊。2001年，國際糧價創數十年來新低；這對糧食消費者來說，是好消息，但對試圖維持可永續經營之



農業體制的農人來說，卻是壞消息。

另一方面，現代化也會鼓勵並激化人口流動，這是因為全球媒體激增，再加上電信與交通運輸技術革新的緣故。開發中國家的民眾，只要打開電視或到電影院，就會得到工業化國家生活舒適、財富多得數不盡的印象。例如，北非若干地區可以接收到西班牙電視台的節目。一位西班牙民防部隊指揮官就說：「他們看到電視節目，認為那裡就是天堂。」<sup>⑭</sup>

有些政府也用電視來勸阻外來移民。美國移民局就在邊界地區的墨西哥電視台插播廣告，警告穿越沙漠的危險性。2000年澳洲政府也在中東和中亞地區進行類似的電視宣傳，對非法駕船入境所面臨的險境，以及在澳洲可能遇到毒蛇、毒蜘蛛和鱷魚等危險提出警告。事實上，大多數移民對於抵達目的地之後，會面臨哪些狀況，早已有相當實際的認識。儘管如此，這種種影象，不論是美好的或是悽慘的，都讓人們對未來有更具宏觀的展望，使他們覺得外國已不再全然是陌生的國度了。

富國與窮國之間的差異再加上現代化和全球化所帶來的混亂，造就了貧國百姓外移的條件。但是流徙的人潮到底源自哪些國家，他們到底想去哪裡，為什麼？下一章我們就討論這些問題。 

## 附註——

- ① Morgan Stanley, 1996. 'The great global restructuring debate,' in *US Investment Research*, New York, 11 October.
- ② Morgan Stanley, 1996. 'The great global restructuring debate,' in *US Investment Research*, New York, 11 October.



- ③ *Migration News* (1999). Vol. 6, No. 2, February.
- ④ Lo, C. (2000) 'Illegal workers paid three times less at local markets,' in *South China Morning Post*, March 22.
- ⑤ Borjas, G. (2000). 'Mexico's one-way remedy', in *New York Times*, July 18.
- ⑥ *Migration News* (2000). Vol. 7, No. 6, June.
- ⑦ *Migration News* (2000). Vol. 7, No. 8, August.
- ⑧ Park, Y. (1991). *Foreign Labor in Korea: Issues and Policy Options*, paper presented to the Second Japan-ASEAN Forum on International Labor Migration in East-Asia, Tokyo. UNU/ILO.
- ⑨ Gabbard, Susan, Mines, R. and Boccalandro B. (1994). *Migrant Farmworkers: Pursuing Security in an Unstable Labor Market*. ASP Research Report 5, Washington DC. US Department of Labor.
- ⑩ *Migration News* (2000). Vol. 4, No. 4, April.
- ⑪ Glover, S., C. Gott, A. Loizillon, Portes, R. Price, S. Spencer, V. Srinivasan and C. Willis (2001). *Migration: An Economic and Social Analysis*. RDS Occasional Paper No 67. London, Home Office.
- ⑫ Castles, Stephen (1998). *New Migrations, Ethnicity and Nationalism in Southeast and East Asia*, paper based on a talk given to the Transnational Communities Programme, School of Geography, Oxford University.
- ⑬ Kwok, Yenni (2000). 'On hire to the cruellest bidder,' *South China Morning Post*, June 7.
- ⑭ Cleeland, N. (2000). 'Heartache on Aisle 3: Sweatshop for Janitors,' *Los Angeles Times*, July 2.
- ⑮ Glass, S. (1996). 'Taxis and the meaning of work,' in *The New Republic*. p. 21.
- ⑯ Zandvliet, C. and Gravesteijn-Ligthelm, J. (1994). *Illegal Employment in the Netherlands: Extent and Effects*, A study commissioned by the Ministry of Social Affairs & Employment and the Ministry

of Justice, The Hague.

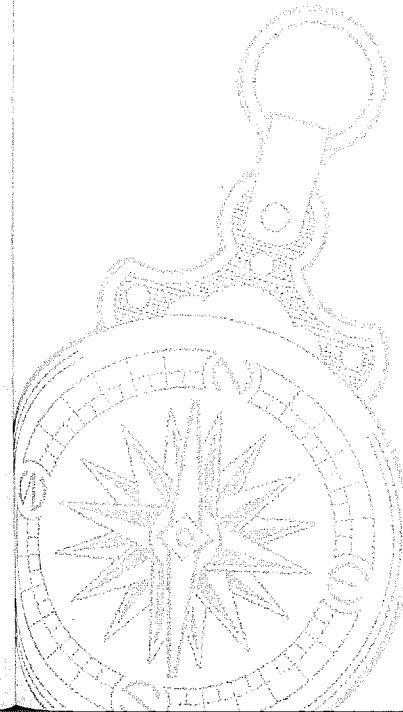
- ⑰ Massey, D. (1988). 'Economic development and international migration in comparative perspective,' in *Population and Development Review*, Vol. 14, No. 2, New York.
- ⑱ United Nations, (1994). *World Urbanization Prospects: The 1994 Revision*, United Nations Population Division, New York.
- ⑲ Camp, S. (1990). *Cities: Life in the World's Largest Metropolitan Areas*, Population Action International, Washington, DC.
- ⑳ ILO (2000). *World Labour Report*, Geneva.
- ㉑ Oxfam, (1996). *Trade Liberalization as a Threat to Livelihoods: The Corn Sector in the Philippines*, Oxford, Oxfam.
- ㉒ *Migration News* (1996). Vol. 3, No. 10. October.
- ㉓ Stalker, P. (1994). *The Work of Strangers*, Geneva, ILO.

3

## 選擇目的地

Choosing the Destination

3



## 選擇目的地

整個世界都可以是移民選擇的目標，但他們仍傾向於依循已開拓的途徑，也就是根據歷史淵源和開路先鋒所建立的網絡做選擇。雖然他們可以自主行動，但很多人仍仰賴勞力仲介或走私集團的協助，甚至落入人蛇集團之掌控。

**國**際間人口遷徙的目的地都是可以預期的。來自馬利共和國的人通常要去象牙海岸；哥倫比亞的移民想去委內瑞拉；東加共和國的人想去紐西蘭；土耳其人則喜歡到德國。有些人只去距離最近的國家；如果距離夠近的話，甚至選擇通勤。例如：瑞典馬耳摩港（Malmo）的居民就有人每天通勤到丹麥哥本哈根市工作，因為那裡工資比較高。同時，法國、比利時和德國境內也有這種所謂的「邊界通勤者」，每天通車到盧森堡工作。這些跨邊界通勤人口約占盧森堡四分之一的勞動力。在上述案例中，護照查驗手續根本徒具形式，甚至可說完全不存在。當通勤的人對自己每天往返穿越國界的事實都渾然不覺的時候，國際人口的流動就更稀鬆平常了。西非撒哈拉沙漠邊緣草原帶（Sahel）地區的遊牧民族在尼日、馬利和查德等國境內為牲畜來回逐水草而居，視國界如無物。大多數非洲國家的邊界都不嚴密，一些大家庭的成員分居國界兩端是很常見的事。

有時候，移民的流動甚至比邊界更為持久；例如，每天從中國大陸進入香港的人民就不再被歸為國際流民，這是因為香港主權已回歸中國的緣故。相對的，有些地方因為新興國家的出現，導致人民跨越邊界的機會大增。1945年，聯合國只有四十五個會員國，但是到了2000年，數目激增為一百八十九國，而且還可能繼續增加。如果巴勒斯坦果然如願獨立建國，那些在以色列境內工作，或者說，想到以色列境內工作的巴勒斯坦人民，就會變成國際通勤者。

### 追隨殖民統治者的腳步

移民對目的地的選擇，也可能受到歷史淵源，特別是殖民地與殖民母國之間關連的影響。例如，許多非洲移民湧向法國，因為那是法國在數十年前就已建立的現成管道。第一次世界大戰期間，法國從國內徵調了不少國民到軍中，導致國內農工及建築業缺乏工人，必須從非洲的殖民地找工人來補充。大戰結束後，非洲人民仍不斷地湧到法國，因為他們發現了比留在本國農場更有吸引力的工作。英國也從以前的殖民地徵募不少工人。二次大戰期間，英國不僅起用殖民地百姓從軍打仗，還從加勒比海地區徵募壯丁到軍需工廠和蘇格蘭林地工作。戰後，英國仍不斷從西印度群島徵募勞工，彌補交通業及「全國健保服務」不足的人力。

美國的殖民地比較少，但卻對不少國家具有支配力，其中又以墨西哥為最。上個世紀之初，美國農夫和鐵路公司老闆缺乏勞工，便派遣專人越界到南部招募工人。到1940年代，美國甚至擬出更

為正式、專門引進短期墨西哥勞工從事季節性勞務的「短期勞工方案」(Bracero program)。長久以來，穿越位於霍亞雷斯 (Juarez) 和艾爾帕索 (El Paso) 兩城之間聖塔菲橋 (Santa Fe bridge) 的墨西哥人，美國移民局官員不但不會予以拘留，還會積極地替他們介紹工作。德國也有一段不算長的移民歷史，必須派遣人員到其他國家招募工人，主要是在整個1960年代和1970年代初期，德國招徠了大量土耳其人到國內充當「客籍勞工」(德文 *gastarbeiters*，即英文 *guestworkers*)，也就是外籍勞工。這些都是勞工接納國採取主動的案例。事實上，在過去的一個世紀中，幾乎所有主要的國際移民活動都是由工業化國家蓄意推動。① 一旦他們建立起流動和聯繫的管道，移民就自然而然地自行流動起來。

### 讓家族團圓

移民接納國往往把讓家族成員團聚列為優先要務，這是強化既有移民型態的一項重要因素。這項措施一方面基於人道考量。根據「世界人權宣言」(Universal Declaration of Human Rights) 第十三條，每個人都有離開任何國家的權利。但條款並沒有提到進入其他國家的權利，只有難民除外。不過，宣言第十六條表示，每個人都有結婚的權利，所以家庭是「社會的基本團體單位」(fundamental group unit of society)，有受國家保護的權利。「歐洲人權保護公約」(European Convention for the Protection of Human Rights) 也公認每個人都有和自己家人在一起的權利，而且「歐洲社會憲章」(European Social Charter) 第十九條也說，國家必須盡一切努力提



供協助，讓合法在國內居留的移民勞工和他們的家人團聚。同樣的，國際勞工組織的「1975年移民勞工建議書」(Migrant Workers Recommendation of 1975) 也呼籲各國要盡力協助讓移民家庭能夠團圓。

除了伸張人權的願望之外，讓移民和家人團聚也有實際的社會原因，因為和家人生活在一起的勞工生活會比較安定，也比較容易和所居留的社區打成一片。因此，最容易被接受為合法移民的途徑，若不是和該國公民有近親關係，就是和已在該國取得居留權之移民有親屬關係。

這種人權保障措施對現代的移民型態造成非常深遠的影響。1998年，美國的移民總額當中，有三分之二是以依親名義入境，澳洲和加拿大的這個比率也超過四分之一。表3.1所顯示的，就是1990年代美國移民的主要類別。其中的家庭項目有兩大類：第一類，美國公民有權要求「直系親屬」(immediate relatives) 隨行入境，包括本身之配偶及未結婚的子女在內，而且根據這項類別入境的申請沒有員額的限制。第二類，美國公民也可以申請其他親屬入境，包括已成年的子孫在內，不過這個類別的效力較弱，每年開放的員額也有一定的限制。

雖然所有的國家都接受家庭團圓的原則，但有些國家的態度就比其他國家開放。德國和法國政府的限制一直比較嚴格，兩國在1970年代都企圖縮減家庭團圓的權利，直到法院依法律和憲法保障條款予以駁回才作罷。法國迄今仍有不准雙親或兄弟姐妹自動取得入境許可的嚴格限制政策。相對的，澳洲和荷蘭就把團圓權利延

表 3.1 — 1990 ~ 1998 年獲美國永久居留許可的人數 (單位：千人)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
美國公民的									
直系親屬 <sup>①</sup>	232	237	236	255	250	220	300	322	284
優先親屬 <sup>②</sup>	215	216	213	227	212	238	294	213	192
家庭總數	<b>446</b>	<b>453</b>	<b>449</b>	<b>482</b>	<b>462</b>	<b>459</b>	<b>595</b>	<b>536</b>	<b>476</b>
優先勞工	58	60	116	147	123	85	118	91	78
難民	97	139	117	127	121	115	129	112	55
身份合法化者 <sup>③</sup>	880	1,123	163	24	6	4	5	3	1
其他	54	52	129	124	92	58	71	57	52
總數	<b>1,537</b>	<b>1,827</b>	<b>974</b>	<b>904</b>	<b>804</b>	<b>721</b>	<b>916</b>	<b>798</b>	<b>661</b>

說明：

- ③這個項目的移民沒有員額限制，包括配偶、未婚之未成年子女、由美國公民收養的孤兒和成年美國公民的父母等。
- ①員額有限制的親屬，包括下列四種優先等級：i)美國公民之成年未婚子女；ii)獲永久居留許可之外籍人士配偶和未婚子女；iii)美國公民之已婚子女；iv)已成年美國公民之兄弟姐妹。
- ②根據1986年「移民改革與管制法」(Immigration Reform and Control Act)，已獲得臨時合法身分的外國人士可以在1988年12月到1990年12月間提出永久居留許可申請。

SOPEMI (2000)



伸到同性戀的伴侶身上。在英國，已獲居留權的人士有權為他們的未成年子女及配偶申請入境團聚，至於他們的雙親、祖父母和其他親屬則需視情況而定。1999年，約有六萬五千人以依親名義入境英國：其中，兩萬五千人為妻子，一萬五千人為丈夫，二萬人是子女，其餘四千人分別為父母、祖父母和其他眷屬。<sup>②</sup>

你也許以為，強調家庭團圓權利可能導致移出國和接納國之間歷史聯繫的再生與強化，使移民型態僵化。其實並不盡然，有些民族的家庭觀念重於其他民族。美國在1965年改變移民政策的基礎之後，就發現這種現象。在此之前，美國都是根據每一個國籍人數在1920年所占的美國人口比例，計算核發海外人士簽證的配額。這意謂美國把超過七成的入境簽證核發給三個國家：英國、愛爾蘭和德國，而非洲和整個亞洲只分配到1%和2%。到1960年代，反對這種以種族為政策基礎的聲浪愈來愈高，終於在1965年通過了「移民與國籍法」(Immigration and Nationality Act)。從此以後，移民配額不再根據國籍、種族或祖先的不同，而是根據某些勞工類別，再配合表3.1內所列之家庭優先制度加以分配。

當時，美國政府認為家庭優先制度仍對歐洲地區比較有利。參議員羅伯·甘迺迪(Robert Kennedy)就估計，第一年可能會有五千人來自亞洲與太平洋地區，「但我們並不認為在此之後，會出現大批入境人潮」。事實上，亞裔人士很快的成為美國入境移民的主流。從越南、柬埔寨和寮國以難民身分抵美的人數已超過一百萬，這些難民和目前既有的菲律賓、韓國社群成員，都非常積極地想把其他的家人接到美國。每一位主要亞裔移民所引進美國的親屬人

數，是歐洲及拉丁美洲移民的四倍。<sup>③</sup>

## 移民網絡

移民對遷徙目的地的選擇，也受到移民網絡的強烈影響。移民多傾向於選擇那些較可能得到接納，而且有同胞及親朋好友幫助的地方，充分利用早期開路先鋒所建立的跨國聯繫和合適移民的聚落。如今，會遷徙到一個全然人生地不熟的國度的人，可以說是少之又少了。

例如，一項菲律賓赴美移民的研究指出，當菲律賓民眾想了解有關規定與簽證的細節時，他們不會去找美國大使館或旅行社，而是仰賴那些親身體驗過這些歷程的菲律賓移民的經驗。<sup>④</sup>類似的結論在其他許多地方也可以發現。圖3.1顯示最近一項研究從土耳其、摩洛哥、埃及、迦納和塞內加爾前往西班牙和義大利的移民結果。這項研究證實了移民的主要第一手資料大都來自已在目的地國度的家庭成員，<sup>⑤</sup>研究還發現，移民對官方的移民法令大多一知半解。由於歐洲現在對移民的限制非常嚴格，對移民規定是否了解其實已沒什麼意義，比較有用的，反而是一些如何才可以鑽法令漏洞的知識。

要協助移民在新社區安頓下來，網絡的重要性自不待言。那些熱心同胞能做的第一件事，就是替他們找一個棲身之所。例如，1990年一項對從巴西到加拿大的移民研究顯示，30%的移民於初抵目的地時住在朋友家，另外有20%則由親戚留宿。<sup>⑥</sup>但是網絡最重要的功能可能還是幫助移民找到工作，通常是由上一代的移民





## 移民參考資訊

有關移民目的國的情況，以及如何移居到該地的最實用資訊，都來自家庭成員和其他的移民。根據一項針對移居西班牙和義大利的土耳其、摩洛哥、埃及、迦納和塞內加爾移民所做的研究，有三分之二以上的人，主要是透過家庭成員（不論是在國內或是已在目的地國）獲得資訊的。■

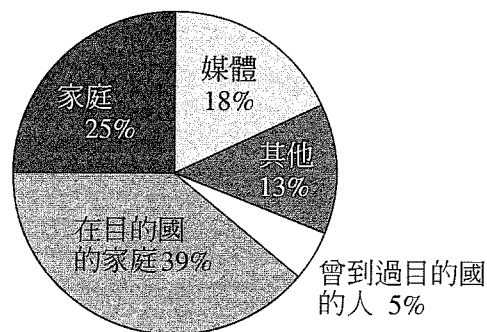


圖 3.1 - 移民的資訊來源

NIDI (2001)

提供。例如，在洛杉磯，1990年代初期的韓裔受僱勞工，約三分之一是在韓國同胞那裡找到工作。<sup>⑦</sup> 這個網絡運作得非常成功，不僅移民的勞工受到照顧，連移民的企業經營者也受惠。這些移民企業經營者相信，他們透過網絡，可以找到信得過的同胞做他們的員工。

對其他許多企業來說，移民網絡也是一個效率很高的勞工聘僱交流中心，在美國境內的墨西哥人就非常善於利用這個機制。移民勞工通常都知道他們的朋友中有人正考慮換工作，所以能夠排隊等著補缺。《紐約時報》引述一位印刷廠主管的話說：「空缺還未產生之前，推薦人選就已經排定了。外面的人通通比我們早一步得到消息。」<sup>⑧</sup> 對雇主來說，這個網絡體系的最大好處就是，它會對新到的移民產生同儕的壓力；如果不好好力求表現，就可能失去那些替他們找到工作的同胞的關心。

用這種方式招募到的移民，往往本身會自成一體。例如，位於愛荷華州暴風湖鎮（Storm Lake）的一家肉品包裝工廠，到1990年代初期已有四分之一的員工是寮國難民。在這起案例中，起初只有一名寮國早期移民在暴風湖鎮晉升到一個有影響力的職位，接著便拉了許多寮國同胞進工廠。在這個地區總共有一百四十九個寮裔家庭戶長，其中約一百二十五人在這個工廠工作。<sup>⑨</sup> 移民團體大多會聚在一起，即使他們一開始彼此的關係互不相干，這種情形在難民團體中是很常見的現象，一些團體剛開始也許是分散的，但不久之後便能夠在那些最大的城市裡面重新組合，因為他們在那裡可以找到同族裔的企業體和社區的交往對象。<sup>⑩</sup>

網絡不僅把有地緣關係的移民結合起來，還會把他們安插到一些特別的行業裡面。截至1990年代中期，美國境內高達半數的廉價汽車旅館老闆幾乎都是印度裔，許多城市的蔬果商店老闆幾乎都是韓國裔，如果你在加州隨意挑一家甜甜圈專賣店，為你服務的八成就是柬埔寨人。類似的情況也在一些吸收大量外來移民的國家中



出現。在67頁的附欄是南非《郵衛周刊》(Weekly Mail and Guardian)對各種不同行業的移民國籍所做的分類。①

## 政府安排送出的勞工移民

除了私下招募勞工的網絡外，也有由國家安排的較正式移民體制。一些把勞工送至海外的政府，特別是亞洲地區的國家，更是亟力推展勞力輸出。例如，南韓的「海外發展公司」(Overseas Development Corporation)就代表外國雇主在國內招募南韓工人，這種情形一直到1980年代才告結束。此外，南韓的營造公司也會把國內勞工送到在海外承包的工程工作。現在，這種由政府鼓勵安排的海外勞工，大多來自越南和中國大陸。越南政府習慣把勞工送到東歐，但是自從東歐共產國家逐一崩解後，這種機會也隨之消失，因此他們正在尋找其他的替代市場，估計越南當局在2001年送到海外的勞工約五萬人。這些越南海外勞工自己通常賺不到什麼錢，如果是由越南公司安排供應的勞工，只能領到相當於越南的工資，其餘的都被公司中飽私囊。如果錢不是被侵吞，就是他們必須付給仲介公司一大筆到海外工作的費用。中國大陸也透過國營公司有計畫地輸出勞力，在海外通常有數十萬名勞工，大多是簽有勞力契約或受僱於在海外承包營造工程的中國公司。

其他人口移出國的政府對勞力的輸出也有很高的興趣，但通常都會透過對民營仲介業者的法令規範，間接加以控管。其中活動最積極的，就是「菲律賓海外就業管理局」(Philippine Overseas Employment Administration)，負責監督及核發許可給民營公司，規

## 南非外來移民從事的行業

南非《郵衛周刊》整理出下列移民的專長行業：

### 勞力行業

採礦業：巴索托人(賴索托)、莫三比克人和史瓦濟蘭人

農業：來自莫三比克和辛巴威的男人與婦孺

園藝：馬拉威人和辛巴威人，大多在約翰尼斯堡郊區工作

家庭雜役：馬拉威人、史瓦濟蘭人

### 企業和手工藝

手工藝品：辛巴威人、馬拉威人、史瓦濟蘭人

水貨(包括高級音響、電視、電腦和行動電話)：印度人、巴基斯坦人、奈及利亞人

香菸/甜食：索馬利亞人

仿造品(仿名牌便宜貨)：台灣人

### 違法行業

海洛因/其他毒品：奈及利亞人、摩洛哥人

魚翅/鮑魚盜捕：台灣人

安裝衛星天線、行動電話及陸地纜線的通信器材店(通常是在家庭內經營)：奈及利亞人、印度人、巴基斯坦人

偽造護照：剛果人

色情行業：來自莫三比克北部納普拉省的婦女、辛巴威和東歐婦女



定他們必須具備最低的資本額，遵守政府繁雜的規定。它還試圖追蹤海外移民流動總量，安排他們透過官方銀行系統把錢匯回國內。這個管理局在亞洲、中東和歐洲共有三十三個分處，負責對菲籍移民提供協助。其他亞洲政府，特別是非常仰賴移民匯款的南亞地區，也試圖鼓勵人民到海外就業，但管制比較少。

### 勞力仲介業：人體商店 (Body Shop)

當勞動力流動變成一種常態以後，自然而然就會形成一種國際產業。就合法的層面來看，一些勞力仲介如雨後春筍般出現，隨時準備為雇主尋找勞工，或替勞工找雇主。這些仲介業者在移出國和接納國兩端同時作業，當然也在兩端同時賺錢。在移出國中最明顯的勞力仲介活動場景，就是當勞工在機場集合的時候。例如，在孟加拉的達卡國際機場 (Dhaka airport)，聚集著那些要到馬來西亞或沙烏地阿拉伯建築工地工作的壯丁，叫人想不注意都難。這些男子通常提著簡單的行囊，穿著綠色的長袖運動服或潔白的T恤，上面印著代表仲介公司的圖樣；替公司做廣告當然是目的之一，但主要的作用仍在便於公司識別與照顧，把他們平安送達目的地。印尼蘇卡諾機場 (Hatta-Soekarno airport) 也可以看到類似的場景——身材嬌小、包著頭巾的印尼女傭，約二十、三十人成一群，在登機門附近閒逛，準備前往波斯灣地區。

對於那些在目的國舉目無親的個體勞工，想在海外找工作，向仲介公司求助不失為可行途徑，不僅可以挑選適合的工作，還連帶解決旅行、住宿問題，省去申辦護照、簽證和工作許可等繁雜惱人

的手續。不過費用可不便宜，移民勞工有時一開始就必須支付相當於三到四個月工資的費用給仲介業者——這些錢必須由勞工自籌，通常是向親人告貸，或把房地產拿去抵押。在菲律賓，法律規定仲介業者只能收取相當於數百美元的費用，但2001年在台灣的菲籍勞工表示，他們必須支付五千元，相當於八個月的工資。<sup>⑫</sup> 一旦到了台灣，當地的仲介夥伴就應該接手，繼續幫助這些勞工，替他們支付健檢費用、購買返鄉機票，並解決與雇主間的可能糾紛。事實上，許多外勞根本就不知道他們在台灣的仲介業者是誰。印尼的「人力暨移民部」(Ministry of Manpower and Transmigration) 於2001年初表示，他們將對二百多家仲介業者處以罰款，原因是他們對他們送到海外的勞工置之不理或故意誤導。在孟加拉，無專長勞工想到沙烏地阿拉伯找工作的價碼是二千美元，超過他們找到工作後，第一年工作所得的八成。<sup>⑬</sup> 有些勞工認為這個價錢值得，但他們往往也會發現，自己遭仲介業者惡意矇騙，工作的性質和條件與當初所承諾的相去甚遠。

如果外勞無法以所得償付積欠的費用，部分仲介業者的處理手段也相當殘酷。例如，2001年4月，一名被送到馬來西亞的印尼女傭在工作一個月後被雇主辭退。這名女傭回到雅加達後，就被仲介業者扣為人質，要求償付四百五十美元之後才予釋放。女傭的母親設法籌到一百五十美元，但不為業者接受。後來是由「印尼移民勞工法律援助協會」(Legal Aid Institute for Indonesian Migrant Workers) 出面干預，女傭才被釋放。即便如此，據信這家仲介公司手中仍扣著其他十名勞工人質。<sup>⑭</sup>



部分接納國政府企圖掃除仲介業者的活動空間。例如，台灣當局就和越南與菲律賓政府進行談判以獲致協議，試圖取締仲介行為，並鼓勵台灣雇主直接招募外勞。但是工人恐怕還是得繼續付錢，很多人是從自己所住的村莊就得開始付錢給仲介業者派駐當地的接觸人，目的只有一個，就是要能夠攀上外出就業的階梯。

仲介業者的活動範圍並不僅限於沒有專長的勞工。目前獲利最為豐厚的仲介活動，應是將印度電腦工程師送到美國。這些勞工是以H-1B簽證入境，這種簽證是專為美國境內企業欠缺的技術人才所設計的。從事這項工作的仲介業者叫做「人體商店」，這些掮客替仲介公司處理大部分的業務，招募勞工並完成簽證申請手續，但是這些招募來的程式設計師基本上仍屬於仲介業者僱用的員工。印度的電腦工程師也許覺得年薪五萬美元已經不錯了，但是如果他們能夠領到仲介公司向雇主公司收取的年逾十萬美元的傭金，也許更會心存感激。有些人體商店會偽造工作機會，不是以莫虛有的「紙上公司」(paper companies)為幌子，就是冒用其他公司名義，並填具不實的H-1B簽證申請書，目的就在向急於入境美國的勞工詐取費用，然後再以這些程式設計師為籌碼，向可能需要人手的雇主兜售。<sup>⑮</sup>

### 偷渡客、郊狼 (coyotes) 和蛇頭 (snakeheads)

雖然大多數仲介業者都會用合法的手段把顧客送到目的國，但仍有部分業者專幹偷渡的勾當。偷渡業者有可能把人藏在卡車內，或提供偽造證件，或是賄賂移民官員。這裡有必要釐清偷渡業者

(smugglers) 和人口販子 (traffickers) 的區別。基本上，偷渡業者只為找上門的顧客提供服務——扮演專鑽法律漏洞的旅程掮客，為移民或尋求庇護者提供前往目的地的運輸工具。人口販子則從事令人厭惡的勾當——以暴力、強迫或欺騙的手段買賣勞工，把人當成商品。

偷渡業者從事的是一種高危險性但獲利相當豐厚的行業。沿著墨西哥和美國之間長達二千哩的邊界，這些被稱為「郊狼」的走私客為他們的偷渡顧客提供各種穿越邊界的方式，包括以車胎內膽漂過格蘭河 (Rio Grande)，爬行穿越汗水排水管，或艱辛地穿越沙漠。他們開出的價碼可以視必須護送顧客距離的遠近還價——一般行情是，穿越邊境要一百五十美元，護送到聖安東尼市 (San Antonio) 要四百五十美元，到洛杉磯可能要七百美元。通常要先付三分之一定金，到邊界後付再付三分之一，到目的地則付清尾款。大多數走私客都會提供保證，擔保會一再重複嘗試，直到把偷渡者送到目的地為止。

負責對付這些郊狼的，是美國移民歸化局 (Immigration and Naturalization Service, INS) 的八千名邊界巡邏幹員。他們在邊界架設高聳的圍籬，配備有夜視儀器、高速車輛和直升機。但這些人員和裝備到底能不能把人阻擋在外，實在令人懷疑。事實上，移民局近年來不斷加強巡邏取締，只是迫使那些郊狼和單獨行動的偷渡客改變路線，轉到更偏僻、風險更高的穿越點罷了。從1997年到2000年這段期間，約有七百人喪生，大多是溺水或在沙漠中脫水死亡。不過移民局表示，他們在同一時期之內也拯救了二千多名偷



渡客。⑯ 移民局在加拿大邊界也部署了三百人，這段邊界的長度是美墨邊界的兩倍，但違法越境的情事卻很少見。

移民局官員每年平均要逮捕一百五十萬名偷渡客。大部分的偷渡客都只是被圍捕起來，趕進大客車，然後送回墨西哥，所以他們有隔天再度嘗試的機會。不過，移民局也會拘禁部分偷渡客，靜候舉行驅逐聽證。在這種情形之下，有兒童隨行的偷渡家庭可以獲得最好的待遇，移民局會當場釋放，規定他們必須在舉行聽證會的時候回來報到。不出意料之外，這種處理方式創造了另一種市場商機，許多偷渡客「租」了一些兒童，帶著他們一起偷渡，目的就在防範一旦被捕時，可據以脫身。

偷渡業者也試圖用船把客人送進美國，特別是從加勒比海潛入。這條路線最有名的偷渡客就是古巴人，不過他們認為自己是難民而不是偷渡勞工。這些古巴人在邁阿密的親戚甚至願意替他們支付高達八千美元的費用，協助把他們偷運入境。在這種情況下，所謂的「溼足一乾足」(wet foot-dry foot) 政策就可以派用上場：如果偷渡客是在海上就逮，就必須送回古巴；如果他們能幸運地在美國境內登陸，就准許留下來。對於多明尼加的移民來說，他們比較喜歡的路線是取道波多黎各，因為波多黎各人可以自由入境美國。偷渡業者用搖搖晃晃、當地叫「優拉」(yolas) 的小船穿越一百九十多里寬的木納海峽 (Mona Passage)，把人送到波多黎各，索價約五百美元。每年有許多偷渡客因為翻船的意外，或因為偷渡業者逼他們自行遊到岸邊，而慘遭溺斃，或者被鯊魚吃掉。偷渡客抵達波多黎各後，還要花一些時間等偽造身分證明文件並學習當地的口

音，以便冒充波多黎各人順利進入美國。

至於那些距離更遠的偷渡客，到美國的旅程設計就更為複雜。策畫最為周密的偷渡業者，要數中國大陸又稱「蛇頭」的人蛇集團。近幾年，他們利用內部裝有照明設備和通氣風扇、以汽車電池供應電力的貨櫃，從香港橫渡太平洋，將許多偷渡客運抵洛杉磯，每人索價六萬美元。

其他的長途偷渡旅程的設計則又更為精密，中間必須經過數度的停留與轉運，其中有一條路線是移民局在1998年逮捕二十一名印度幫派分子之後才被破獲的。這條路線在三年之內總共偷運了將近七千人入境美國，大多是印度人，每人需繳二萬美元。總共有三個結盟的團體負責把偷渡客從莫斯科送到古巴，再轉到厄瓜多、巴哈馬或墨西哥，最後從德州、佛羅里達州或其他地點潛入美國，這個黑幫最後是因為付款問題起爭執才被破獲。當黑幫的部分偷渡客不幸被捕之後，黑幫會替每個人付五千元保釋金保他們出來，但事後把這筆錢加到每人兩萬美元的偷渡費上面，就是因為這筆額外附加的費用導致有人心生不滿而去密報。⑰ 這種長途偷渡的另一個風險，就是客人很可能在途中被遺棄。這種情形對中國大陸偷渡客來說，簡直是司空見慣，最後他們有可能發現自己被困在莫斯科或曼谷。

對於一些索價高昂的路線，偷渡業者通常會要求偷渡客人在到達目的地後，以在餐廳或在紐約、倫敦等地壓榨勞力工廠所得的工資償付。黑幫通常會扣留偷渡客的護照和其他證明文件，讓他們無法逃跑；事實上，這些黑幫不但勢力極為強大，手段冷酷，而且在



中國社會的影響力已是無所不在，要想逃離他們的掌握簡直比登天還難。即便如此，大部分的偷渡客可能事先都知道自己的處境，願意以工作兩三年的所得來償還債務。

對那些想把人運到歐洲的偷渡業者來說，最輕鬆的路線就是穿越那些既長又破綻處處的陸上邊界。偷渡的客人可能是希望進入西歐的東歐人，或是從亞洲、非洲遠道而來，以中歐和東歐為轉運站的長途偷渡客。像中國人就可以免簽證進入南斯拉夫，一旦抵達南斯拉夫，要進西歐就有多重選擇，例如，可以假道捷克共和國、波蘭或匈牙利。

中國大陸的偷渡現在已經發展成爲一種組織極爲嚴密的企業，尤其是從福建省出發的。從這裡，到美國的價碼是六萬美元；到英國要四萬五千美元，到東歐或日本要一萬二千美元。<sup>18</sup> 對於那些想到英國的人來說，英吉利海峽是最後的一道障礙。2000年6月，這裡發生一起悲慘的事件——五十八名中國大陸偷渡客在多佛市(Dover)被發現窒息死亡，他們都是被關在一只貨櫃中，再以卡車運過英吉利海峽。由於大部分的偷渡業者都是靠口耳相傳在做生意，他們承受不起這麼嚴重的失誤。據說，負責這起死亡之旅的福建偷渡業者，不但房子遭人洗劫，人也因而亡命他方。

偷渡業者也利用比較危險的海路進入歐洲——即所謂的「藍色路線」(blue routes)。從北非，最誘人的路線就是跨越寬僅十九公里的直布羅陀海峽，這是全世界最凶險的水域之一。1991年以前，西班牙准許摩洛哥人免簽證，以「觀光客」身分入境，但入境後總是會有人失蹤。在歐盟的施壓下，西班牙只好要求摩洛哥人必

須持有簽證才准入境。不久之後，摩洛哥人就開始以每人高達七百五十美元的費用搭乘漁船渡過海峽，更危險的是，長僅十到十三呎的近岸打漁用平底小船(pateras)竟一口氣擠上了二、三十人。

這些舢舨的船老大爲了避免靠岸，常命乘客下海游過湍急的水流上岸。據信，每年至少有二百人因此淪爲波臣。爲了嚇阻偷渡客渡海，西班牙當局沿著五百六十公里的南部海岸安裝用雷達和紅外線合組而成的「電子圍牆」(electronic wall)。由於西班牙的巡邏艇現在查得相當緊，數以千計的偷渡客轉而選擇另一條替代路線，即橫跨寬九十六公里的海峽到蘭查洛特(Lanzarote)或加那利群島(Canary Islands)最靠近北非的福爾得萬杜拉(Fuerteventura)，划船需要二十小時。利用這條路線的大多是摩洛哥人或其他北非人，但也有西非人，尤其來自奈及利亞和獅子山的偷渡客。

其他進入歐洲的繁忙海路，是從阿爾巴尼亞或克羅埃西亞到義大利。這條海路上航行的船隻機動力最強，約有兩百艘高馬力快艇在從阿爾巴尼亞的發羅拉港(Vlore)到義大利的航線上往返穿梭。每艘快艇搭載約三十名旅客，全程六十四公里約需一小時。碰到麻煩時，駕駛會毫不遲疑地衝撞義大利海關船隻，倘若情勢不對，他們也不惜把乘客丟進海裡。

據荷蘭「跨文化行動團結」(United for Inter-cultural Action)組織統計，從1993年迄今，有一千五百七十四人在企圖進入歐洲的途中喪生。這項數字包括那些在過河或渡海時溺斃、在冷凍卡車裡凍死，或在渡輪船艙中被濃煙窒息而死亡的人。<sup>19</sup> 不過，這些只是登記有案的數字，一定有被刻意低估。其他的估計顯示，實際



死亡人數要高出二到三倍。

在亞洲和太平洋地區，邊界管制往往更為鬆懈，所以偷渡的需求不高，但諸如管制較嚴的日本，非法移民通常持用偽造證件，或以觀光簽證入境，再使出逾期居留的把戲。不少人選擇取道曼谷，因為那裡是這個地區品質最高的偽造證件製造中心，連封面貼有持有人照片的最新版日本護照都能變造。在世界各地遭竊的日本護照都會被送到曼谷，再加以變造。每本護照的變造工本費約二千美元，只要翻開曼谷華文報紙就可以找到代辦旅行社的廣告。

### 落入人口販子的圈套

偷渡業者和人口販子所從事的活動不同，但兩者之間往往有若干重疊之處，而且主其事者有時候根本就是同一夥人，所以把他們看成一個連續體兩端的分子會比較恰當。<sup>⑩</sup>不過，試圖去了解兩者的不同，把他們弄清楚還是很重要，否則另一端的受害人有可能被視為犯罪分子。

有不少人試圖為「人口買賣」(Trafficking in persons)下定義。最近的定義是在「聯合國打擊跨國組織犯罪會議」(UN Convention against Transnational Organized Crime)時界定的，由聯合國大會在2000年11月正式通過。定義如下：

「人口買賣」意指以威脅或暴力或其他強迫手段，如綁架、欺騙、誘拐、濫用威權或利用弱點等等方式，去招募、運輸、讓渡、窩藏或收受人員。<sup>⑪</sup>

所以，人口買賣有一、二個核心成分：脅迫和詐欺，而最嚴重的脅迫情節就是綁架。在一個世紀以前，這是最常見的徵工手段。來到上海準備賣菜的中國農民被綁架後，可能發現自己身在一艘航行於大洋的船上，這就是英文shanghaied一字的由來，意指遭脅迫或誘拐上船。現在，綁架已很少見，不過偶爾還是會發生，受害者大多是婦孺。東歐和非洲的兒童被綁架到義大利及其他東歐國家賣淫，也有案例顯示，來自莫三比克的婦女被綁架並偷運到南非賣淫。在中美洲，經常有人指控兒童遭人由父母身邊綁架，再轉賣給別人收養。

綁架現在已相當罕見，主因是已無此必要。要對受害者使狠，方法很多，而且都比綁架來得容易。例如，有些父母會對自己的兒女濫施權威。在越南南部省分，有些貧窮的父母只要人口販子來接洽，就願意為一點點的錢而把自己的女兒交給他人，人口販子於是就把這些兒童帶走，賣給在柬埔寨境內的娼寮。這些女孩對這種遭遇完全沒有表示意見的權利；如果她們再被轉賣給其他娼寮，那就更是任人宰割了。類似的情況也發生在歐洲，例如，德國就有自羅馬尼亞裔父母和孤兒院手中買來的兒童，每名五百美元。他們先被偷運到波蘭訓練，然後送到德國各城市去當扒手；如果不從或沒有達到每天設定的目標，就會被強暴、毒打、用刮鬍刀片割傷以及強迫吃自己的糞便。隔一陣子之後，他們又會被以每人一萬美元以上的價錢轉賣給其他的犯罪集團。<sup>⑫</sup>

人口交易最常見的手段就是詐騙。同樣的狀況，有受害者自願



和人口販子進行交易，只是當他們到達目的地之後卻發現，工作的性質和條件和當初談妥的完全是兩回事。擺在眼前的主要行業就是性工作；年輕婦女和女孩被告知，在海外有獲得合法工作的機會，但抵達目的地後卻發現，她們被要求從事的就是性服務。這種事件在全世界各地層出不窮，但在東南亞的湄公河三角洲尤其普遍，這個地區包括柬埔寨、寮國、緬甸、泰國、越南和中國大陸南方的雲南和廣西兩個省分。「國際移民組織」(International Organization for Migration)估計，在湄公河三角洲地區有高達三十萬名婦女和兒童，被困在「相當於奴隸」(slavery-like)的環境之中不得翻身。③ 圖3.2所示的是人口販子活動的主要路線。這些人口販子從緬甸、寮國、柬埔寨和中國南方的兩個省分誘拐女孩到泰國。大部分都只被送到泰國的娼寮，但泰國已經成為地區的色情交易樞紐——透過這個中心，婦女被分送到馬來西亞、香港、台灣和日本。其他重要的路線則是從越南進入柬埔寨和中國大陸。

人口販子通常對父母承諾，會在別的国家替他們的女兒找到工作，也可能直接向孩子做不實的承諾。不管是哪一種方式，當這名女孩知道他們要自己去從事性服務時，都會非常震驚。這時候，老鴇可能會以暴力逼良為娼，其手段通常是把女孩關起來下藥。或者，老鴇也可能用一大筆錢誘惑女孩，給她二百美元或更多的錢，買她的貞操。這種情況讓這個女孩子陷入痛苦難耐的兩難困境，她怎能拒絕這麼大的一筆錢，這比她父母辛苦一整年所賺的還要多，何況現在她周遭的人都認為這是很正常、合理的事情？④ 湄公河地區大部分的孩子都認為自己有幫助父母的義務；在泰國，這是一

## 湄公河三角洲的色情人口買賣

湄公河三角洲地區是亞洲主要的婦女人口買賣中心，這種交易的目的完全是為了色情行業。許多婦女被從一些鄰近的國家運到泰國，但也有從泰國、越南和柬埔寨被送到馬來西亞、香港、台灣和日本的。■

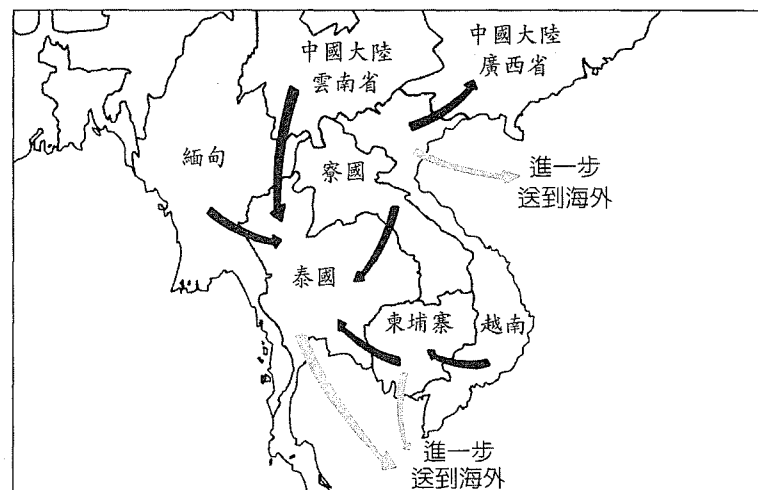


圖3.2

種「反哺」的責任。所以，責任感重的女兒也許就會覺得，如果她拒絕，就是對父母不孝。在完全陌生的環境裡，價值觀念的混淆再加上恐懼，大多數的女孩最後都會就範，並不讓人意外。⑤

同樣的欺騙模式也發生在菲律賓。人口販子以徵才公司為幌





子，聲稱要招募婦女到日本當演藝人員，不但提供成為歌者或舞者的訓練，連假護照也一應俱全。可是一到日本，這些婦女就會遇上「扶養人」(maintainers)，通常就是俗稱「野寇崽」(Yakuza)的幫派流氓。這些浪人往往先將婦女強暴，然後再把她們推進娼寮或夜總會。

並不是所有從一個國家被送到另一個國家去從事性服務的婦女或兒童，都是被人口販子拐賣的。許多人對自己即將從事的工作，心裡其實已經相當清楚。大多數成年的性工作者都是自己選擇從事這個行業，當然，她們可能因為其他的選擇相當有限，迫於無奈而不得不如此。國際勞工組織負責在湄公河地區打擊兒童及婦女人口買賣活動的計畫經理赫維·伯格(Hervé Berger)說，被招募去從事非法工作包括賣淫的人，其實只有很小一部分的人是被強迫或被欺騙的。<sup>⑥</sup> 到其他國家從事性工作的婦女，大多數是偷渡到當地的，而不是被人口販子賣掉的。

為了保護受害者，必須點明人口買賣是一種犯罪行爲，並與偷渡有所區別。否則，有關當局打擊非法移民或色情活動時，就有將人口買賣的受害者當成偷渡犯的危險。起訴人口販子唯一有效的辦法，就是引用受害者的證辭，假如這些受害婦女害怕自己提出申訴後，有可能立即被逮捕並遣送出境，人口販子就會永遠逍遙法外。<sup>⑦</sup>

人口買賣的活動到底有多猖獗，實在很難說，因為大部分的非法律活動都不會被正式的統計數據納入。例如，聯合國的犯罪資料就不包括人口買賣這個項目。<sup>⑧</sup> 最常被引用的概估資料，是總部設

在維也納之「國際移民政策與發展中心」(International Centre for Migration Policy and Development)的瓊娜絲·魏德葛倫(Jonas Widgren)在1994年所製作的。她說，人口買賣是市值六十到七十億美元的企業。<sup>⑨</sup> 從此，這項統計數字就一直被廣泛引用，媒體在談到人口買賣活動時，很少不提到這個數據<sup>⑩</sup>。若要達到言辭聳動的目的，這個數據當然很好用，但是它有時卻涉及一連串以偏概全的假定，使用時應該相當謹慎。

不管如何遷徙，多數移民仍期望能在目的地找到工作。他們為什麼對這點這麼有信心？他們的抵達對接納國的勞動力會造成什麼影響？這是我們下一章要討論的主題。



#### 附註——

- ① Massey, D. (1990). 'Social structure, household strategies, and the cumulative causation of migration,' in *Population Index*, Vol. 56 No.1.
- ② Glover, S., C. Gott, A. Loizillon, Portes, R. Price, S. Spencer, V. Srinivasan and C. Willis (2001). *Migration: An Economic and Social Analysis*. RDS Occasional Paper No 67. London, Home Office.
- ③ Jasso, G. and Rosenzweig, M. (1993). *Labor Immigration, Family Reunification, and Immigration Policy: The US Experience*. Paper presented at the Conference on Migration and International Cooperation, Paris, OECD.
- ④ Dumon, W. (1989). 'Family and migration,' *International Migration*, 28, No. 2.
- ⑤ NIDI/Eurostat (2001). 'Why do people emigrate?,' in *Statistics in Focus*, 1/2000.
- ⑥ Goza, F. (1994). 'Brazilian immigration to North America', in *International Migration Review* 28, n. 1. p. 44



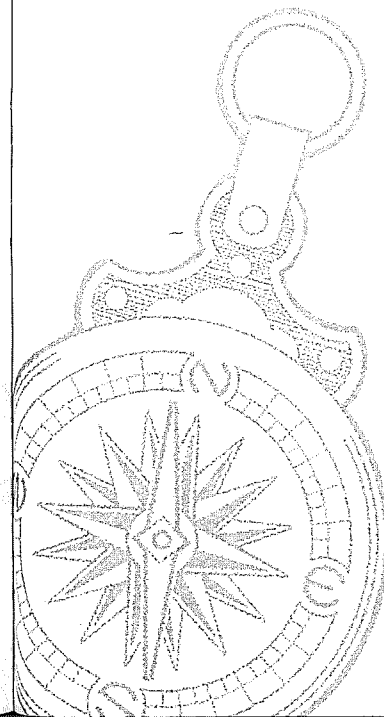
- ⑦ Light, Ivan, Parminder Bhachu, and Stavros Karageorgis (1993). *Migration Networks and Immigrant Entrepreneurship*. Available at: [www.sscnet.cula.edu/issr/paper/issr51.pdf](http://www.sscnet.cula.edu/issr/paper/issr51.pdf).
- ⑧ Waldinger, R. (1996). 'The jobs immigrants take,' in *The New York Times*, November 2.
- ⑨ Gray, Mark (2001). *Meatpacking and the migration of immigrant and refugee labor to Storm Lake, Iowa*.
- ⑩ Crisp, J. (1999). *Policy Challenges of the New Diasporas: Migrant Networks and their Impact on Asylum flows and Regimes*. New Issues in Refugee Research, Working Paper No. 7. Geneva, UNHCR.
- ⑪ *Weekly Mail and Guardian* (1998). *The major migrant networks*, Johannesburg. *Electronic Mail and Guardian*, September 14.
- ⑫ *Migration News* (2000). Vol. 7, No. 8, August.
- ⑬ Abella, M. (1995). *Policies and Institutions for the Orderly Movement of Labour Abroad*. International migration papers, no. 5, Geneva, ILO.
- ⑭ Jakarta Post (2001). '11 migrant workers taken hostage by labor export firm,' in *Jakarta Post*, April 6.
- ⑮ *Migration News* (2001) Vol. 4, No. 4, April
- ⑯ *Migration News* (2000). Vol. 7, No. 7, July
- ⑰ *Migration News* (1998) Vol. 5, No. 12, December
- ⑱ Rosenthal, E. (2000) 'Chinese town's main export: its young men', in *New York Times*, June 26.
- ⑲ International Organization for Migration (2000). 'Deaths in trafficking/smuggling' in *Trafficking in Migrants*, No. 21.
- ⑳ Salt, J. (2000). 'Trafficking and human smuggling: a European perspective,' in *International Migration*, Vol. 38, No. 3.
- ㉑ United Nations (2000). General Assembly. Document A/55/383. Available at: [www.undcp.org/palermo/convmain.html](http://www.undcp.org/palermo/convmain.html)
- ㉒ ICMPD (1999). *The Relationship Between Organized Crime and Trafficking in Aliens*. A study prepared for the Budapest Group.
- ㉓ International Organization for Migration (1999). 'Turner Fund

- Trafficking Project' in *Trafficking in Migrants*, No. 20.
- ㉔ Duon Bach Le (1999). *Children in Prostitution in North Viet Nam: Rapid Assessment Findings*, ILO-IPEC South-East Asia Paper.
- ㉕ UNICEF (2001). *Every Last Child: Fulfilling the Rights of Women and Children in East Asia and the Pacific*. UNICEF East Asia and the Pacific Regional Office, Bangkok.
- ㉖ Ashayagachat, A. (2000). 'Gangs make Thailand a regional hub', in *Bangkok Post*, September 6
- ㉗ UNICEF (2001). *Every Last Child: Fulfilling the Rights of Women and Children in East Asia and the Pacific*. UNICEF East Asia and the Pacific Regional Office, Bangkok.
- ㉘ Skinneder, E., Marcia Kran, Robert Adamson, and Ian Townsend-Gault (1997). 'Illegal labor movements and the trafficking of women: International dimensions in the era of globalization' in *Proceedings of the 1997 Regional Conference on Trafficking in Women and Children*. Bangkok, Mekong Regional Law Center.
- ㉙ Widgren, J. (1994). *International Response to Trafficking in Migrants and the Safeguarding of Migrant Rights*, paper presented at the 11th IOM Seminar on Migration, Geneva.
- ㉚ Stalker, P. (2000). 'Immigration deaths - Supply and demand, profit and peril', in *Sunday Herald*, Glasgow, June 25.



# 移民帶來的經濟利益

The Economic Benefits of Immigration



## 移民帶來的經濟利益

一般對移民最常見的迷思，就是移民會從他們所進去的國家「拿」走些什麼東西——也許是搶走工作機會，或是吸走社會福利制度的資源。事實上，完全不是這麼回事。大部分工業化經濟體如果沒有移民勞工的協助，經濟可能會惡化，而且如果沒有新血的挹注，移民接納國人口勢必出現老化現象，甚至迅速衰退。

**評** 估移民價值最原始的方法，就是觀察接納大量移民的國家，仔細思索移民是否真正帶給這些國家很多傷害。這個世界最具優勢的經濟體，同時也是最富有的國家之一，就是美國，而其居民幾乎全部由外來移民和移民後裔所組成。美國人口在過去一世紀之內增加一倍，但國家卻愈來愈富強。你可以說，其他主要移民國家，如澳洲和加拿大，情形也是一樣。南非的例子也很類似：截至目前為止，南非是非洲最富有的國家，維持著對外來移民的強大磁吸力。在亞洲，外來移民最多的國家是新加坡，外來的勞動力約占四分之一，同時也是這個地區最富有的國家之一。在歐洲，近年來接受外來移民最多的國家是德國，而德國也一直是歐洲經濟的火車頭。歐洲一些外來勞工比例最多的國家，如瑞士和盧森堡，也是最富有的國家。事實上，世界主要工業化經濟體只有日本沒有顯著的外籍勞工流入。

一項針對十五個歐洲國家從1991至1995年的統計分析顯示，一國人口因外來移民而增加，每增加百分之一，國內生產毛額也增加1.25~1.5%。①當然，這並不意味外來移民導致財富增加，兩者之間的連動關係與因果關係不同。你也可以說，移民會前往這些國家，就是因為它們富有，如果沒有外來移民，這些國家也許還會更富裕。但是，沒有了所有外來勞工所注入的活力，德國會有今天的富強嗎？如果美國的人口只有一億，而不是現在的二億七千萬，其國力會更強嗎？可能性恐怕相當低。比較合理的結論應該是，所有這些國家並沒有因為外來移民的加入而退步，反而因善加運用外來移民資源而更富有。

### 讓外來移民就工作崗位

有些抗議外來移民的人聲稱，外來移民搶走本地勞工的工作。究其根本理念，這種立論犯了「勞動力總和的謬誤」(lump of labor fallacy)，認為一國的就業機會總數是固定不變的，所以只要角逐的人增加，剩下的工作就變少。這種想法很顯然是錯誤的。每一個人都會為其他的人創造工作機會，所以人口愈多，創造的工作機會也愈多。人們不僅拿走工作機會，其實也會創造工作機會。當然，就業機會的多寡和失業率的高低必有起伏，但這種波動和整體經濟循環與經濟體結構的關係比較密切，和人口規模大小或密度並無太大關連。事實上，那些最富有的國家往往就是人口最多的國家：1998年全世界人口密度最高的地方是新加坡，每平方公里有五千一百八十六人，但這裡的平均國民所得是三萬美元；人口密度最低

的是蒙古，每平方公里只有二人，但國民平均所得也只有四百美元。②

你也許會反駁，這種推論不但拙劣，其前提也相當粗陋，真實的情況遠比我們所想像的要複雜。這話說得一點不錯，但我們要了解，人口的增加，不論是因為自然成長或是因為外來移民的流入，都不必然會減少國民平均所得，說不定反而會因而大幅增加。這並不是說，新勞工的加入對就業市場沒有任何衝擊，而是沒有理由認為新勞工一定會造成負面影響，認為有正面影響的人也不在少數，這些人認為外來移民會讓整個國家更為富裕。

當外來移民下飛機或下船的那一刻，你馬上就可以看到這種效果。他們立即創造了許多工作，首先，他們可能要搭乘巴士到目的地，馬上就提供大客車駕駛、其他運輸業勞工或交通警察，以及印製車票的製紙業等等更多的就業機會。接著，他們可能要吃早餐，這又替餐廳侍者、廚子、送貨司機、農人和形形色色的人提供了工作機會。外來移民的問題在於，他們是在眾目睽睽的情況下就業，但他們替大家所創造的就業機會卻大多是無形的。

接下來，你也應該更仔細地看看他們所拿走的都是哪些工作機會。如果外來移民不做，本地的勞工會去做那些工作嗎？未必。最明顯的指標就是非法勞工的流動。如果他們不想花光身上所有的鈔票，或讓同住的親友失去耐性的話就得迅速找到工作；這也意味著他們只要有工作就必須做。所以，大多數移民都會選擇他們有把握立即找到工作的目的地，此舉一點也不令人意外。2000年2月，華盛頓郵報記者混進十多名準備偷渡的墨西哥人當中，寫下報導：



「除了其中一人之外，每個人都有工作在等著他們：在加州薩利納斯（Salinas）採收穀物，在洛杉磯建築工地打工，在芝加哥餐館洗碗盤。」<sup>③</sup>

### 流動的專門技術勞工

移民總是到那些當地技術勞工不足，或待遇不佳，本地勞工不願屈就的地方。這種工作缺額往往集中在技術光譜的最頂層和最底層。新興工業化國家尤其需要技術勞工，需求的數量通常遠超過自己國內教育體系所能栽培與供給的。例如，新加坡從過去到現在就一直是招募外國專門技術人員最積極的國家之一，新加坡外籍勞動力約五分之一是醫師、教師、會計師和形形色色的專門職業技術人員。但是移民接納國也會積極對外招募技術勞工，美國在2000年就招募了四十二萬名外國專門職業技術人員，他們獲核發H-1B簽證，以填補因欠缺合適的本地勞工而產生的工作缺額。<sup>④</sup>澳洲也曾試圖對外招徠更多的技術勞工，最近還增加高級技術類別的許可入境人數。

加拿大的態度更積極。1998年，入境加國的移民中，技術勞工和他們的眷屬幾乎就占了半數。這種效應在1996年的人口普查之中就已經看得非常明顯。這項普查發現，從1991年以後抵達加國的二十五歲到四十四歲人士當中，擁有大學畢業學歷的就超過三分之一，相較之下，加國本地出生的人口當中，這項比例只有19%。不幸的是，加國同時也面臨技術勞工外流到美國的窘境：1993至1994年間，技術勞工外流到美國的人數相當於加國教育體

系所培養出來的醫師和科學家總數的14%。<sup>⑤</sup>

同樣的，歐洲國家也企圖吸引技術移民。2000年時德國雇主聯盟（The Federation of German Employers）說，德國短缺一百五十萬技術勞工。2000年5月，德國宣布一項准許三萬多名非歐盟成員國的外籍電腦專技人員入境的計畫，這些人可獲五年工作簽證，年薪至少四萬七千美元。不過這項計畫後來在國內遭到部分人士反對，計劃規模被迫縮減。<sup>⑥</sup>到了2001年1月底，實際上只有五千名技術勞工入境，大多來自東歐，而不是印度。<sup>⑦</sup>儘管如此，需求依舊存在。

在英國，移民人口偏向專門技術人員，約占外籍人口的30%，相形之下，本國人口的專業技術人員比例只有25%。<sup>⑧</sup>即便如此，專業技術人才仍是供不應求，尤其是在資訊科技及醫療保健方面。在2000年中，英國「全國健保服務」（National Health Service）就短缺近一萬七千名護士。英國政府只好開始放寬核發工作許可的限制。<sup>⑨</sup>

### 三D工作機會

技術光譜的另一端就是數以百萬計的非技術性勞工——白天打零工者、水果採收工、工廠臨時工、辦公室清潔工——也就是從事所謂「骯髒、危險以及困難」之三D工作的工人。如第二章所述，這種現象反映出一種以工作穩定、待遇優之勞工為核心，再輔以數量龐大的非技術性臨時工或契約工的「雙勞動市場」體制。

但是這裡面也有強大的社會力量在運作。許多本國勞工拒絕三



D的工作，自有其不得然的社會條件。在工業化國家，選擇高等教育（tertiary education）也就是大學院校教育的人口比例，在最近數十年間已急速攀升。隨著大多數國家中產階級人數的增加，勞力工人的比例也相對受到擠壓。不僅非技術性勞工如此，連技術性勞工也一樣。當愈來愈多的年輕人選擇從事比較乾淨的白領工作時，願意成為各個技術行業學徒的人就愈來愈少。例如，丹麥估計一些有技術的砌磚工人和泥水匠在未來十年內將陸續退休，但願意當學徒的人只及其半數。<sup>⑩</sup>加拿大也是一樣，營造業對大多數技術性勞工都已四、五十歲感到憂心，這些斷層都要靠外來移民來填補。在法國，外國人只占勞工人數的7%，但受僱於營造業的比例卻超過15%。<sup>⑪</sup>在英國，外來移民約占倫敦餐飲業勞動力的七成。

替代方案之一，就是提高薪資以吸引本國勞工。但雇主都不願意這麼做，特別是在他們可以僱用移民勞工時。1996年，德國的失業率超過12%，失業的營造業勞工約二十萬人。但同一時期，德國卻歡迎約五十萬外國建築工人入境。這些外籍建築工人並非全部來自土耳其、摩洛哥或東歐，其中約十萬人來自英國，主要是受高工資所吸引。在國內，英國建築工人每小時工資約十二美元，但在德國的時薪卻高達二十五美元。雇主也樂見這種情況，因為如果僱用德國工人，即使只是按最低工資給薪，每小時也要支付三十五美元。何況，他們發現英國移民勞工離鄉背井，沒有其他事情可做，所以只要雇主要求，都樂於儘可能地加班。

從事三D工作的外籍勞工，其工資和地位通常都比本國勞工來得低。但是在移民勞工當中又有不同的區分，通常是根據出身的國

家而有不同。大部分接納國對於不同的外國移民都有等級之分，那些大家最不受愛做的工作，就留給來自最不受歡迎的移民國家。例如，在荷蘭，最上層的移民是來自荷屬安地列斯（Netherlands Antilles），這組位於加勒比海的群島為荷蘭屬地，接受荷蘭大規模的援助。來自這些島嶼的人民可以自由進入荷蘭；他們不是操荷蘭語就是說英語，受過良好教育，所以從事的工作和一般荷蘭百姓沒什麼差別。印尼人也往往可以獲得比較好的工作，因為他們大多已在這個國家住了一段相當長的日子。再往下就屬於新近從荷蘭前殖民地蘇利南（Suriname）來的移民，雖然這些人也說荷蘭話，但教育程度不高，大多在企業界和服務界，從事一些辦事員之類的工作。至於最底層的，就是來自土耳其和摩洛哥的勞工，大多是在產業界從事非技術性或半技術性的工作。<sup>⑫</sup>這些差別也反映在失業率上面，1998年，荷蘭境內歐盟國民和印尼裔的失業率是5%，但來自蘇利南的勞工失業率則為17%，而從土耳其來的勞工失業率更高達28%。

隨著教育水準和對未來的期望同步提升，同樣的問題便在全球各地浮現。南韓數十年來一直有勞力不足的問題，但卻始終抗拒僱用合法的移民勞工。根據國際勞工組織和南韓勞工研究所在1990年代初期對中小企業的調查，發現勞工缺額比例約為9%，但雇主仍不願意提高最底層工作的工資，因為會導致整個工資水平的上揚。南韓政府鼓勵更多的婦女和老年人開始工作或重回工作崗位，但大部分公司都說，這種政策對需要粗重勞力的工作來說，根本不切實際。事實上，這些企業體發現，即使付同樣的工資，要求南韓



勞工去做比較輕鬆的工作，他們還是搖頭拒絕。<sup>⑬</sup>

但是，營造業、耗體力和清潔的工作仍需要有人去做。在南韓這種勞工缺額主要有兩種解決方式，第一種，是透過「實習生」(trainees) 制度：一些原本是去學習新技術的勞工，實際上卻被用來充當體力勞工，主要是在紡織、電子、化學，玩具和樂器等工廠內工作。1999年，南韓的實習生約九萬八千人，他們的工資固定在每月五百七十六美元，比法定最低工資低，也沒有被納入南韓勞工法的保護。大多數實習生很快就放棄被指派去學習的公司，成為「非法」勞工。第二種則是僱用非法移民。南韓是一個很難潛入的國家，邊界管制非常嚴密，因此大部分非法移民都是以合法管道入境，但卻逾期居留。這些人絕大多數來自中國、蒙古、孟加拉和菲律賓。1999年，南韓有十三萬五千名「簽證逾期」人士 (visa overstayers)，這些人不是正在度一個特別長的假期，就是在非法打工。雖然亞洲經濟危機暫時減少對勞工的需求，但是到了2000年，合法和非法移民的總數已重登經濟危機之前的水平。

日本的狀況也差不多，而且也有類似的遁辭。在經濟快速成長那段期間，日本製造業仍抗拒僱用外勞，寧可把生產線移到海外。但是日本國內仍有許多營造和服務業的工作無法移到海外，其中有些便以合法移民，特別是婦女移民來補充；1998年，日本核准了十萬二千人入境，但對所能從事的工作加以明文限制，其中來自菲律賓和泰國的女性「藝人」(entertainers) 就占了七萬四千人。其他的工作缺額則各顯神通，自己私下解決。日本也有二十八萬名簽證逾期的居留人士。此外，尚有二萬八千名在日語學校進修的學生

和五萬名月薪約八百美元的年輕「實習生」。日語學校進修的外籍學生是可以打工的，至於實習生，實際上就是非技術性勞工，根本學不到東西。和南韓一樣，日本的實習生也會伺機逃脫，到建築工地從事待遇較好的工作。不過，雇主也經常會扣留實習生的護照，防止他們落跑。

全球各地的建築工地都可以發現外籍勞工的蹤影，像在阿根廷，建築工人大多來自智利和巴西，所賺的錢要比在國內高十倍之多。<sup>⑭</sup> 玻利維亞的勞工也會進入阿根廷，但多半從事與農業有關的工作，依季節的不同，先協助收割甘蔗，再移往阿根廷北部省分採收橘子，然後轉到南部的葡萄園，年底則到布宜諾斯艾利斯附近的馬鈴薯農場工作，或到巴塔哥尼亞 (Patagonia) 附近的平原幫忙採收蘋果。

機械化設備是替代外來移民的一種措施，在農業上，這不失為可行的方式。例如，許多國家原本用開山刀砍收甘蔗，可以改用機械收割。1990年代中期，佛羅里達州甘蔗收成全面改用機械，取代了數千名專門收割甘蔗的牙買加移民。但是一些比較精緻的水果和蔬菜，要改用機械採收就比較困難。例如，加州盛產的草莓就替外來移民創造數千個工作機會；這種現象甚至被形容為美國農業的「墨西哥化」(Mexicanization)，而不是「機械化」(mechanization)。洋菇的收成也是高度勞力密集的工作，位於賓州的南契斯特郡 (Southern Chester County) 是美國主要洋菇栽培地區之一，因為當地工人一直不願意採收洋菇，這項工作就成為一波波湧入的外來移民的專利。起初，是義大利人；後來則是來自田納西州和西





維吉尼亞州的窮苦白人和來自南加州的黑人；接著是波多黎各人；現在則是墨西哥人，其中許多還是非法移民。由於市場的挑剔要求，使得洋菇收成愈來愈仰賴密集的勞力，過去，採收工人只要把洋菇拔出來即可，現在則必須小心地割下來，以維持超級市場所要求的「賣相」(eye appeal)。<sup>⑮</sup>

許多政府認為，無論是農業、工業或服務業，開放外來移民只會延緩機械化的進程，拖慢朝高科技生產轉型的腳步。例如，在馬來西亞，操作加油機的通常是孟加拉人。馬來西亞政府在1997年下令，所有加油機都必須改為自助式，事實上，如果維持讓孟加拉加油工二十四小時輪班，成本反而還比自助式低很多。最近，馬來西亞政府還試圖提倡橡膠和棕櫚油農場全面機械化。

### 平衡高峰期和低潮期的需求差異

使用外來勞工，尤其是非法外勞，最大的好處就是，他們可以招之即來，揮之即去——在突然急需人手的時候招募他們，但在勞力過剩或需求不再時，立予遣散。這種情形在季節性農場工人身上最為明顯，因為農場只有在收穫季節才需要他們。但是營造業對人手的需求也有高峰和低潮之差別，完全視實際情況，把外勞從一個建築工地調到另一個工地。

接納國當局也會試圖平衡長期勞力需求起伏的問題，這種起伏周期可能幾年一次，甚至數十年才一次。資本主義的發展本來就會出現經濟榮枯循環的現象，這意謂雇主在經濟景氣循環尖峰時期會需要大量勞工，但在景氣衰退的時候就會發現勞工過剩。1960年

代和1970年代初期的經濟榮景，鼓勵德國吸引了數百萬的「客籍勞工」。不過德國政府深知可能在幾年之內就不再需要這些勞力了，所以只核發為期一年到兩年的入境工作許可。積極參與這項政策制訂的德國工會並不反對，他們和政府達成協議，凡有工作機會則以德國勞工優先，外來移民則必須給付「適當工資」(decent wages)，以免對本國勞工造成低價競爭。

事後證明，這項策略十分成功，不僅提供就業機會給外來移民，也為本國勞工創造更好的機會。不少研究結果顯示，外來移民讓更多德國勞工可以從事待遇比較好的專門技術工作。當景氣果然在1973年轉趨低迷時，要迫使那些外籍勞工回國非常困難，因為他們早就已在本地生根。儘管如此，有人仍認為，隨後的幾年間，如果沒有外來移民，德國國內生產毛額的成長勢必更加遲緩。<sup>⑯</sup>

1997年開始爆發的亞洲金融危機也顯示，移民勞工具有避震的效果。馬來西亞可能是移民接納國當中，遭受危機打擊最為嚴重的國家。馬國政府決定縮減已占全國總勞動力四分之一的外籍勞工人數，加強安全檢查，預防新移民進入，停止核發新工作許可，拒絕現有許多工作許可的展期申請。由於這些行動和其他相關配合措施，登記有案的外籍勞工人數在1998年減少了大約23%，1999年再進一步縮減了20%。非法外勞的人數也同步滑落，在1998年減少約10%。不過，到1998年底，卻發現約5%的馬國失業勞工仍不願到橡膠園或建築工地就業，迫使政府不得不放寬對外來移民的限制。泰國也有類似的經驗，金融危機一開始，泰國政府試圖將數千名來自緬甸、柬埔寨和寮國的勞工驅離，但泰國百姓現在對工作卻



比以前挑剔，所以泰國政府後來只好讓步，改為核發一年工作許可給非法移民。

其他主要的移民接納國也試圖依國內當前的需要，調節移民入境的數量。加拿大則是最擅長於根據國內經濟環境，調節移民進口政策鬆緊的國家。下頁圖4.1顯示加國這種往復調節的軌跡。<sup>⑰</sup>在某些年段，尤其是在1930年代和1940年代初期，選擇出境的移民比入境的還多。<sup>⑱</sup>

### 維繫老舊行業於不墜

政府也許有強迫企業推展自動化的構想，但對許多公司，尤其是一些規模較小的公司來說，代價實在是太高昂了。如果他們不能找到本國勞工，就必須僱用外籍勞工，否則只有關門一途。這些產業可能終究難逃遭淘汰的命運，但移民勞動力卻在此際使他們暫時存活，並讓公司得以繼續支付管理階層及所有相關附屬企業員工的薪水。富國的典型夕陽工業，指的就是紡織和成衣業。從十八世紀大英帝國開始，幾乎所有國家都藉由紡織和成衣而趨工業化。這種行業只需要簡單的科技，尤其成衣業根本就是勞力密集的產業，而且永遠有現成的市場：全球各地的人都要穿衣裳，錢賺得愈多，花在買衣裳上的錢也愈多。先是歐洲，接著是美國，再來則是東亞，工業化都是以成衣業為發展先鋒。後來，這些國家逐漸往更為精密的產品發展，主要是因為面臨了更雄心勃勃的新興經濟體的競爭。最後，在過去數十年內，成衣業的發展重心逐漸往開發中國家遷移：1970年到1994年間，開發中國家在全球紡織與成衣貿易中所

## 加拿大的移民調節政策

加拿大有非常精密的移民「積點制度」(points system)，可隨國內對勞工的需求予以調高或調低。在若干年段中，可以看出移出的人數比移入的還要多。■

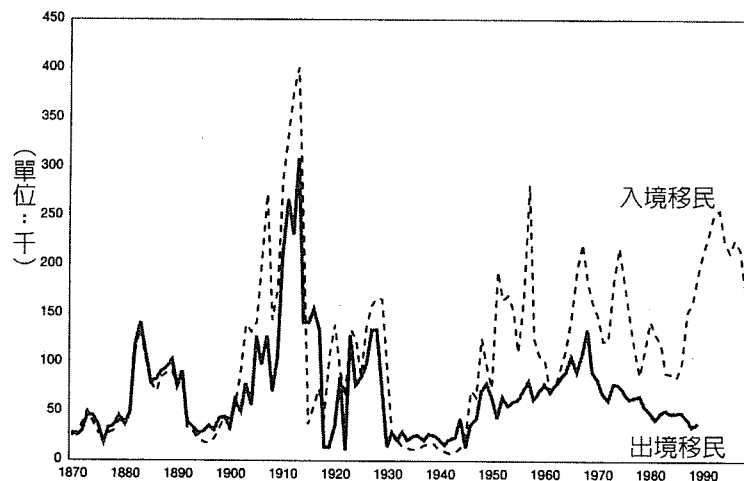


圖4.1 - 加拿大的入境與出境移民，1970-96

Economic Council of Canada (1991),  
Citizenship and Immigration Canada (1999)





占的比例，已從21%上升至54%。<sup>⑩</sup>

儘管如此，成衣業仍舊在富有國家中生存了下來，部分原因在於關稅保護政策和企業體積極提升自己的生產力。義大利就是成功的典範之一，因為它本身擁有將商機轉包給下游小規模生產業者的精密機制。另一項因素則是，產業的每個部門在市場上都擁有專屬的地位。在成衣業的設計風格層面，對隨時都在改變的流行時尚必須有極為靈敏的應變能力，所以製造業者都喜歡和成衣設計師和商店維持密切的聯繫。這也是紐約為什麼還保留有相當規模之成衣業的原因之一。不過，美國、歐洲和其他各地所殘存的成衣業，都透過承包商和次級轉包業者，僱用廉價的外勞，即使高尚的時裝界也是一樣。所以，一件成衣如果賣一百美元，設計師賺五十美元，設計師找的承包商要三十美元，承包商再轉包要十美元，轉包業者實際付給勞工的只有五美元。<sup>⑪</sup>

### 善加利用本國勞工

外勞對本國勞工的另一種效用，就是他們可以讓本國勞工從事待遇較好的工作。最具體的例子就是，利用外勞去照顧小孩，讓父母，通常是媽媽，可以外出工作。大多數富有國家現在的職業婦女人數都比以前高，而且如果能夠找得到自己支付得起的保母或托育中心，大多數婦女都願意外出工作，或延長工作時間。經濟條件比較好的，請得起保母，但大多數仍得仰賴托兒中心。美國有數百萬白天照顧幼兒的勞工，但待遇很低，比在麥當勞速食店打工的錢還要少，所以流動率非常高。不過，擔任保母或托兒中心的工作人員

截至目前為止，仍無法取得綠卡。一位移民事務律師告訴紐約時報：「如果你開始著手為你的嬰兒保母申請綠卡，等到她取得合法身分，可能已夠格照顧你的孫子了。」所以富有的家庭的選擇，通常都是僱用家庭打工留學生。在美國，以這項名義從事照顧幼兒工作的留學生，約有一萬一千人。<sup>⑫</sup>

如果讓待遇低的外勞照顧幼兒，則那些受到良好教育又具有技術專長的母親就可以不受羈絆，去擔任位高權重的企業主管。但是那些保母本身很可能也受過良好的教育；許多教師和其他專門職業人員離開菲律賓，因為他們在國內找不到工作，或是當地的待遇太低。這些人到歐洲或美國也許賺得比較多，但擔任的卻是清潔工。在拉丁美洲，受過教育的女性外勞也可能受僱為僕役。在阿根廷，「普世支持移民與難民服務」組織（Ecumenical Support Service for Immigrants and Refugees）於2000年訪問了八十名巴拉圭、秘魯和玻利維亞婦女，發現她們即使已獲得中學以上學歷，有三分之二仍在家庭中擔任傭工。<sup>⑬</sup>

對那些以難民身分入境的人來說，這種情況更是普遍。英國內政部研究發現，有三分之一獲准居留的難民擁有大學文憑、研究所學歷甚至專門職業資格。該研究報告指出：「他們之中有學者、高級政府官員、醫師、會計師、教師、律師、工程師、商人、企業經理人、軍方人士、上班族、護士……」<sup>⑭</sup> 但是，即使他們獲准工作，這些難民仍會發現，他們在國外獲頒的學位或其他資格，在這個新國家並不被承認，所以到頭來他們還是得流落到餐廳去洗盤子。

在某些情況下，有了外籍勞工，本地勞工就有餘裕去從事附加



價值更高的工作。英國從海外僱用了不少護士和教師，工會辯稱，英國的問題不在於本地的勞動力短缺，而是待遇太低，國內的勞工沒有意願從事這樣的工作。在這種情形之下，你可能會聘請一位澳洲小學教師來倫敦填補教職空缺，因為原本的教師跑去當薪水較高的房地產仲介商。這種替代作用是否能讓本地勞工更加發揮所長，恐怕尚有爭議。

### 外勞會壓低本地勞工的待遇嗎？

當經濟欣欣向榮企業急需人手之時，比較容易看出移民的價值。可是一旦經濟成長開始遲緩，失業率普遍升高，外來移民卻仍不斷湧入的時候，會發生什麼情況？即使在這種情況之下，僱用外勞的許多實質好處依舊存在。外來移民仍是替他人創造就業機會的消費者，尤其是那些從事專門技術職業的移民。外來移民仍然會去做國內勞工不願意去做的工作，但是很少有遭資遣或裁汰的企業經理人、電氣技師或商店助理，會在失業翌日便立刻到建築工地做工或充當掃街工。大部分都寧可請領失業救濟金，甚至乾脆就蹲在家裡不再工作。

請領失業救濟並沒有什麼不好，失業保險制度的目的並不僅在讓勞工能夠存活，它還讓資本主義運作得更為平順。在所有工業化經濟體中，舊企業會逐漸凋零，而新企業則不斷興起並取而代之。這意味著因剩餘而遭裁汰的技術勞工需要時間去尋找最好的工作，或學習必要的新技能。事實上，開發中國家的障礙之一，就是這些國家根本沒有失業保險。如果雅加達某家工廠的技術勞工失業了，

表 4.1 — 特定 OECD 會員國的移民流入總量和失業率比較

	1984~1989 平均 流入 (單位：千)	失業率 %	1990~1995 平均 總流入 (單位：千)	失業率 %	失業率 的差距 百分比
美國	675	6.4	1,128	6.4	0.0
德國	520	7.6	920	8.1	+0.5
日本	183	2.6	284	2.5	-0.1
瑞士	69	0.7	101	2.9	+2.2
法國	45	10.0	93	10.7	+2.2
英國	50	8.6	54	9.4	+0.8
挪威	18	3.0	18	5.5	+2.5
盧森堡	7	1.6	10	2.0	+0.4

註：德國在 1990 年以前為西德的資料，其後才是整個德國的資料

SOPEMI (1997)

他或她根本負擔不起沒有工作的生活，很可能就搖身一變成爲街頭的攤販，開始在街口交通號誌下彈吉他賣藝，或者回到家庭農場去。在工業化國家，許多職場的專門技術勞工通常會寄出數百份求職履歷表，然後便好整以暇地等待，直到找到最適合他們專長的新



工作為止。這種求職的型態，只有享受失業保險機制的社會才有可能存在。

要調查移民是否會使失業率升高，最簡單的方法之一就是比較兩段不同的時期，檢視移民是否和失業率同步增加。總部在巴黎的OECD已替一些國家做了這種調查，兩段時期分別為1984至1989年，以及1990至1995年。<sup>②</sup>表4.1就是調查的結果，顯示移民的成長與失業率並無關連，在入境移民特別多的國家，失業率通常維持不變，甚至下降。

其他還有不少更精確的研究，針對個別國家中移民對就業機會與工資之影響加以調查。所有的結論都指出，雖然部分國家的某些團體可能因而受益較多，但其他團體卻因而蒙受一點損失，但總的來說，入境移民人數的增加對失業和國家整體工資水平只有些微影響，甚至可說根本毫無影響。

## 美國

評估移民對美國之衝擊的方法之一，就是拿移民流入人數最多的城市，如紐約或洛杉磯，和其他比較不是那麼熱門的目的地城市，如納希維爾（Nashville）或匹茲堡來互相比較。美國經濟學家已對這種情況做過大量的研究，仔細觀察移民對白人、西班牙人和黑人這三種勞工團體所造成的衝擊。所有研究的結論大致都相同，無論從哪個角度來看，影響都非常微小。<sup>③</sup>他們發現，唯一會因移民抵達而受到損害的團體，是早期移民者。<sup>④</sup>

另一種評估衝擊的方式，就是觀察某個地方在移民突然大量流

入之前與之後的變化。1980年4月，古巴領袖卡斯楚宣布，凡是想離開古巴的人，都可以從馬瑞爾港（port of Mariel）離開。這個突如其來的舉動剛好提供了一個絕佳的觀察機會。在命令初宣布的六個月內，約有十二萬五千人動身前往佛羅里達，大多是非技術勞工和他們的眷屬。這波「馬瑞爾移民潮」（Mariel flow）足足為邁阿密地區增添了7%的勞動力，但對當地人口的就業機會和工資似乎只產生些微影響，甚或毫無影響。<sup>⑤</sup>

外來移民對當地工資未造成重大影響的原因之一，可能是本國勞工在移民抵達之時就已決定離開該地，或者至少可以說，本國勞工在知道自己可能要和移民搶工作的時候，就打消遷入當地的念頭。加州可能發生過這種情況，因為當地吸引了不少高所得的白人和低所得的移民，但同時卻有不少低所得的白人選擇離開。不過，即使是在加州，這種影響也似乎微乎其微。

美國移民改革委員會（US Commission on Immigration Reform）在1997年提交國會的報告中，對國家科學院（National Academy of Sciences, NAS）在一項研究中所提的最新證據加以檢討。<sup>⑥</sup>這項檢討發現，移民每年為美國經濟足足貢獻了一百億美元；這個數字對美國這個總值高達十兆美元的經濟體雖然影響不大，相當於一周的正常成長量；然而，受益最大的就是那些技術與移民有互補作用的本國勞工，以及那些在成衣業或製鞋業工作的勞工，因為若非如此，這些行業早就已經消逝無蹤。

這份報告還發現，許多移民企業家透過和祖國的貿易，為客居國的勞工創造就業機會，而且受僱的移民勞工也能運用他們的語言



技能與聯繫管道嘉惠美國出口商。國家科學院發現，最可能因為外來移民而受害的團體，就是近期才遷入的移民和在技術光譜最底層的美國勞工，尤其是輟學的高中生，因為他們很難和新來的移民競爭。據估計，全美輟學高中生的工資因為移民的競爭大約下降了5%。

## 澳洲

移民對澳洲經濟衝擊的研究，為數也不少，這種現象對外來移民占總勞動力五分之一的澳洲來說，是可以理解的。這些研究的結論也和前述的研究相去不遠，都認為移民所占據的工作機會，至少和他們所創造的機會一樣多。即使是在經濟蕭條時期，這些結論也屹立不搖。

例如，移民政策研究局(Bureau of Immigration Policy Research)檢視1974至1975年、1982至1983年以及1992至1993年的經濟衰退期，發現移民和失業之間根本毫無關連。而且，因為新增就業機會而受惠最多的，其實就是在澳洲土生土長的人。<sup>⑳</sup>從那時候起，澳洲就不斷努力提高外來移民的技術水平，而其結果就是，從2000至2005年間，外來移民估計可為澳洲平均國民所得增加二百六十美元。<sup>㉑</sup>

## 加拿大

這裡的結論也是外來移民不會和在地人產生競爭。例如，加拿大經濟協會(Economic Council of Canada)在1991年作成的結

論，顯示穩定的外來移民水平，不論是多或少，都不致造成失業，因為公司的數目一直在增加，會不斷的創造新的工作機會。<sup>㉒</sup>其他研究的結論也大抵類似，都表示某些特定團體可能因為移民而面臨額外的競爭，但對整體勞動力的影響不大，甚至沒有影響。<sup>㉓</sup>

## 歐洲

歐洲方面有關移民影響就業市場的調查研究就少很多，部分原因可能在於許多歐洲國家原則上並不認為自己是主要移民接納國。德國境內有些調查和美國的極為相似，比較了移民占人口比例高和低的城鎮，發現外來移民沒有太大影響或是根本沒有影響。<sup>㉔</sup>其他調查的結論也認為，移民為德國人民創造機會；<sup>㉕</sup>不過，也有部分研究者認為，有些藍領工人可能受到打擊。<sup>㉖</sup>英國有關移民對就業市場之影響的研究不多，但這些研究的結論也大多與美國的型態一致。其中一項研究發現，移民勞工每增加1%，對在英國土生土長之勞工的影響約在正0.02%到負0.08%之間，衝擊並不大。<sup>㉗</sup>

歐洲方面也做了部分調查，觀察外來移民突然大量擁入可能造成的衝擊。葡萄牙的一項研究中，就評估了從安哥拉接回六十萬名葡國屯墾國民所造成的影響。這些被稱為retornados(返國者)的，都是早年從葡國到非洲殖民地屯墾的國民，於1970年代中期，隨著葡國以快刀斬亂麻的手段放棄殖民地而返回國內的。和同一時期之西班牙和法國處理殖民地的經驗相比較，結論都一致認為，即使這些歸國屯墾民對國內就業市場造成了任何影響，也微不足道。<sup>㉘</sup>



由於外來移民從事的大多是最不穩定而且也是待遇最低的工作，所以失業率通常也比本地勞工要高很多。例如，英國本土出生國民在2001年的失業率不到5%，但國外出生的居民則為6%。其他各國類似的失業率對照，差距更高。像是法國，國內失業率為11%，但非歐盟移民的失業率則超過30%。<sup>③</sup>

## 外來移民和福利制度

除了搶走本地勞工就業機會之外，外勞最常被指控的另一個罪名，就是他們來到富國的目的，只是要坐享當地的社會福利。這個問題的本質在於，移民是否可能在健保、社福和教育上，享受到超過所盡納稅義務的福利？

在美國，外來移民的福利始終都是統計學上爭議的焦點。例如，福利的內涵是什麼，就有很多不同的定義。應該是只包括現金給付，還是應該把貧窮學童在校的營養午餐也算在內？誰才算是移民，也有爭議。如果移民的小孩在美國出生，應該就算是美國出生的國民，但有些人仍把這些小孩所享受的低收入者醫療補助（Medicaid）視為對「移民家庭」（immigrant household）的福利。若是以人，而不以家庭為測量單位，並把所有在美國出生的兒童視為「本國人」，則1990年代初期的數據顯示，本土出生的國民接受現金福利的比率為4.9%，而外來移民的比率則為6.6%，差距不大。<sup>④</sup> 在低收入者醫療補助方面，上述比率分別為7.3%和8.6%，和統計誤差值相當接近。

整體給人的觀感似乎就是，美國外來移民所享受的福利要比本

地國民略多，但主要是移民一般說來都比本地國民貧窮的緣故。事實上，如果單就低收入家庭來看，低收入移民申請福利的可能性低於本國的低收入戶。<sup>⑤</sup> 批評移民的人認為，這正是問題的癥結所在：美國現在讓太多的低技術移民入境，而這些人都比較貧窮，所以更需要福利救濟。1996年的福利改革法（Welfare Reform Act）就是擔心外來移民耗用福利資源而制訂的，這項法律對合法移民申領公共福利的權利設下許多新的限制。從該法生效日起，所有新移民都被排除在必須接受財力調查（means-tested）的聯邦公共福利救濟範圍之外，為期至少五年。

合法移民依法仍得以申請福利救濟，但理論上這種權利非法移民是無福享受的。有些非法移民為了獲得工作，已事先取得偽造文件，如出生證明、社會福利卡，甚至「綠卡」。準此，他們若想申領福利救濟，要弄到偽造的證明文件也不是難事。不過，沒有任何證據顯示曾發生過這種情況。大多數研究人員認為，非法移民處心積慮地想隱匿自己存在的事實，不敢讓主管當局知道他們的棲身所在，所以除非萬不得已，否則根本不可能去申領福利救濟。在這種情況之下，他們對這個國家和國庫就只有純粹的貢獻。把他們視為合法移民的雇主會預扣他們的聯邦所得稅，並替他們繳納社會福利稅。因此，有些統計就認為，非法移民付給政府的稅額，要比他們所享用的社會福利服務要多上五倍到十倍。<sup>⑥</sup>

移民使用政府服務的問題在1994年成了選舉的焦點。加州59%的投票選民支持「一八七提案」（proposition 187），其重點之一，即在拒絕讓非法移民的小孩受教育。這個主張聽起來似乎有點



## 美國稅收統計表

和其他居民一樣，外來移民也可以分享政府的經費，特別是在子女教育方面。即使如此，如下圖所顯示，經過數年之後，他們每年所繳付的稅額已超過他們所享用的服務。■

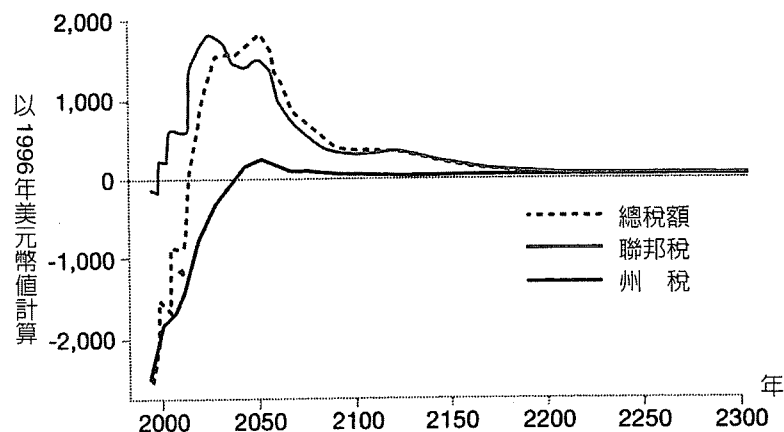


圖 4.2 - 外來移民對公共基金的淨貢獻

Smith and Edmondson (1997)

道理，因為這些兒童本來就不應該在那裡。但這項提案的教育目標過於狹隘，大多數的人仍認為，對個別兒童而言，學校教育並不是一種社會福利，而是對未來社會的一種必要投資。由於許多非法移民家庭很可能就此定居下來，而且最後終將取得公民身分，不讓他

們的子女受教育，似乎不是把他們排除在福利名單之外的好辦法。所幸，一八七提案在1999年正式付諸實施之前，終於被法院宣告無效。

美國國家科學院總結指出，以長遠的眼光來看外來移民問題，雖然移民在初抵達的前幾年成本會增加，尤其是在教育支出方面，但到頭來每位移民以及他們的子孫所付的稅，對全國每人八萬美元的預算而言，將是淨利得的貢獻。圖 4.2 係追蹤一名於 1994 年入境之移民，對州與聯邦預算所造成之影響。<sup>⑫</sup> 從圖中可以看出，大約在二十年之後，餘額已轉為正數。

其他移民接納國也研究移民使用福利的情形，也得出類似結論，移民付出的始終要比享受到的多。澳洲一項在 2000 年所做的研究中就發現，和本地出生的居民相較，外來移民比較不容易獲得福利給付，尤其是資歷較淺的移民團體。<sup>⑬</sup> 下頁圖 4.3 即為這項研究的結果。十五到二十四歲的年齡層當中，有 9% 的移民受到福利照顧，相較之下，澳洲本地出生的則為 16%。同一研究還發現，外來移民使用福利的次數會隨著時間的增加而遞減。所以，在二十五到四十四歲的年齡層之中，使用社會福利的比例只有於 1991 至 1996 年間抵達之移民的 17%；相較之下，於 1986 至 1990 年間抵達的移民的福利使用率則只有 11%。

英國一項最近的分析指出，外來移民對稅收與其他公共服務的貢獻，遠超過他們所耗用的福利與其他公共服務成本。境外出生人口對政府歲收的貢獻，比他們所享受到的福利支出，約高出 10%。事實上，如果沒有移民的貢獻，不是公共服務必須被迫刪





## 福利落後於本國居民

到澳洲的移民，特別是年紀較輕的移民，若和當地出生居民相較，比較不會動用到當地的社會福利，如失業救濟或殘障福利等等。不過，等到這些移民年紀漸長，福利的利用率就逐漸趕上本地居民，尤其是在退休之後。■

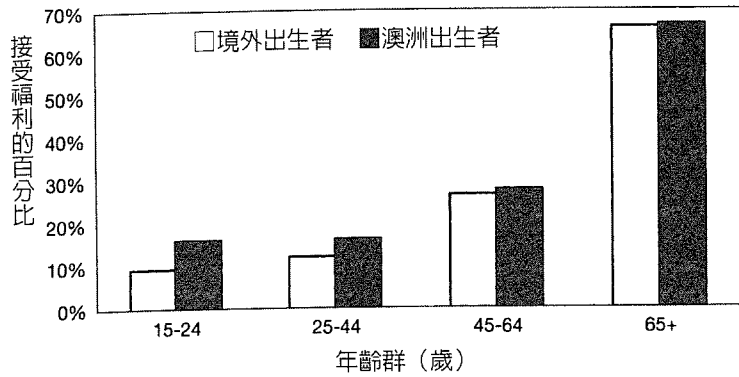


圖4.3－外來移民和澳洲本地人使用社會福利的情形

Birrell and Jupp (2000)

減，就是政府必須提高所得稅的基礎稅率，其幅度約為每英鎊必須增加一便士。<sup>④</sup>

## 人口遞減

部分歐洲人士聲稱，他們的國家沒有容納外來移民的空間。但

是在家庭規模逐漸縮小的情況下，如果沒有外來移民，歐洲人口很有可能開始萎縮。嬰兒出生率持續下降的原因固然很多，但主要的原因仍在愈來愈多的婦女選擇工作，小孩生得愈少愈好，甚至不想生小孩。每位婦女一輩子所生育的子女平均數，被稱做「總生育率」(total fertility rate)。假設死亡率不變，也沒有淨流入移民，若要人口維持穩定，生育率必須維持在每名婦女2.2名小孩，這就是所謂的「替換率」(replacement rate)。從表4.2可以看出，表列國家的

表4.2－各國生育率比較

	1950~1955	1965~1970	1995~2000	2020~2025	2045~2050
法國	2.7	2.6	1.7	2.0	2.0
德國	2.2	2.3	1.3	1.6	1.6
義大利	2.3	2.5	1.2	1.5	1.7
日本	2.8	2.0	1.4	1.7	1.8
南韓	5.4	4.7	1.7	1.9	1.9
俄羅斯	2.5	2.0	1.4	1.7	1.7
英國	2.2	2.5	1.7	1.9	1.9
美國	3.5	2.6	2.0	1.9	1.9
歐洲	2.6	2.4	1.4	1.7	1.8
歐洲聯盟	2.4	2.5	1.4	1.5	1.8

United Nations Population Division, 2000



人口替換率都不夠快。整個歐盟的生育率已降為 1.4 左右。<sup>④</sup>

上頁表 4.2 所列國家都面臨人口衰減的問題。不過，由於 1960 年代的出生率較高，使人口成長動力得以維持，所以這種情況目前仍不致於立即發生。但是人口減少終究是個事實，義大利人口衰減的幅度最大，在 2000 至 2050 年之間，人口會從五千七百萬驟減為四千一百萬。日本人口會從一億二千七百萬降為一億零五百萬人。英國在同一時期人口的下降會稍微緩和一些，從五千九百萬人降為五千六百萬。

這會是個問題嗎？環保人士主張，富國人口的縮減是一件好事，人口愈少愈好。不過他們到底喜歡人口少到什麼程度，大家都不清楚。另一方面，民族主義派則會感到憂心，因為他們認為經濟和人口規模大，是國家富強的象徵。希望執兩用中的人可以選擇「人口零成長」（zero population growth），雖然除了對整數的不理性偏執外，作這項選擇的理由並不充分。

不過，除了人口規模大小外，還有另一個問題，那就是人口的年齡結構。如果人口是因為出生的幼兒愈來愈少，以及人們的壽命延長的緣故而逐漸萎縮，則整個人口顯然正在「老化」（graying）。1950 年，開發程度較高的地區人口當中，超過六十五歲的只有 12%；到了 2000 年，比例上升為 19%；預估到 2050 年會上升為 36%，<sup>⑤</sup> 這意味著扶養非工作年齡人口的工作年齡人口會愈來愈少。仰賴他人照顧的，主要是幼年與老年人，但老年人的照顧成本更高，每扶養一名超過六十五歲老年人的成本，要比照顧一名二十歲以下年輕人的成本，大約要高出兩倍半。<sup>⑥</sup>

表 4.3 一潛在扶養比，假定 1995 年以後的外來移民淨流入量為零

	1950	1975	2000	2025	2050
法國	5.8	4.7	4.1	2.8	2.3
德國	6.9	4.3	4.1	2.5	1.8
義大利	7.9	5.3	3.7	2.4	1.5
日本	12.1	8.6	4.0	2.2	1.7
南韓	18.2	16.3	10.7	4.4	2.4
俄羅斯	10.5	7.7	5.5	3.6	2.4
英國	6.2	4.5	4.1	2.9	2.4
美國	7.8	6.2	5.2	3.1	2.6
歐洲	8.0	5.7	4.7	3.0	2.0
歐洲聯盟	7.0	4.8	4.1	2.7	1.9

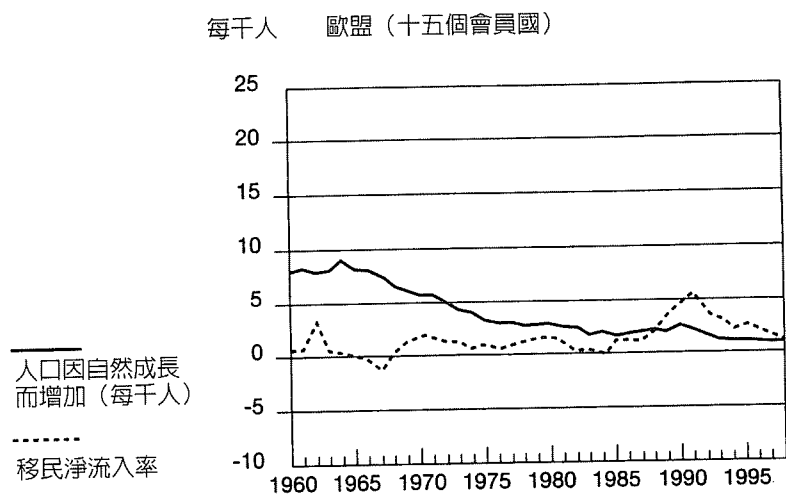
United Nations Population Division, 2000

大部分國家都希望增加扶養每位退休人員的工作人數，其目的就在設法把「扶養比」（support ratio）擴到最大。從表 4.3 可以看出長期的展望，若無淨流入移民（入境的人比出境的人多），則未來五十年內的扶養比會降為一半。二十歲就開始花時間計算自己退休金的年輕人應該不多，不過，假如你在二十一世紀開始的時候是二十歲左右，你的確得思考這個問題，而且應該感到憂慮。



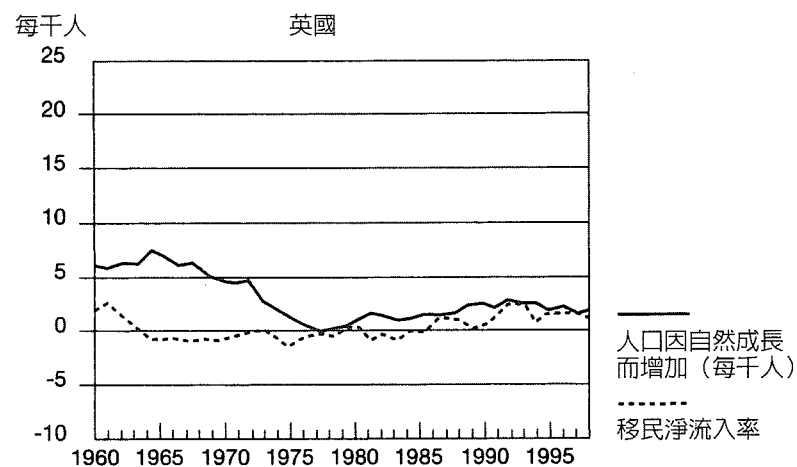
## 提供人口

圖 4.4 - 歐洲聯盟和英國的移民和自然人口成長率



在英國和歐盟成員國之中，隨著人口自然成長率跌至零或零以下，外來移民協助人口維持一定水平的因素愈來愈明顯。■

移民能否提供解決方案？移民當然可以協助維持整體的人口數。以英國為例，有人估計，二次世界大戰結束以後如果沒有來自大英國協的移民，1990年代的人口勢必要減少約5%。就所有工業化國家而言，在1990到1995年間，外來移民約占所有人口成長率的45%，而對大多數國家來說，這個比例仍在持續增加。圖4.4顯



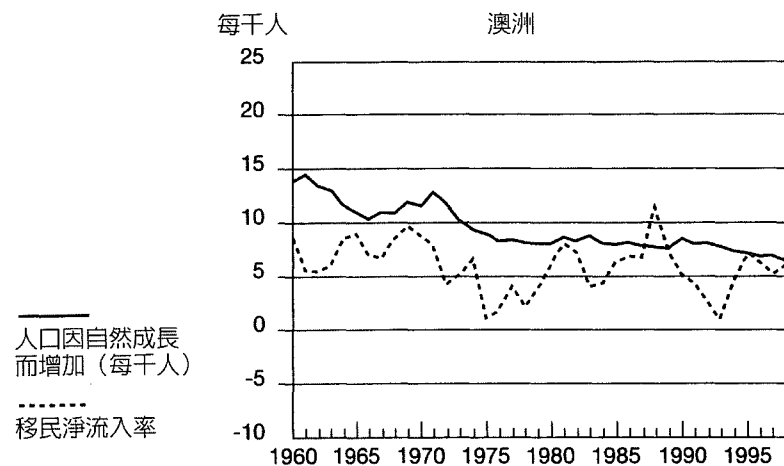
SOPEMI (2000)

示歐盟國家和英國人口的演變，實線表示人口因自然成長（出生數減去死亡數）而增加（以千人為單位），虛線表示移民淨流入率（移入人數減去移出人數），單位也是千人。從表中可以看出，人口的自然成長一直在衰退，但移民的增加卻相當穩定；1990年代初期出現的尖峰是個例外，那是因為蘇聯解體和德國統一的緣故。在



## 提供人口

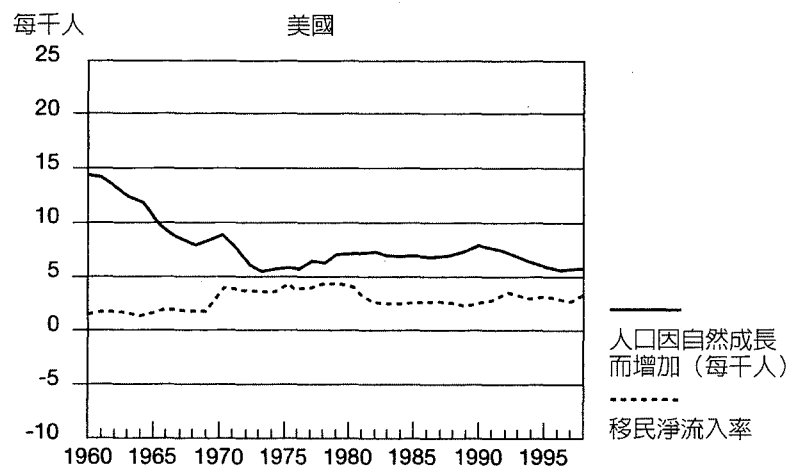
圖 4.5 - 澳洲和美國的移民和自然人口成長率



擁有大量移民的國家，諸如美國以及澳洲，皆有較高的自然人口成長率。這個現象主要是因為移民家庭一般擁有比較多的小孩。■

英國，移民淨流入量經常是負數。

對移民接納國而言，人口成長型態雖略有不同，但也未必如同你所預期的。在澳洲和美國，所有比率都升高（見圖 4.5），而且自然成長率都超過移民淨流入率。不過，這仍是外來移民的結果：移民家庭規模通常比本國居民的家庭來得大，一旦他們遷入新國家，



SOPEMI (2000)

家庭所生的小孩就會被計入人口自然成長的部分。

移民往往可以使當地人口年輕化，因為最可能移居的人，通常就是年輕人。例如，加拿大在 1986 年的移民平均年齡為二十七歲，遠低於全部人口的平均年齡三十二歲。這些年輕人在自己國內尚未建立很多人脈，而且旅行也需要不少成本，所以他們會花比較



## 移民家庭的規模會縮小

移民家庭的規模通常會比接受國一般家庭來得大，但他們會慢慢的入境隨俗，調降生育率。如同瑞典婦女的子女數比德國婦女多，土耳其婦女在瑞典的子女數也會比在德國的來得多。■

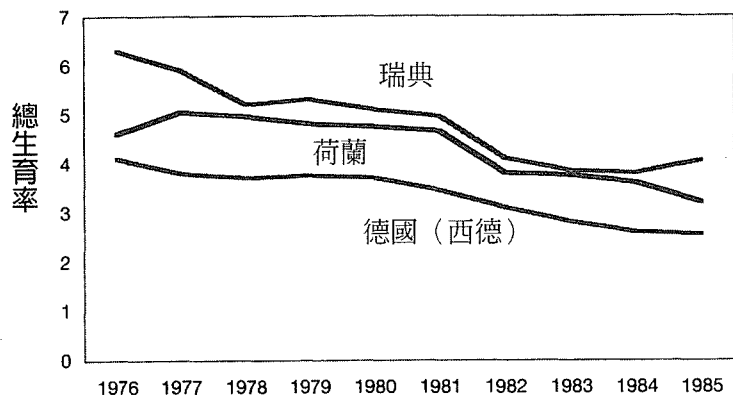


圖 4.6 - 土耳其婦女在三個居留國的生育率，1976-85

SOPEMI (2001)

多的時間去彌補這項投資。何況，年輕人較富冒險精神，願意到陌生國度去尋找發展的契機。

移民使當地人口年輕化的另一原因，則是移民的家庭規模都比

較大。例如，在瑞典，土耳其移民婦女所生的子女往往比本地居民多。部分是文化因素使然，因為移民大多來自習慣於擁有大家庭的國家。土耳其國內的總生育率為2.5，但瑞典則只有1.7。<sup>④</sup> 所以你自然會推測，土耳其移民的子女數應該會多於瑞典在地家庭。另外就是所得因素：移民所得通常比居留國的平均所得低，而貧窮家庭的子女數也通常比較多。

儘管如此，移民的習慣在不久之後就會逐漸和居留國一致。居留時間愈長，移民家庭的規模也會愈來愈小。像在法國，就有人把在1975至1982年間入境的移民和之前即已到法國定居的移民的生育型態做比較。以阿爾及利亞婦女為例，新移民的生育率為5.9個孩子，而已在法國定居的阿爾及利亞裔婦女生育率則只有3.7個孩子。其他國籍移民的情況也差不多，相形之下，義大利裔婦女的生育率分別是2.4和1.6；摩洛哥裔婦女為6.2和4.5；突尼西亞裔婦女為6.2和4.0。<sup>④</sup>

移民家庭對不同居留國之間的差異相當敏感，這點從圖4.6比較三個歐洲國家之土耳其社群生育率中可以清楚看出。<sup>④</sup> 土耳其裔在三個國家的生育率都穩定下降，然而，在瑞典和荷蘭的生育率則比在德國的略高，可能是因為瑞典和荷蘭婦女的生育率比德國婦女的要高些的緣故。

所以，富裕國家人口萎縮問題到底能不能用外來移民解決？如果目的只是要維持整體人口數，答案當然是肯定的。但是如果目的是想使人口年輕化，確保有足夠勞動力來扶養老年人，則外來移民並不是一個輕鬆的選擇。理論上，你可以藉著只開放年輕移民入境



為手段，來維持所需要的勞動力，好好利用這些外勞，直到他們頭髮泛白，然後再請他們出境。即使這種辦法有其優點，在實務上也很少有國家能夠把暫時移民的人數控制得如此精準。移民所享有的社會和家庭生活權利，和每一個人都相同，許多移民會定居下來，他們的家庭會前來依親，會生育更多的子女。企圖以強制手段迫使移民集體遷出，揆諸史實，通常是徒勞無功的。大部分國家最後都被迫宣布特赦，讓那些非法入境或逾期居留的人身分「合法化」(regularization)，若採取任何比較激烈的手段，通常都會招來居留國其他自由派人士的抗議。像新加坡，由於具有國家小治安容易維持的優勢，政府對人權異議分子也不太在意，就可以實施相當嚴格的管制。但是在其他地方這種機會都十分有限。政府可以企圖確保其政策偏向於接納年輕移民，例如，加拿大和澳洲就是採取這種措施，提供年輕申請者特別優惠；但在此之後，他們對移民人口的年齡結構也很難有太大的影響力。

聯合國人口司曾替一些國家和地區做過粗略的評估，目的在了解未來五十年內大概會需要多少移民，才能彌補人口因生育率下降和老化所造成的衰減效應。表4.4就是這項評估的結果。這些資料根據1998年製作的世界人口預測而來，是最佳估算的「中間變數」(medium variant)。為了在這些國家之間相互比較，聯合國假定所有國家的移民年齡特質都和到美國的移民相同。他們還假定移民的生育型態會和居留國相同，因此五十年應該是相當合理的期限。

表4.4 — 為了達成人口目標，從1995～2050年間每年應有的移民淨流入量

	目前流入量	維持穩定人口的量	維持穩定扶養比的量
法國	7,000	109,000	1,792,000
德國	204,000	487,000	3,630,000
義大利	6,000	372,000	2,268,000
日本	0	647,000	10,471,000
南韓	-7,000	129,000	102,563,000
俄羅斯	109,000	715,000	5,068,000
英國	20,000	125,000	1,194,000
美國	760,000	359,000	11,851,000
歐盟	270,000	1,588,000	13,480,000

註：表中所設定的維持穩定水平和維持穩定扶養比目標，都是每個國家或地區於1995年以後，在沒有任何外來移民的情況下，可能達成的最高數量。■

表4.4第一欄顯示近幾年的當前平均淨流入量（移入人數減去移出人數）。第二欄顯示若要維持穩定人口，每年必須引進多少移民。對某些國家，如英國，為維持人口穩定所需引進的移民人數不會特別的高。至於美國，需引進的實際移民數約為目前移民水平的一半。但是其他國家則面臨艱難的挑戰，日本每年勢必要引進六十



四萬七千人。

第三欄顯示要維持穩定扶養比，每年必須引進多少移民。這些都是非常龐大的數字。英國每年必須吸收一百萬人，依這個速度，在這段五十五年的期間內，英國人口就會加倍。這種推估結果的不可靠，從南韓身上看得最為明顯，南韓每年必須吸收一億人才行。按照它的估算，南韓到2050年的人口將達七十億人，比現在全世界總人口還要多。

因此，你可以看出，移民顯然可以協助遏阻人口的老化，但是在大多數的案例中，移民並無法完全抵銷人口老化的效應。到頭來，每個國家都必須採取多種政策因應：提高生育率、提高退休年齡、提高稅負以及吸收更多的移民。

## 反對外來移民

儘管事實證明外來移民可以帶來有利的影響，但仍無法避免強烈的反對聲浪。即使是在美國，也一直有人希望把大門關起來。抗議人士通常聲稱，雖然移民對過去有些貢獻，但現在移民的品質卻已經低落到該叫停的時候了。一百年前，當時擔任麻省理工學院校長，曾於1880年和1890年主持美國人口普查的法蘭西斯·華克爾（Francis Walker），就強烈反對進一步開放歐洲移民。他說：「數量如此龐大的農民進入我們生活的政治、社會和工業層面，絕非有智慧的愛國人士所能夠坐視而不為之憂懼的……他們都是一些懷憂喪志的潦倒男子，來自被擊垮的種族，代表了物競天擇過程中最悲慘的失敗者。」<sup>⑤</sup>就是這種論調，導致美國在兩次世界大戰期間對

外來移民設限。

這種論調，如果用比較溫和的方式表達，在美國歷史上可說處處可見。在1990年代中期，它們甚至化身為一本具體的書：《異族的國度》（*Alien Nation*）。書中不僅悲嘆外國人遷入的人數，也慨嘆美國已經成為「世界各國眼中的怪胎」（freak among the world's nations），連美國同胞在彼此眼中也都要變成異族了。<sup>⑥</sup>這本書的作者名叫彼得·布萊姆羅（Peter Brimelow），是英國出生的移民，寫書時已歸化為美國公民。他認為如今該是美國收起進入國門之吊橋的時機了。

其他尚有一些思慮更為周詳的反對意見，哈佛大學公共政策教授喬治·波賈斯（George Borjas）就是其中之一。他主張美國有必要限制非技術移民的人數，因為這些勞工對美國經濟並沒有足夠的貢獻。波賈斯本身也是外來移民，他來自古巴。<sup>⑦</sup>這類的反對意見當然有如假包換的民族主義色彩，它們對整體人民的福祉完全不予考慮；換言之，它們排除了移民帶來的好處。

其他國家也同樣有許多人發表反對移民的意見，通常都是一些極右派政客試圖藉此挑起種族仇恨。這種行徑有其歷史悠久的不光榮傳統：從英國政客以諾·鮑爾（Enoch Powell）在1986年所作，聲稱移民將導致「血流成河」（rivers of blood）的預言，到奧地利自由黨的新法西斯（neo-fascist）政治，再到澳洲的一族黨（One Nation party）。他們全部深知民眾喜歡把所有問題都歸咎於某個外來團體，並巧妙地操弄這種民眾的情緒。無論是長相、說話腔調和行為都和當地人不同的移民，剛好成為他們現成的攻擊目標。



輿論調查早已定期反映出民眾對移民的這種不安情緒，表 4.5 藉著比對四個國家針對移民人數是否應該減少的問題所做之民調結果，凸顯出這種情況。<sup>④</sup>由於每一個國家的民調內容並不相同，而且從某一年到另一年的情況也不見得能比較，所以表內數據只能提供一個大致的概念。在美國，民眾的部分情緒顯然一直隨著時間在改變。但在各個民調當中仍有一個不變的主題，那就是「吊橋」效應（drawbridge effect）：民眾認為先前的移民有其價值，現在的移民則否。例如，1993 年的民調顯示，59% 受訪民眾認為過去的移民有不可抹煞的貢獻，但也有 31% 的民眾認為，移民始終是對國家有害的。不過，當調查的問題指向當前的移民時，數字就整個反轉過來。

一般說來，加拿大人對外來移民比較不像美國民眾那麼憂心。不過，英國人和澳洲人對移民就比較懷有敵意。在上述國家中，若和世界其他各國相比較，受訪民眾都喜歡來自彼此國家或來自歐洲的移民。民眾通常表示，他們反對移民主要是基於經濟因素。其實，最常見的反對移民立場就是受到種族偏見所引發的。這種現象已獲得證實，像「英國社會態度調查」（British Social Attitudes Survey）在 1983 至 1991 年間所做的一項分析，即為一例。<sup>⑤</sup>

對接納國而言，移民提供了許多寶貴的功能，提供現成的勞動力來源，幫助彌補人口衰減的不足——雖然說接納國的國民並不相信有這些好處。不過，這種人口遷徙對那些被移民拋諸腦後的母國，又會造成什麼樣的影響呢？



表 4.5 — 希望見到移民人數減少的民眾百分比

	美國	加拿大	澳洲	英國
1946	37			
1953	39			
1965	33			
1975		39		
1977	42			
1980		42		
1981	65			
1982	66	55		
1983				54
1984				59
1985		42		
1986	49			
1987		41		
1988	53	41	67	
1989		34	65	53
1990	48	32	64	
1991		45	68	
1992	54	46		
1993	61	45		
平均	50	42	66	55

Simon and Lynch (1999)



## 附註

- ① Glover, S., C. Gott, A. Loizillon, Portes, R. Price, S. Spencer, V. Srinivasan and C. Willis (2001). *Migration: An Economic and Social Analysis*. RDS Occasional Paper No 67. London. Home Office.
- ② World Bank (2000). *World Development Report*, Washington DC.
- ③ Freedberg, L. (2000). 'Borderline hypocrisy: do we want them here or not?', in *Washington Post*, February 6.
- ④ INS (2001).  
[www.ins.usdoj.gov/graphics/services/employerinfo/h1b.htm](http://www.ins.usdoj.gov/graphics/services/employerinfo/h1b.htm)
- ⑤ DeVoretz, D and S. Laryea (1998). *Canadian Human Capital Transfers: The United States and Beyond*, C.D. Howe Institute Commentary 115. [www.cdhowe.org](http://www.cdhowe.org)
- ⑥ New York Times (2000). 'Germany's Immigration Debate,' in *New York Times*, August 12.
- ⑦ Economist (2001). 'Bridging Europe's skills gap,' in *Economist*, March 31.
- ⑧ SOPEMI (2000). *Trends in International Migration*, Paris. OECD. p.268.
- ⑨ DFEE (2000). *Work Permit System will Make it Easier for Firms*. DFEE press release. [www.dfee.gov.uk](http://www.dfee.gov.uk).
- ⑩ Economist (2001). 'Bridging Europe's skills gap,' in *Economist*, March 31.
- ⑪ Migration Dialogue (1999). *Immigration and Integration: Focus on Lyon, France*. <http://migration.ucdavis.edu/ols/yon.html>
- ⑫ Stalker, P. (1994). *The Work of Strangers*, Geneva, ILO.
- ⑬ Abella, M. and Park Y.-b. (1994). 'Labor shortages and foreign workers in small firms of the Republic of Korea' in *Adjustments to Labor shortages and Foreign Workers in the Republic of Korea*, International Migration Papers, No. 1. Geneva, ILO.
- ⑭ Werna E. (1997). *Labor Migration in the Construction Industry in Latin America and the Caribbean*. Sectoral Activities Programme Working Paper. Geneva, ILO.
- ⑮ Garcia, Victor Q. (1997). *Mexican Enclaves in the U.S. Northeast: Immigrant and Migrant Mushroom Workers in Southern Chester County, Pennsylvania*. Indiana University of Pennsylvania Research Report No. 27.
- ⑯ Mehrländer, U. (1994). 'The development of post-war migration and refugee policy,' in *Immigration as an Economic Asset*, Institute for Public Policy Research, London.
- ⑰ Economic Council of Canada. (1991). *New Faces in the Crowd: Economic and social impacts of immigration*, Ottawa.
- ⑱ Citizenship and Emigration Canada (1999). *Facts and figures 1999*, Ottawa.
- ⑲ Yang, Y. and Zhong, C. (1996). *China's Textile and Clothing Exports in a Changing World Economy*, Economics Division Working Papers, East Asia 96/1, Australian National University, Canberra.
- ⑳ Migration News Vol. 8, No. 1, January, 2001.
- ㉑ Schmitt, E. (1998). 'Crying Need; Day-Care Quandary: A Nation at War With Itself', in the *New York Times*, January 11.
- ㉒ Migration News (2001). Vol. 8, No. 3, March.
- ㉓ Travis, A. (2000). 'Cutting off our nose to spite a race,' in *The Guardian*, February 17.
- ㉔ SOPEMI (1997). *Trends in International Migration*, Paris, OECD.
- ㉕ Tapinos, G. (1994). 'The macroeconomic impact of immigration: Review of the literature published since the mid-1970s,' in *Trends in International Migration*, Paris, SOPEMI/OECD.
- ㉖ Fix, M. and Passel, J. (1994). *Immigration and Immigrants: Setting the Record Straight*. Washington DC, Urban Institute.
- ㉗ Butchr, K. and Card, D. (1991). 'Immigration and wages: Evidence from the 1980s,' in *American Economic Review*, Vol. 81, No. 2.
- ㉘ US Commission on Immigration Reform (1997). *Becoming an American: Immigration and Immigrant Policy*.



- ②⑨ Castles, S. Iredale, R., and Vasta, E. (1994). 'Australian immigration between globalization and recession,' in *International Migration Review*, Vol. 28, No. 2.
- ③⑩ Econtech (2001). *The Economic Impact of 2000/01 Migration programme Changes*. Report prepared for the Department of Immigration and Multicultural Affairs.
- ③⑪ Economic Council of Canada. (1991). *New Faces in the Crowd: Economic and Social Impacts of Immigration*. Ottawa.
- ③⑫ Roy, A. (1997). 'Job displacement effects of Canadian Immigrants by country of origin and occupation,' in *International Migration Review*, Vol. 31, No. 1.
- ③⑬ Borjas, G. (1994). 'The economics of immigration,' in *Journal of Economic Literature*, Vol. 32
- ③⑭ Findlay, A. (1994). 'An economic audit of contemporary immigration,' in S. Spencer (ed.) *Strangers & Citizens: A Positive Approach to Migrants and Refugees*. London, Institute for Public Policy Research.
- ③⑮ Zimmerman, K. (1994). 'The labour market impact of immigration', in *Immigration as an Economic Asset*, London, Institute for Public Policy Research.
- ③⑯ Glover et al (2001). p. 37.
- ③⑰ Carrington, W. and De Lima, P. (1996). 'The impact of 1970s repatriates from Africa on the Portuguese labor market,' in *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 49, No. 2.
- ③⑱ Glover et al (2001). p. 32.
- ③⑲ Carnegie Endowment (1996). 'Immigrants and Welfare,' in *Research Perspectives on Migration*, Vol.1 No.1.
- ④⑰ Fix, M. and Passel J. (1999). *Trends in Non-citizens' and Citizens' use of Public Benefits following Welfare Reform: 1994-97*. Urban Institute, Washington DC.
- ④⑱ Simon, J. (1989) *The Economic Consequences of Immigration*, Oxford, Blackwell.

- ④⑲ Smith J. and Edmonston B. (1997). *The New Americans: Economic Demographic and Fiscal Effects of Immigration*. National Academy Press. Available online at: <http://stills.nap.edu/books/0309063566/html/>
- ④⑳ Glover et al (2001). p. 44
- ④㉑ United Nations Population Division (2000). *Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Population?*, New York, United Nations.
- ④㉒ United Nations Population Division (2000). *Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Population?*, United Nations, New York.
- ④㉓ UN Population Division (2000). *World population prospects: the 2000 Revision*, United Nations, New York.
- ④㉔ United Nations Population Division (2000). *Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Population?*, New York, United Nations. Chapter 5, p. 1
- ④㉕ World Bank (2000). *World Development Report*, Washington DC.
- ④㉖ SOPEMI (1989).
- ④㉗ Stalker, P. (1994).
- ④㉘ Weiner, M. (1990). 'Immigration: perspectives from receiving countries,' in *Third World Quarterly*, Vol. 12, No.1.
- ④㉙ Brimelow, P. (1995). *Alien Nation: Common Sense about America's Immigration Disaster*. New York, Random House.
- ④㉚ Borjas, G. (1999). *Heaven's Door: Immigration Policy and the American Economy*, Princeton University Press.
- ④㉛ Simon, R and J. Lynch (1999). 'A comparative assessment of public opinion towards immigrants and immigration policy,' in *International Migration Review*, Vol. 33, No. 2.
- ④㉜ Dustman, C. and I. Preston (2000). *Racial and Economic Factors in Attitudes to Immigration*, London, Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper No. 2542.

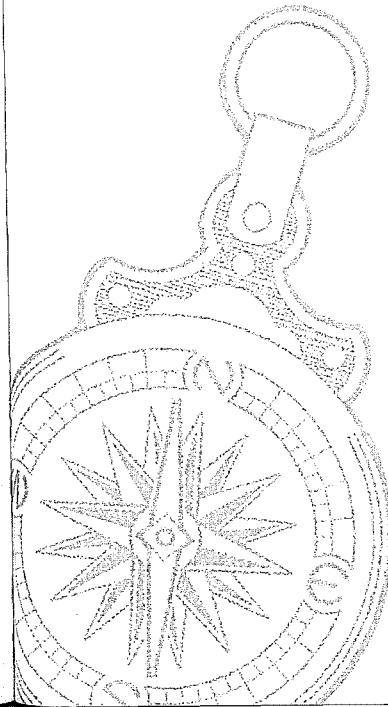


5

# 移民是英雄

Emigrants as Heroes

5



## 移民是英雄

如果接納移民的國家是國際遷徙的受益者，那麼把移民送出去的國家是否為輸家？並不盡然。雖然開發中國家的確把許多受過教育、身懷技藝的人民「捐給」工業化國家，但是他們每年也可以分享超過六百億美元的海外匯款。其實，這些國家並沒有完全喪失這些人民，因為這個世界已逐漸朝向建立「跨國社區」（transnational communities）的方向邁進。

**會** 跨國遷徙的，通常都是一些比較健康、富冒險與創業精神的人，這些人剛好是那些貧窮國家最損失不起的國民。你可能據此認定，人民從任何一個開發中國家大量移出，勢必成為該國的災難。但是移出國的政府當局並不這麼認為，況且那些外移的人民也絕不是叛徒，而是國家英雄。每年耶誕節，菲律賓政府都要為十萬名左右專程回國過節的海外勞工，準備特別的歡迎會。2000年的歡迎儀式，包括把馬尼拉艾奎諾國際機場（Ninoy Aquino International Airport）布置成「歡迎站」，準備許多禮物送給幸運的工人。為什麼要把場面弄得這麼盛大與亢奮？全看在錢的份上。菲律賓政府對海外僑民每年匯回國內的七十億美元，真的心存感激。墨西哥政府也開始把他們在美國境內工作的國民，稱為「英雄」（heroes）或「貴賓」（VIPs），以感念他們每年寄錢回國；其總額

與菲律賓海外勞工匯回的數目相當，一年約為六、七十億美元。

原則上，國際人口流動對接納國和外移國來說，都是雙贏的事情。這其實是另一種形式的貿易，而公平的交易本來就是要大家都有利可圖。不過，並非所有國際貿易都是公平的，國際人口遷徙也是一樣，總是有贏家，也有輸家。

### 紓解人口壓力

對人口外移國來說，國際人口遷徙可能帶來的好處，就是紓解人口壓力和降低失業率。這些國家大部分都不缺勞工，未來五十年內，低度開發地區的總人口預估將從四十九億上升至八十二億。<sup>①</sup>許多國家過去就已將相當比例的人口送往海外，1848至1924年間，不列顛群島（就是今天的英國再加上愛爾蘭）就把一千六百萬人口送到北美和澳洲，相當於英國1910年人口的41%。<sup>②</sup>

現在，從開發中國家移出的人口比例似乎已在逐漸縮小。沒錯，部分蕞爾小國的人口已因外移而變得稀少，例如，庫克群島（Cook Islands）出生的居民，現在有半數以上在紐西蘭定居。不過，對主要人口移出國來說，離開的人數和總人口相比，仍是微不足道，即使是僑居海外國民最多的國家也是如此。人口最大規模的遷移，就是從墨西哥流入美國。墨西哥境內出生，目前還活著的一億零八百萬人當中，現在約有八百萬人定居美國，而且每年還有近三十萬名墨西哥人陸續離境。這種情況的確已讓墨西哥人口年成長率從1.8%降為1.5%。<sup>③</sup>其他主要的人口輸出國，如菲律賓，則約有五百萬人民在海外，相當於該國總人口數的6%。不過，若以全

球角度觀之，則人口外移的衝擊就微不足道了。世界人口正以每年七千七百萬人的速度在成長中，但國際間每年遷徙的人數只有二到三百萬人。

由於外移的人數相形之下較為稀少，人口外移對失業率也就不太可能產生太大的影響，外移人數因此與當地失業情況的嚴重與否無關。實際上，真正「失業」的比率並不算很高。大部分開發中國家的勞工如果失業，都沒有失業救濟金，所以他們必須趕快再找其他的工作來餬口，不管那個工作的生產力或待遇多低。例如，在孟加拉，官方的失業數字永遠是在2%左右，但有20%的民眾卻是處於官方所謂的「低度就業」（underemployed）狀態，也就是每周工時不到三十五小時。另有更多的人是在「非正式部門」（informal sector）從事待遇極低的工作，如街頭小販或拾荒。所以，孟加拉至少有四千萬人是處於低度就業狀態。同時，只有大約二百萬人是在海外工作。<sup>④</sup>

事實上，人口外移並不一定能直接有效地減輕失業或低度就業的壓力。旅行需要花錢，所以那些有能力遷徙的人，不是已經有某種工作，就是有些積蓄可以投資在海外旅行上面，或者至少有親戚可以借貸。無論如何，他們只要離開，應該就會讓出空缺，提供他人遞補的機會。

開發中國家的就業問題無法用人口外移的手段解決，和移民接納國一樣，就業機會和工人總數之間的落差，主要視經濟體創造適當工作機會的效率高低而定，而這個效率的高低則又視許多因素而定，特別是勞工的健康和教育程度，總人數只是整個計算公式當中



的一部分。如果所有外移人口突然全部返國，一定會造成相當顯著的衝擊。波斯灣戰爭爆發後，近二百萬被趕出科威特和伊拉克的民眾試圖回家鄉找工作，就是現成的例子。不過，即使是在那個時候，大多數返國的民眾也都能很快的就被本地的勞動力再吸收。就長期而言，問題的關鍵並不在工人總數的多寡，而在移出或移入的是哪些人。

### 人才外流 (The Brain Drain)

人口移出國最主要的風險之一，就是這些國家可能損失一些接受政府最多投資的人才。把非技術勞工送出國是一回事，但是把受過高度訓練的專業勞工送出國，則另當別論。如果一個國家花了大筆經費訓練出一名醫師或工程師，當這人搭上飛機外移另謀發展時，這個國家過去耗費多來的投資心血可能在數小時之內便付諸東流。

要從全球的角度來估計人才外流的程度，相當困難。原因在於，移民輸出國並沒有蒐集外移民眾教育水平的資料。有些接納國雖然登錄這種資料，卻時斷時續很難比對。就跟移民問題的其他面向一樣，有關移民情況的最完整資料就在美國：1994至1999年間，美國開放三十餘萬名具有高等教育學位的移民入境，包括十二萬四千名印度人，六萬八千名華人，五萬七千名菲律賓人，四萬九千名加拿大人和四萬二千名英國人。<sup>⑤</sup>

然而，從輸出國的觀點來看，較具意義的統計數字，不是他們確實損失了多少專業人才，而是這些人才所占的人口比例。國際貨

幣基金 (Interational Monetary Fund, IMF) 引用1990年美國人口普查資料進行大略的估算，發現人口大量向美國輸出的國家，只損失比例極小的專門職業人士：印度和中國那個時候損失了1%，菲律賓和南韓則損失大約6%。<sup>⑥</sup>但是對其他國家而言，損失的數字則更令人憂心，約13%受過高等教育的墨西哥人現在定居美國，至於大多數的拉丁美洲國家，比例則高達15~20%。

對加勒比海地區國家而言，情況更嚴重到亮起紅燈——在牙買加或千里達與托貝哥 (Trinidad and Tobago) 完成高等教育的民眾，約60%定居美國。南美洲的蓋亞那損失的大專畢業生高達70%。在亞洲，損失最多的要數伊朗 (15%) 和台灣 (8%)；非洲則是甘比亞 (60%) 和獅子山 (25%)。

但是移民美國只是這個問題的一環，因為專門技術人員也往歐洲、澳洲和其他各地遷徙，只不過有系統蒐集這類資料的國家並不多，情況比較不容易評估。儘管如此，以美國的經驗來推測仍然可行。例如，我們可以假定前往歐洲的移民，其教育程度和前往美國的移民大致相當。不過，有些輸出國的情況卻不同，例如，大多數從非洲前往美國的，都是專門技術人員，但大多數前往歐洲的，則是非技術勞工。如果我們選擇符合上述推論的國家來討論，就有可能做更確實的估算。IMF估計，亞洲國家移往工業化國家，造成專業人才損失的比例為：伊朗25%，南韓15%，菲律賓10%，印度3%，中國3%。

在能夠有效統計的非洲國家中，比例最高的是迦納，高達25%，南非和埃及約為8%。在加勒比海地區，專業人才外移最嚴



重的，要數牙買加，完成高等教育的牙買加人，有77%定居海外。事實上，完成中等教育的牙買加人，就有三分之一住在海外。<sup>⑦</sup>

從事研究和發展工作的人才外移比例特別高。1999年一項為聯合國教科文組織（UNESCO）準備的研究估計，至少有四十萬名在開發中國家從事研究與發展的科學家和工程師移居工業化國家。相較之下，留在國內打拚的大約只有一百四十萬人。<sup>⑧</sup>

並非所有專業人才都是從窮國遷往富國，工業化國家彼此之間的人才也不時在循環流動。專業人士進出加拿大的交流數量相當龐大，1996年，一萬一千名加拿大專業人士離境赴美，但同時也有一萬八千名專業人士從其他各地抵達加拿大。<sup>⑨</sup>亞洲國家之間有相當可觀的高級知識分子不斷地在區域內流動，而波斯灣國家與亞洲其他國家間也存在同樣的情形。共產主義瓦解之後，東歐有不少專業人士迅速流往西歐和美國。

專業人士為什麼要出走，理由不難理解。例如，在南非，小學教師和護士在2000年的月薪只有四百五十美元，所以每個月都有數以百計的人轉往英國、澳洲和沙烏地阿拉伯尋找待遇比較好的工作。不過，待遇並不是唯一的考量，專業人士也希望在自己的專職上一展所長。如果他們對政治或經濟安定的前景感到憂慮，就更容易興起移民出走的念頭。在種族隔離政策結束之後，南非出現大批外移的人潮，估計損失的技術勞工、企業經理人和其他專業人士超過一百萬人。前蘇聯和伊朗國內情勢的困頓，也導致數以千計的人決定離開。在科技圈內工作的人，外移的誘惑更大，因為他們到海

外不但待遇比較優渥，還有經費充裕、設備完善的大學和企業自己設立的實驗室供他們使用。2000年在孟加拉的一項調查發現，72%的資訊科技專家和85%的資訊科系學生計畫出國移民，希望能抓住國外機會較佳的優勢。<sup>⑩</sup>

人才外流也是富有國家移民政策直接造成的後果之一，這些富國都會想盡各種辦法來吸引技術人才。澳洲和加拿大都有周密的機制，讓條件優越人才入境更為方便；美國也一直在增加技術勞工簽證的核發數量；即使是已經關起大門，不讓各種移民入境的英國，現在也放寬限制，准許雇主從海外引進技術勞工。

另一種同樣可以獲得專業人士，但手段則較為間接的方式，就是招收外國學生。許多國家的大學院校把外國學生當成金雞母，積極促銷進修計畫，特別是在亞洲，這些學校和當地的教育機構都有合作計畫。由於大部分學生都想學英語，所以英語系的國家顯得特別吃香。外國學生人數最多的，首推美國，總數高達五十六萬人。<sup>⑪</sup>其次是英國，1998年有二十六萬六千人，而光是學雜費的收入就高達六億美元。英國政府在2000年表示，英國打算投入七百萬美元行銷經費，把英語高等教育市場的比重從17%增加為25%。法國政府也急起直追，決定繼續提倡法國語言和文化。1998年，法國宣布一項斥資一千七百萬美元的計畫，目的就在吸引外國學生。法國大學院校學生總共有兩百萬人，這一年的外國學生就有十三萬人。許多外國學生，特別是那些正在修習高等學位的，學成之後並不打算返國。在美國，獲頒博士學位或取得博士後研究資格的外國學生，只有半數在兩年之內回到自己國內。<sup>⑫</sup>據聯



合國教科文組織表示，獲得博士學位但滯留海外不歸的非洲人高達三萬人。<sup>⑬</sup>

這種人才外流的現象，對其母國到底會構成多大的傷害？成本的損失有很多種形式。首先，這些出走的移民通常是最優秀、最聰明的一群，他們的離去會降低這個國家長期經濟成長和人力發展的實力。其次，這種現象會剝奪這個國家許多迫切需要的技術，這種情形在醫藥界特別明顯。工業化國家對醫師和護士的需求似乎永遠都不會滿足，這方面的人才很多來自開發中國家。1978至1985年間，牙買加自己訓練的醫師就損失了80%，造成醫療人才嚴重缺乏。許多非洲國家的情況也一樣嚴重，像迦納，該國自己在1980年代初期訓練的醫師流失約六成。

再者是財務成本。只要簡單的計算，就可以看出財務成本著實可觀。以經濟合作發展組織成員國為整體來看，移民中受過高等教育者高達三百萬人。如果培育一個人達到這樣的教育程度，成本是兩萬美元，則從貧國被轉往富國的總財富就高達六百億美元。

然而，技術人才的流動不應被單純地視為一種損失。許多開發中國家的大學畢業生供過於求，為了滿足中產及高收入階級的成就需求，往往形成政府在高等教育上做了過度投資。例如，印度每年畢業的理科學生超過國內所能僱用的人數。不少非洲國家在某些科系上，也有畢業生供過於求的現象。在這種情況下，把這些過剩的學生送到海外，至少還能回收部分在教育過程中所耗費的成本。另外，有不少人是自己支付到海外就業的相關教育或訓練費用，例如，菲律賓的私立醫學院就打廣告招徠學生，保證畢業後一定可以

到美國就業。這種現象現在已經蔓延到資訊科技界，印度的電腦訓練機構林立，每月學費約在四美元到一百美元之間。<sup>⑭</sup>

### 把錢寄回家——匯款的流動

為什麼訓練國民到海外工作仍有其道理？理由之一便是，他們會把大部分的所得匯回國內。如果移民只是到海外從事臨時性的工作，通常會儘可能地儉省，然後不是在回國時把錢帶回來，就是寄給在國內的家人。例如，一位在美國工作的墨西哥非法外勞每月可能就會寄回五百美元；菲律賓中央銀行認為，該國海外勞工總數約五百萬人，每人每月平均至少都會寄回四百美元。過去大家都認為，一旦移民在新國家開始生根，這些匯款就會逐漸減少，事實不然，因為匯往開發中國家和東歐的金錢一直在持續穩定地成長，到1999年已超過六百五十億美元（下頁圖5.1）。不過，這並不是淨流入開發中國家的款項，因為許多匯款會從一個開發中國家流經另一個國家。因此，當馬來西亞收到海外僑民匯回三億美元的同時，也必須付二十四億美元給其他國家。

但這只是正式的金錢移轉紀錄。據個別開發中國家的研究顯示，移民透過官方銀行管道匯回的款項，通常只有流回國總數的一半，這是因為他們看到高額的手續費和匯兌損失便會打消匯款的念頭。如果他們打算從美國透過「西方聯盟」（Western Union）或「電匯」（Moneygram）這兩家主要的匯款公司寄三百美元到墨西哥，必須支付約三十美元的費用。因此，有的移民乾脆用行李袋裝現金帶回家，或購買昂貴的消費商品提回家，或託朋友轉交。其他





## 匯款回國

來自開發中國家和東歐的移民每年匯回國的款項約六百五十億美元，但這只是流經正式金融管道的數額。如果把隨身攜帶或透過非正式管道傳送的金錢計入，則每年的總數可能超過一千億美元。■

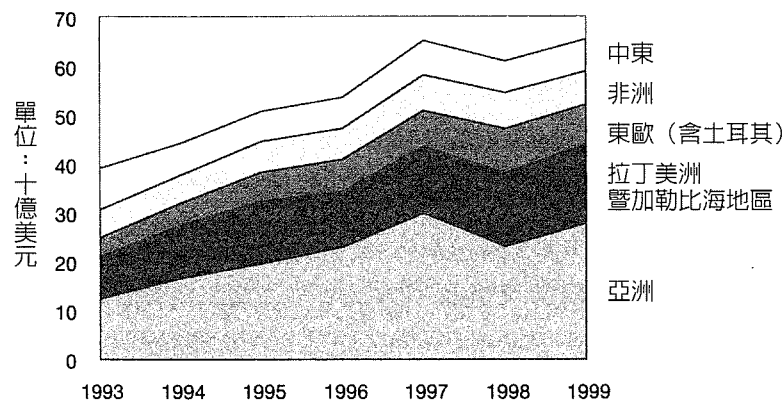


圖 5.1 - 以開發中國家和東歐為目的地的匯款，1993-99

IMF (2000).

的移民則利用專業的運鈔公司，如菲律賓的「帕達拉系統」(padala system) 或印度次大陸的「宏迪系統」(hundi system) 業

者。這些業者從移民手中接受外幣，轉交給其在國內家人時則主動替他們換成當地貨幣。在南部非洲，移民則利用計程車或大客車駕駛等非正式管道把錢送回家。如果加上這些透過非正式管道傳送的金錢，全球流入開發中國家的匯款可能超過一千億美元。

對某些國家來說，海外匯款已成為國民所得和外匯的一項重要來源。例如，在埃及，移民匯款所產生的外匯有時竟和觀光業、石油出口以及來自蘇伊士運河的總收入一樣多。下頁表 5.1 顯示排名前二十名的移民匯款收受國，以及匯款占整體經濟，亦即國內生產毛額的比例。部分規模較小的國家尤其仰賴匯款，像葉門，匯款幾乎等於國內生產毛額的四分之一。

至於個別社區對移民的海外匯款就更加依賴。在賴索托，超過 40% 的家庭表示，他們主要的經濟來源就是從南非匯來的金錢。在菲律賓，15% 家庭全靠海外匯款度日。<sup>⑩</sup>

當海外移民開始寄錢回家，他們的家庭會突然發現，所得比以前多出二到三倍，有時還更多。他們如何處置這些錢？許多人，尤其是在非洲，會馬上花比較多的錢去買食物和其他家庭必需品。例如，在馬利共和國塞內加爾河畔地區的家庭，高度仰賴在法國的親人匯款來彌補糧食的不足。<sup>⑪</sup>在糧食衣物以及子女的教育等立即的需求獲得滿足之後，移民者的家庭通常會把錢投資在房地產上面。移民者的家庭房舍在社區鄰里之中通常是比較出色的，像厄瓜多的阿祖艾 (Azuay) 和卡納爾 (Canar) 兩個省分就以「移民豪宅」(migrant mansions) 聞名。在中國的福建省，許多大宅院像雨後春筍般出現，而房子主人通常是「守活寡」的婦人，因為她們的丈夫



表 5.1 — 1999 年收受海外匯款排名前二十名的開發中國家

排名	國家	單位：百萬美元	占 GNP 比率
1.	印度	11,097	2.6
2.	菲律賓	7,016	8.9
3.	墨西哥	6,649	1.7
4.	土耳其	4,529	2.3
5.	埃及	3,196	4.0
6.	摩洛哥	1,918	5.5
7.	孟加拉	1,803	4.1
8.	巴基斯坦*	1,707	2.7
9.	多明尼加	1,613	11.0
10.	泰國	1,460	1.1
11.	約旦	1,460	21.2
12.	薩爾瓦多	1,397	12.3
13.	奈及利亞	1,292	3.5
14.	葉門*	1,202	24.5
15.	巴西	1,192	0.2
16.	印尼	1,109	0.8
17.	厄瓜多	1,084	5.8
18.	斯里蘭卡	1,056	6.9
19.	突尼西亞	761	4.0
20.	秘魯	712	1.2

註：這些資料係綜合 IMF 「員工薪資」(compensation of employees) 和「勞工匯款」(workers remittances) 兩個類別而來，這兩個類別依序分別與短期和長期移民匯款一致——將國外匯款扣除向國外貸款的部分，以獲得淨匯入款數目。第二欄中所用的為 1998 年國民生產毛額數字。\* 巴基斯坦為 1997 年資料，葉門為 1998 年。

IMF (2000). World Bank (2000)

在美國當非法外勞。移民者的家庭也大多會買土地，有的是為了擴大自己的農地，有的則把土地當成一種儲蓄或投資。這種作法對相關的家庭可能有利，但卻會減少他人可耕作的土地：在加勒比海地區，許多歸國的移民就大炒地皮哄抬地價。雖然移民的家庭會花錢買消費性商品、房產和土地，但他們也懂得儲蓄。在菲律賓，收到匯款家庭的儲蓄率比普通家庭來得高。<sup>⑩</sup>

另一種可能性就是把錢拿去投資新企業。沒有任何理由顯示，移民或他們的家庭應該比其他國人更具有企業家理念，何況移民本身也許並沒有受過多少教育。許多移民來自貧窮的社區，那裡根本無法提供太多的投資機會。儘管如此，目前或已經返國的移民的確會投資一些不需太多資金的企業，如開設商店、餐廳或小工廠。像在多明尼加，移民就建立小型工廠和許多其他種類的商號。一項針對 1980 年代末期這種小型公司的研究顯示，他們平均以大約一萬二千美元的資本創業，但持續接受在美國之移民所挹注的新資金。<sup>⑪</sup>

移民的匯款對整體經濟也會造成有利的「乘數效應」(multiplier effect)。例如在墨西哥，1990 年代初期匯入的二十億「移民美元」(migradollars)，就被認為是讓全國年生產量增加六十五億美元的大功臣。這是因為農業社區會利用匯款來購買更多的農業設備、肥料，和其他對增產有幫助的東西。<sup>⑫</sup>即使人們用匯款去支付糧食或醫療費用，或讓孩子留在學校受教育，都會促進人類發展，提升長期的生產力，有助於讓整個國家更富裕。



## 出走的文化

移民海外或許可以為輸出的社群帶來財務上的利益，但還是免不了會有社會成本。在某些國家之中，大多數移民都是年輕力壯的男士，很多人已經結婚，額外的家庭負擔就落在必須操持家務的婦女肩上。在非洲，就可以看到這種因為男性外移所造成的最具體效應。在賴索托，到南非工作的男子可以離家長達十五年，所以已婚婦女約有半數都是長期沒有丈夫作伴，也就是她們必須獨力在農場辛勤工作，想盡各種辦法用丈夫匯回的微薄工資來維持自己的家庭，而那些錢通常是不夠養家的。另一方面，在許多南亞國家中，海外移民可以讓大家庭充分發揮效用。在某些案例中，移民的妻子可以和其他家族成員同住，或者至少有父母和公婆定期來探望。通常，大家族本身會主持海外移民的籌畫工作，提供旅費資助，在這種情況下，當一個或多個外移成員自海外匯款回來時，整個家族便把錢匯集起來，充作公基金。

當配偶外移之後，婦女的地位因此就出現了許多可能的轉變。當婦女搖身變成一家之主時，雖然必須挑起額外的工作重擔，但也因此取得更大的獨立自主權。不過，如果她的角色融入整個大家族愈多，則很可能反而變得更不自由。例如，巴基斯坦的一項村莊研究指出，公婆的管教讓婦人生活受到非常大的限制，也進一步鞏固了傳統的「深閨體制」(purdah)。<sup>⑦</sup>

不過，現在婦女外移的比例已愈來愈高，約占國際總遷徙人口的48%。移民到富國的男性和女性人數現在已大致相當，這種結果部分是因為推動家庭團圓計畫的緣故，不過到其他開發中國家的

契約勞工仍多屬男性。在某些案例中，婦女已在契約勞工中占絕對多數，特別是從斯里蘭卡、菲律賓、泰國和印尼來的契約外勞。接納這些婦女的國家主要是汶萊、日本、馬來西亞、新加坡、科威特和沙烏地阿拉伯；他們大多從事家庭幫傭和娛樂，有些則是充當看護和教師。<sup>⑧</sup>

對於把居民送到海外的社區，有一個比較令人關切的問題，那就是移民出走文化的形成。加勒海地區由於有奴隸和受契約綁死的勞工的歷史，使得社會變得支離破碎，當地移民出走也被視為一種最自然的選擇，所以一直都有這個受人關注的問題。在家鄉中找不到發展機會的年輕男子，會慢慢地認為移民到海外，即使只是暫時性的，是一種必經的過程。類似的現象似乎也在墨西哥出現，散居許多社區的一整個世代的年輕人，現在都把前途寄望在「北方」(El Norte)。

## 衣錦榮歸或落葉歸根

雖然大多數注意的目光都集中在向外發展的移民，但仍有相當比例的移民返鄉。大部分在波斯灣地區充當契約工的南亞勞工，在工作數年後都會返回自己的家鄉。只有少數在以色列集體農場作工的泰國男子，或在香港當家庭女傭的印尼婦女，打算長期居留。對其他移民來說，情勢可能就有點進退兩難，許多人一輩子都被「返鄉迷思」(myth of return)的陰影籠罩著。許多於1960年代和1970年代來到英國的南亞移民，非常慎重地考慮要回鄉終老，卻始終沒有成行。1970年代到德國的「客籍勞工」可能也有三分之一留在



德國。

在另一方面，許多抱定長期居留決心的移民，卻在數年之後改變他們的心意。1900年到1980年間獲准進入美國的三千萬人當中，有一千萬人據信已經返鄉。<sup>⑭</sup>另一項研究的結論指出，約20%的移民到美國不滿十年就已離開；在有生之年毅然回鄉的約有三分之一。<sup>⑮</sup>

部分是因爲失望而返鄉，其他則是因爲已積聚足夠的金錢而離開。不過，祖國的情勢通常才是決定的因素。如果祖國的經濟展望已有所改善，則回國似乎是一個比較有吸引力的方案。像愛爾蘭一直都是人民大量移出的國家，住在海外的愛爾蘭人超過一百萬人（在美國，約四千萬人聲稱自己有愛爾蘭血統）。但是愛爾蘭的經濟欣欣向榮，激勵許多想回家的人採取實際行動。到1999年中，愛爾蘭平均每周接受超過一千名移民，其中半數以上都是歸鄉的愛爾蘭人。<sup>⑯</sup>

許多移民也動身回亞洲，想充分掌握當地的嶄新發展機會。事實上，一些發現自己缺乏技術勞工的亞洲政府莫不使出渾身解數，企圖吸引滯留海外的僑民回國。在台灣，有許多僑民回國在高科技企業中工作，這種情形叫做「人才回流」。台灣和中國大陸也有許多機會，可以讓人們在美國跨國公司工作。許多華人早年以學生身分到美國，學成後留下來工作，進而歸化爲美國公民，這種人才現在在亞洲已成爲搶手貨。美國公司也喜歡僱用「美國出生的華人」，也就是所謂的ABC（American-born Chinese）。這些都是老移民的第二代，通常都會講一點中文。

返鄉的路並不一定很平順。回歸故里的移民，往往比周遭的鄉人富有，可能因而引起怨懟嫉妒的情緒。耗去大半生在英國打拚的西印度群島僑民，臨老返鄉希望安養終年，卻發現自己成爲罪犯現成的攻擊目標。有些返鄉的移民發現在自己的家鄉卻很難安居時，往往會興起再度移民的念頭。一項統計顯示，返回巴貝多（Barbados）故里的僑民，有15%因爲失望而再度回到英國或北美。文化衝突也是個問題，從巴西回國的日本僑民或他們的子孫，雖然外表長相和其他日本國人一樣，但他們的舉止行動卻截然不同，長期居住在巴西，使他們的行爲特別引起祖國人民的側目。

## 跨國社區

對許多移民而言，在祖國和僑居地之間往返穿梭，會使生活變得更爲複雜。這種循環流動的遷徙，在墨西哥和美國之間四處可見。雖然這些移民喜歡美國的工資，但他們也發現在墨西哥的生活比較順遂，希望最好能兩者兼而有之。於是，國際遷徙就產生了一種新的社會空間，裡面填塞著許多「跨國社區」。同胞散居海外，並不是什麼新鮮事，猶太人、亞美尼亞人和其他許多族裔的人都有聚落分散在全球各地。今天，由於運輸與通訊的成本日益低廉，讓海外僑民得以和家鄉及鄰人維持密切的聯繫。

國際商業在語音和資料傳輸上的巨大需求，使得國際電信的交流流量急速成長。國際移民也善用國際電信，得以和家鄉保持密切的聯繫。電信公司也馬上看準這個商機，比如美國的公司就針對不同的少數族群，在屬於他們的國定假日內推出特別的促銷活動。



在外移僑民的祖國，電話則扮演一個相當重要的新角色。像在薩爾瓦多的許多城鎮，社會活動的中心位置不再是教堂或集會廣場，而是安泰爾（Antel）電話公司在當地的電話局。光是一個只有三千居民的小鎮，接線生每個月就可以轉接四百通電話到美國。墨西哥電信公司（Telmex）的服務更到家，在加州廣設服務處，讓墨國僑民替他們在國內的家人繳納電話帳單。更新穎的通信形式提供了更多跨國聯繫的選擇，在美國或其他各地的移民可以到公共圖書館，利用館內的網際網路設施閱讀自己家鄉的報紙，並透過電子郵件和聊天室而與親友聯絡。

行動電話的興起，讓打電話回家鄉的比率急速升高。行動電話已經讓許多開發中國家的一些特別偏遠地區，在一夕之間就和外界連上線。孟加拉的葛拉敏銀行（Grameen Bank）是替鄉村婦女開辦小額信貸的先鋒，這家銀行創立了葛拉敏電信公司（Grameen Telecom），專門提供鄉村婦女另類的賺錢機會。現在，孟加拉鄉下的婦女可以把行動電話的使用時間，透過「村莊電話」（Village Phone）賣給鄰人，讓留在家鄉的親人可以和在波斯灣地區或在東南亞打拚的兒女們保持密切的聯繫。打出去的雖然大多是市內電話，但打進來的卻絕大多數都是國際電話。電話聯繫的另一個非常有用的功能，就是讓家裡的人能夠留意匯款的流向。孟加拉的移民都避免和官方的銀行體系打交道，因為這些銀行提供的外幣匯率很低。他們寧可委託信差，通常是託要返鄉的其他僑民轉交。這種作法的風險很高，有些錢就莫名其妙失蹤或有所耽擱。但是有了「村莊電話」後，雙方就可以密切留意託金與信使的動向。<sup>②7</sup>

雖然大部分的匯款都用於自家人，但也有不少僑民出錢支持故里開發的例子。像在美國的墨西哥人就組織了大約一千五百個「同鄉會」（hometown associations），專門支持故鄉的各種活動，從修新馬路到重新粉刷教堂到贊助宗教慶典活動等等，不一而足。同樣的，居住在洛杉磯、華府和其他許多美國城市的薩爾瓦多僑民，也成立許多「城鎮委員會」（comités del pueblo）支持家鄉的活動。擁有這種同鄉會組織的薩爾瓦多城鎮經常可以獲得修路和電力設備的經費，甚至替本地足球隊添製漂亮的球衣。<sup>②8</sup>

這些同鄉會組織也在企業投資。例如，墨西哥哈里士科州（state of Jalisco）現在就成立了一個「經濟發展基金」（Economic Development Fund）。該州在洛杉磯的五十來個同鄉會集資投入這個基金，而且墨西哥政府也提供相對配合基金。總部設在墨西哥市的運鈔公司「拉查快運」（Raza Express）也承諾，每運送一筆三百美元的匯款到墨西哥，就捐出七十五美分。在艾查特蘭鎮（Etzatlán），這種基金就被用來投資製衣和家具工廠，創造更多就業機會。<sup>②9</sup>同樣的，在瓜納華托州（Guanajuato），有八十位在美國工作的移民在自己家鄉的工廠投資一千萬美元，包括數家僱用六百名歐堪坡（Ocampo）居民的縫衣工廠在內。<sup>③0</sup>

歐洲和非洲之間也建立了聯繫管道。許多到法國的馬利移民來自凱伊斯地區（Kayes region），其中約七成是同鄉會的活躍成員。一項1996年的研究發現，這些移民在十年之內捐出二百多萬美元資助一百四十六個建設計畫，而一些非政府組織也配合補助了五十萬美元。據信，這個地區的基層建設經費，半數以上係由移民設立



的基金奉獻。<sup>①</sup>

海外移民，包括難民在內，也會寄送援助款給國內有需要的人。像明尼蘇達州目前就有大約五萬名索馬利亞難民。他們非常勤奮地工作，有時一個人兼好幾份工作，守夜員、停車場管理員、計程車駕駛、咖啡店和餐館老闆等，而且許多都是虔誠的穆斯林。他們有強烈的責任感，認為自己有義務資助故鄉。根據設在明尼蘇達州首府的「索馬利亞全球服務」(Somali Global Service) 運鈔公司表示，一名在美國的索馬利亞人可以支持十幾名難民營裡的難民。有些人甚至把75%的所得都寄給在肯亞和其他各地的親人。當地索馬利亞人經營的咖啡店也充當集資站，把客人捐的零錢收集起來，透過當地清真寺送回國內。<sup>②</sup>

## 空中飛人

在跨國天平的另一端則是搭噴射機在空中穿梭的企業家。許多富裕的華人在香港、台灣、中國大陸和亞洲各地都有密集的生意往來，卻寧可選擇澳洲、加拿大或紐西蘭所核發之安全護照。這些企業家把家人移到國外，再來回穿梭旅行工作，被稱為「太空人」(astronauts，台灣俗稱「空中飛人」)。矛盾的是，這種移民其實是把整個家庭而不是工作者個人移出去。在香港主權回歸中國之前，有為數頗眾的這種家庭利用加拿大的商業移民計畫在溫哥華定居，這些太空人的孩子通常被稱為「衛星兒童」(satellite kids)。事實上，這種高度機動的菁英家庭到底能不能構成一種新的全球化「空中階級」(overclass)，或是被迫必須以太空人的方式生活（因為他

們發現在加拿大很難做生意），已經成為辯論的焦點。<sup>③</sup>不管用哪一種方式，他們在財務上似乎都處理得不錯，只是家庭必須承受極大的壓力，尤其是那些孤獨的妻子們（女性「太空人」非常少見）。<sup>④</sup>

對移民本身來說，國際遷徙通常是個不錯的主意。一項研究的結論指出，以合法移民身分入境美國，相當於中了一萬美元彩券。如果能待上一輩子，則相當於中了三十萬美元的彩券。<sup>⑤</sup>不過開發中國家的經濟體似乎也受益。儘管如此，大多數的人仍然不會選擇離開家園，除非他們別無選擇。未來這麼做的人會愈來愈多嗎？這將是最後一章的討論主題。



## 附註

- ① United Nations (2000). *World Population Prospects: The 2000 Revision*, New York, United Nations.
- ② Massey, D. (1988). 'Economic development and international migration in comparative perspective,' in *Population and Development Review*, Vol. 14, No. 2, New York.
- ③ Martin, P. and M. Teitelbaum (2000). *Emigration and Development: Focus on West-central Mexico*. Report of the eighth Migration Dialogue seminar.
- ④ Stalker, P. (2000). *Workers without Frontiers*, ILO/Lynne Rienner.
- ⑤ Garelle, S. (2001). *World Competitiveness Yearbook 2001*. Lausanne, International Institute for Management Development.
- ⑥ Carrington, J. and E. Detragiache (1999). 'How extensive is the brain drain?', in *Finance and Development*, Vol. 36, No. 2
- ⑦ Garelle, S. (2001). *World Competitiveness Yearbook 2001*. Lausanne,



International Institute for Management Development.

- ⑧ Meyer, B. and Brown, M. (1999). *Scientific Diasporas: A new Approach to the Brain Drain*, Management of Social Transformations, Discussion Paper No. 41 Paris, UNESCO.
- ⑨ Migration News (1999), Vol. 6, No. 7, July.
- ⑩ UNB (2000). '85% of students studying IT want to leave country', Dhaka, United News of Bangladesh.
- ⑪ Migration News (1998), Vol. 5, No. 12, December
- ⑫ Meyer, B. and Brown, M. (1999). *Scientific Diasporas: A new Approach to the Brain Drain*, Management of Social Transformations, Discussion Paper No. 41 Paris, UNESCO
- ⑬ Denn, T. (1999). 'Africa's brain drain accelerates', in *Daily Mail and Guardian*, Johannesburg, February 10.
- ⑭ Anderson, P. (1988). 'Manpower losses and employment adequacy among skilled workers in Jamaica, 1976-85,' in *When Borders don't Divide*, New York, Center for Migration Studies.
- ⑮ Stalker, P. (2000). *Workers without Frontiers*, ILO/Lynne Rienner p. 107.
- ⑯ Migration News (1998), Vol. 5, No. 2, February
- ⑰ Stalker, P. (1994). *The Work of Strangers*, Geneva, ILO. p. 126.
- ⑱ Hatton, T. and Williamson, J. (2001). *Demographic and Economic Pressures on Immigration out of Africa*, National Bureau of Economic Research, Working Paper 8124, Cambridge, Mass.
- ⑲ Stalker, P. (1994). *The Work of Strangers*, Geneva, ILO.
- ⑳ Portes, A. (1997). *Globalization from Below: The Rise of Transnational Communities*. Princeton University.
- ㉑ Durand, J., Parrado E., and Massey D. (1996). 'Migradollars and development: A reconsideration of the Mexican case,' in *International Migration Review*, Vol. 30, No. 2. p. 423
- ㉒ Lefebvre, A. (1990). 'International migration from two Pakistani vil-

lages with different forms of agriculture,' in *The Pakistan Development Review*, Vol. 29, No.1.

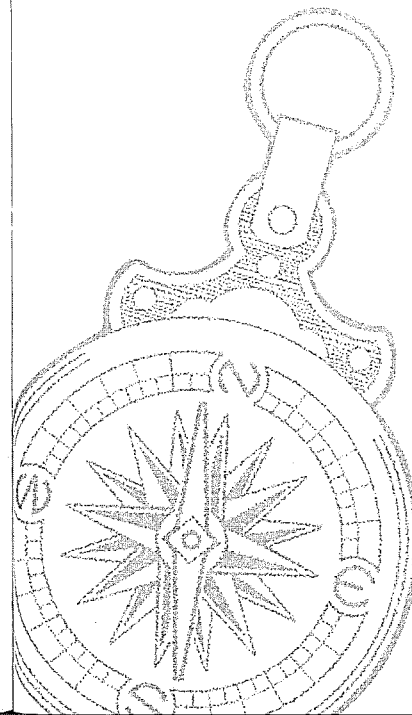
- ㉓ UN Commission on Population and Development (1997). *Concise Report on World Population Monitoring, 1997: International Migration and Development*, New York. United Nations.
- ㉔ Shapiro, M. (1992). 'Leaving America,' in *World Monitor*, April.
- ㉕ Brastberg, B. and Terrell, D. 1996. 'Where do Americans live abroad?', in *International Migration Review*, Vol. 30, No. 3
- ㉖ Stalker, P. (2000). *Handbook of the World*, Oxford, OUP.
- ㉗ Richardson, D. R Ramirez, and Haq, M. (2000). *Grameen Telecom's Village Phone Programme in Rural Bangladesh: A Multimedia Case Study*. Guelph Ontario, TeleCommons Development Group.
- ㉘ Portes, A. (1997). Op. cit.
- ㉙ Romney, L. (1999). 'Immigrants tapped to fund jobs in Mexico,' in *Los Angeles Times*, August 6.
- ㉚ Martin, P. and Teitelbaum, M. (2000). Op. cit.
- ㉛ Libercier, M. and Schneider, H. (1996). *Migrants: Partners in Development Co-operation*, Paris, OECD.
- ㉜ DePass, D and Powell, J. (2000). 'Somali refugees send big share of income back home,' *Minnesota Star Tribune*, November 19.
- ㉝ Ley, D (2000). *Seeking Homoeconomicus: The Strange Story of Canada's Business Immigration Program*. Vancouver, Research on Immigration and Integration in the Metropolis, Working Paper No. 00-002.
- ㉞ Waters, J. (2001). *The Flexible Family? Recent Immigration and 'Astronaut' Households in Vancouver, British Columbia*. Research on Immigration and Integration in the Metropolis, Working Paper No, 01-002
- ㉟ Economist (2000). 'Who gains?', in *Economist*, March 9.



6

# 全球經濟體的避震器

Shock Absorbers for the Global Economy





## 全球經濟體的避震器

原則上，全球化應該讓國際所得趨於平等，並協助以商品和金融的流動來代替人的流動。然而，全球化事實上已被嚴重扭曲，以致世界變得愈來愈不平等，導致更多的人流離失所，並鼓勵他們甘冒生命危險浪跡海外，尋找一些被壓榨剝削的工作。國際移民已經成為全球經濟體的避震器。

**全**球化的核心願景（其實也可以說是威脅），就是全世界每個國家的條件都應該逐漸一致。不僅每個國家都有麥當勞速食連鎖店、Gap服飾（美國休閒服飾）及個人保養品專賣店的分店，而且全球所得也應該漸趨一致，讓大家都未必到海外找工作。

這種願景實現的可能性有多高呢？根據史書記載，富有國家之間曾有幾度達到國際間水平幾乎一致的情況。其中一次是在1870至1913年之間，當時歐洲工資已拉到接近美國和澳洲的水準。另一次則是在1960年代，歐洲再度迎頭趕上美國，而且歐洲大陸窮國葡萄牙、西班牙和義大利，所得也接近法國和德國水平。①在歐洲，這種所得的一致性自然減少了人口的遷徙：在1966至1970年間，約二十五萬名義大利人移居國外，但是在1976至1980年間，入境義大利的人遠比出境的人多。②

然而，世界其他地區的狀況卻截然不同，富有國家愈來愈富，

和開發中國家的水平差距逐漸擴大。1870年，美國平均國民所得為世界最貧窮國家的九倍，但是到了1960年已進一步擴大為五十倍。③從那時候開始，情況即每下愈況。聯合國人口司1996年的《人類發展報告》(Human Development Report)統計，1960至1993年間，全球所得落入20%最富有人家荷包的比例，從70%躍升為85%，但是20%之最貧窮人家的所得比例，卻從2.3%降為1.4%。④即使是在1988至1993年短短幾年之內，全球失衡的情況持續惡化：全球所得落入10%最富有者手中的比例，從48%增為52%，而10%最貧窮者的所得比例則從0.88%降為0.64%。⑤

### 全球化世界的人口流動

經濟景況的差異，和古典經濟學理論的預測有很大的不同。古典學派認為，由於資本、貨品和人員的跨國流動，每個地方的物價和工資到最後應該都會趨於一致。工人會從低工資國家流向高工資國家，彌補當地勞動力的不足。理論上，這種流動應該可以幫助所得水準使其趨於平衡，限制富有國家的所得繼續竄高，提升貧窮國家的所得。同時，資本也應該朝其他的方向流動，尋找投資資本比較稀少但獲利率卻更高的地方。如此，貧窮國家應該就可以輸出貨品而不是人員。用經濟術語來說，這就叫做「要素價格均等化」(factor price equalization)。這裡的「要素」，指的就是資本和勞力。顯然這個願景並沒有實現，不論是人員、貨品或資本，都沒有按照這個簡單經濟理論模型的預測發展，以自由而且有利可圖的方式流動。

### 貿易取代人口流動

富國和窮國之間公平貿易最大的好處之一，就是可以在移民輸出國內製造更多的就業機會，減少國民到海外找工作的需要。如果孟加拉的勞工能坐在達卡的成衣工廠內，把縫製好的襯衫外銷，又何必一定要到紐約的成衣苦力廠內備受剝削與壓榨呢？標準的貿易理論認為，這才是應該發生的情況：貿易應該取代人口的流動。擁有較多資本的富國應該專心致力於諸如汽車或機械工具之類的高科技產品，而擁有較多勞工的窮國則應該專注在諸如成衣或玩具等勞力較密集的產業上。這意味著，富國應該撤除貿易壁壘，進口開發中國家便宜的貨物，而開發中國家也應該停止保護那些效率不彰的產業，因為它們所生產的貨品，根本比不上從歐美進口的便宜。

但是在實務上，事情卻全然不是如此。貿易壁壘已撤除，但卻只有朝單方面傾斜：富國強迫窮國放棄抵抗，卻不放棄保護自己的弱勢產業，維持諸如紡織、成衣等開發中國家最具出口競爭力之產品的進口關稅。同時，已負債累累的最貧窮國家卻必須向國際貨幣基金和世界銀行的條件低頭。這兩個國際金融組織不管這些窮國是否已經具備開放的條件，強行要求他們的經濟體開放。結果，全球紡織和成衣的關稅是所有工業產品平均關稅的兩倍。⑥

被稱為「亞洲之虎」(Asian tiger)的幾個經濟體，在1970和1980年代期間採取比較理性的政策。他們一面提倡出口，一面維持長期的進口壁壘，以保護自己的新興產業。現在，那些高唱自由貿易的人對這種策略開始有意見。當墨西哥在1987年加入世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)的前身，關稅暨貿易總



協定 (General Agreement on Trade and Tariffs, GATT) 時，把平均進口關稅稅率從 45% 調降為 9%。結果，1986 至 1991 年間，進口直線上升，光墨西哥市就有五百家土木工程公司宣告破產。<sup>①</sup>

即使貿易真能夠自由化，但是否能就此取代某種程度的人口流動，實在令人懷疑。理由是因為製造業如今只在大多數工業化國家占據相當小的比例。部分富國在移民的協助下，的確仍勉強維持著老舊的產業。但是富國境內所有外勞當中，仍在面對貧窮國家直接競爭的產業內工作的，可能只有 10~20%。<sup>②</sup>

從長遠角度來看，比較有可能實現的替代形式，可能就是透過服務的交易。通信和資訊科技的突飛猛進，已經讓跨越國界服務交易實現的可能性大增。例如，在加勒比海或其他地區的公司已經在替一些全球性商業集團從事比較單純的「後置辦公室」(back office) 作業，例如，鍵入信用卡簽單或航空公司機票的資料，再交由電腦處理的工作，有些公司則專門把醫師的口述診斷及處方錄音帶轉成病歷。一旦更為精密的無紙系統開始引進，以及語音辨識科技獲得重大突破時，這些工作機會勢必消失，但其他機會仍會繼續出現，而其中比較令人注目的，就是透過催款中心所產生的工作機會。1990 年代中期，印度的首家國際催款中心僱用了超過五千名員工，主要任務就是向客戶催收逾期未繳納的信用卡帳款。<sup>③</sup> 歐洲或北美地區的消費者在撥電話查詢有關產品或服務方面的資訊時，往往會發現話筒另一端的人遠在印度或菲律賓，這種情況會愈來愈普遍。不過，即使如此，這種服務行業也只能僱用受過良好教育的部分勞動力，為數並不多。

## 投資取代人口流動

其他可能藉全球化來降低人口流動需求的方法，就要看金融機構是否願意選擇在開發中國家投資較多資金，從而創造更多工作機會了。過去，富國流向窮國的資本大多是以官方援助形式為之，近年來，這種情況已大為不同，民間投資已經大幅取代援助。這種情形可以從下頁圖 6.1 看出，1990 至 2000 年間，以援助為形式的外資比例已從 50% 降為 13%。

這種投資雖然可以創造經濟成長和就業機會，同時卻也讓開發中國家暴露在巨大風險之中。這種情形在民間借貸上面最可能發生，不管是透過銀行或公司以出售債券方式集資，借貸的一方必須用外匯償還或支付債券利息。當匯率穩定的時候，這種問題不會成為問題，可是一旦國內貨幣貶值時，企業很快就會發現自己無力償付外債。另一種資本轉移的方式，是證券或資產組合性投資 (portfolio investment)，也就是由外國投資機構，如英國的退休基金購買墨西哥或菲律賓境內的公司股票。同樣的，只要經濟情勢穩定，一切都不會有問題，可是一旦爆發經濟危機，外國投資就會像受驚的獸群一樣沒命地逃竄，恐慌性地大筆拋出持股，導致股市崩盤。

民間借貸和證券投資的風險，從 1995 年發生的事例可以清楚看出。當時墨西哥披索 (peso) 突然貶值 51%，原因在於墨西哥接受巨額外國基金而且運用不當。墨西哥經濟頓時崩盤，成千上萬的民眾失業，其他許多行業也紛紛減薪。1997 年，亞洲也爆發類似的情況。當時泰銖 (baht) 的無量下跌造成整個地區的震撼，投資人也是紛紛逃命，盡一切可能地出脫手上各種資產。從圖 6.1 可以



## 資金的波動

在1990年代初期，近半投入開發中國家的資金都是以官方援助形式為之，但是今天民間投資的資金已凌駕官方援款。民間資金雖然可以促進經濟成長，卻可能巨幅波動，讓人們覺得不安全，從而興起向外移民的念頭。■

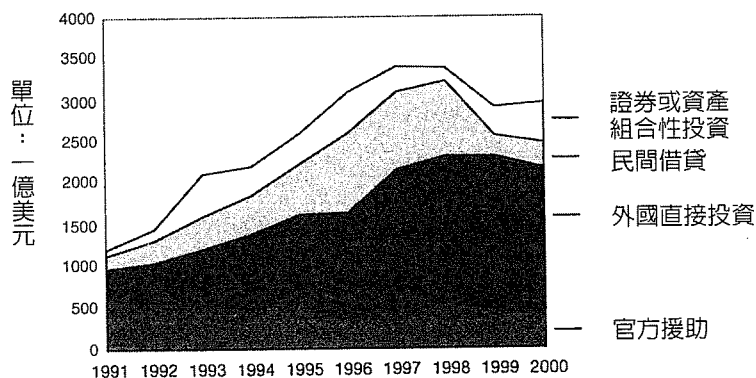


圖6.1 - 1991~2000年流向開發中國家的淨投資額

UNCTAD (2000)

看出亞洲金融危機所造成的效應——先是證券投資，接著便是銀行借貸直線下挫。

比較穩定的資本流動方式，就是外國直接投資，這個項目現在

占開發中國家投資總額的絕大部分。這是由跨國公司興建或購買工廠，並開始生產內銷或外銷之貨品。由於資本已經和實體資產結合，公司想要抽身的困難度變高，所以在遇到短期經濟危機時投資資金就比較不會波動。外國直接投資可以用兩種方式來減少人口外移的需要，首先，就是直接提供就業機會。事實上，跨國公司從事的通常都是資本高度密集的行业，所以直接僱用的人很少。1999年，跨國公司在全球各地的相關事業單位只僱用了四千萬人，而且半數以上都在其他工業化國家內。<sup>⑩</sup>

跨國公司在開發中國家內勞力最密集的生產作業，就是在「加工出口區」(export-processing zones, EPZs)——在這個免稅的區域，當地勞工可將外國進口的零組件組裝成最終產品，直接再出口。全球加工出口區最密集的地區，就是在美國與墨西哥邊界沿線，那裡設有許多「加工出口」(maquiladora，即英文making-up)工廠，僱用大約一百三十萬名勞工，許多是專門組裝電腦，有的則是把從亞洲進口的電子零組件組裝成電子產品。這些工廠和跨界人口流動有直接的關聯，1946年以前，美國一直都准許墨西哥人以季節性農工(braceros)身分合法入境。當美國政府停止這項措施時，墨西哥政府鼓勵廣設組裝工廠以提供替代的就業機會。但是由於季節性農工都是男性，而新工廠所僱用的工人卻絕大多數是女性，因此這項措施的目的是否能夠實現，令人懷疑。

外國直接投資對開發中國家的第二種的長期利益是，可以提振經濟成長，不僅提供資金，還可轉移技術，訓練當地勞工以及拓展外銷。不過，這種說法也有令人存疑的地方，因為跨國公司通常會



選擇在基礎建設已相當完善，而且勞工具備相當教育水平的地方投資。其結果是，投資者往往是追隨著發展的腳步，而不是刺激經濟成長。何況，他們也是希望能在可以提供產品市場的國家投資。結果，大部分外國直接投資都是從一個工業化國家轉到另一個工業化國家。1999年，只有25%的外國直接投資流向開發中國家，而且大部分集中在像中國、墨西哥、巴西和東南亞地區國家等少數發展條件較佳的地方。<sup>①</sup>顯然無論是貿易或投資，都不足以創造足以容納每年進入勞動市場之數百萬人力的就業機會。

### 發展失序

事實上，從短期角度來看，因為全球化和工業化所造成的發展失序，比較可能引發額外的移民潮。十九世紀的歐洲工業革命迫使人民變得較為機動，從而形成集體移往北美和澳洲的移民潮。同樣的歷程今天也在大多數開發中國家的內部上演，人民紛紛從鄉村向城市移動，但是他們在那裡的生活卻混亂而不安定。不過，這些流民也發現許多新的機會，包括移民到國外的選擇在內，他們在城市裡也比較容易找到旅行所需的金錢和可以協助他們離開的人脈。不過，正如同歐洲集體向外遷移的熱潮逐漸消退，開發中國家的人口流動也會逐漸趨緩。國內工資水平的提升，可實質減少移居國外的誘因。照這樣來看，經濟發展和現代化可能左右移民潮的興衰，亦即一般所謂的「移民駝峰」(migration hump，參見下頁圖示)。<sup>②</sup>

人們到底要有多少錢，才會選擇留在國內？這裡有些根據歐洲經驗所做的估計。1960到1980年代之間，許多人從貧窮的南方國

家移居比較富裕的北方經濟體。南歐所得逐漸提高之後，移民熱潮也隨著消退，轉捩點似乎就在國民年平均所得四千美元左右（以1985年美元幣值為準）。圖6.2讓我們看到，所得提高先讓季節性農工之類的短期人口流動可能性增加，接著出現成本更高、距離更遠之非技術勞工流動的可能性，最後才是高階技術勞工的移民。不過，當平均國民所得達到七千美元左右時，大規模外移的誘因就會迅速減少。因為到那個時候，關鍵性的所得水平可能已經提高（墨西哥平均國民所得已超過七千美元），但是同樣的原則應該仍可適用。

然而，開發中國家今天所面臨的卻是一個極度不穩定的經濟環境，這是跟過去最主要的差別。在全球各地流竄的巨額投機資金，讓經濟永續發展的提倡相當困難。除了第166頁圖6.1中所顯示的投資資金流動外，在外匯市場也有巨額的投機資金流竄。國際貨幣交易商每天經手的資金約一點三兆美元，可以選擇任何一國的貨幣展開攻擊，讓它迅速暴跌，隨後的危機則會引發外移的移民潮。例如，1995年墨西哥爆發披索危機之後，墨西哥、美國的工資差距隨即從1：8擴大為1：12，導致愈來愈多的移民湧向邊境。<sup>③</sup>同樣的，1997年的亞洲危機也引發多股突然的移民潮，泰國和馬來西亞兩國政府企圖驅逐外國工人，而一窮二白的印人則乾脆坐上小船，打算到海外謀發展。持續不斷的現代化再加上全球化所帶來的震撼，把更多的人民從他們熟悉的環境裡連根拔起，讓他們面對移民的抉擇。如果全球化無法受到約束，則未來的前景只有更加黯淡。屆時，情況將不會僅止於隨著移民駝峰曲線發展，許多國家更



## 移民駝峰

當國家開始工業化，人民的所得和成就期望也隨之上升。他們變得比較機動，動不動就想移民。但是當平均國民所得超過四千美元時，國內就業機會逐漸增加，人民外移的需求相對降低。這種情況用曲線表示，就是「移民駝峰」，先是短距離非技術移民的出現，後來則是愈來愈多的技術勞工跟進。■

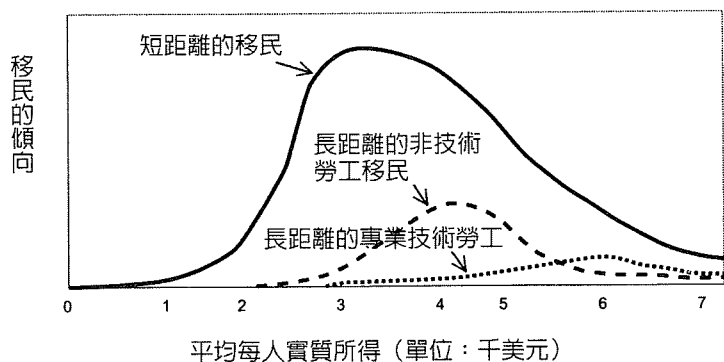


圖 6.2

Fischer, P and Straubhaar, T., 1996

有可能面臨被困在駝峰的上升曲段的危險，將有數百萬憤怒且懷著嚴重疏離感的年輕人，每個人都心知肚明，只要到別的地方，日子肯定可以更好。

移民的供給既然會增加，需求當然也會增加。很少有證據顯示，富國人民會願意去做外來移民所從事的工作。事實證明，被歸類為適合移民做的工作愈來愈多。在富國人口日漸老化的情況下，要求外來移民提供醫療和其他照顧服務的呼聲勢必愈來愈高。

## 通情達理的移民政策

在所有與全球化有關的辯論當中，正視這類新問題的人很少。我們顯然已是面臨最糟糕的情況，金融市場的脫序失控，足以將最為安定的經濟體擊垮。國際貿易體系遭到刻意扭曲，向跨國集團靠攏，所以開發中國家幾乎無法獲得任何新機會。更糟的是，富國還企圖引誘數以百萬計的人民到他們國內去非法打工。

目前，大多數富國政府都極力規避對貿易、金融或移民的平等規範，把這些問題丟給那些全球最貧窮的人民，讓他們自行承受其後果。國際移民已經成為全球經濟體的避震器，他們被迫展開處處都是凶險的旅程，去非法打工，面臨隨時被虐待與剝削的命運。在美國，移民歸化局每年耗資二十億美元，目的只是要在美墨邊界從事高姿態的防堵，卻不願花稍微多一點的心力，去約束僱用外來勞工的企業。事實證明，當美國經濟蓬勃發展的時候，國內逮捕的非法移民人數就明顯下降。移民局知道，國內需要這些勞工，如果他們嚴格執法，掃蕩非法外勞，勢必反遭輿論批評。因此，美國的移民政策無異是在羅織數百萬人民入罪——無論你是雇主或勞工都一樣。美國一百六十萬農工當中，超過半數是非法僱用的。<sup>⑭</sup>

歐洲的情況也好不到那裡。位於西南邊陲有「歐洲堡壘」



(Fortress Europe) 之稱的西班牙，每年有近五十萬非法移民潛入。許多人選擇留在西班牙，在一萬座溫室內從事辛勞的工作，種植冬季蔬菜，或在安達魯西亞 (Andalusia) 的橘子園與橄欖園，或在巴塞隆納的工廠內工作。其餘的人則繼續轉往法國、德國或荷蘭，從事類似的粗活。但是很多人在企圖從北非跨越波濤險惡的直布羅陀海峽時，便不幸滅頂。西班牙的摩洛哥勞工協會 (Moroccan Workers' Association) 估計，1995 至 2000 年間，葬身大海的人數可能高達三千。然而，在諸多企圖衝破歐洲封鎖線障礙的故事中，最駭人聽聞的莫過於 2000 年 6 月間，五十八名企圖進入英國的華裔移民在藏身的貨櫃中窒息而死的慘劇。英國的多佛港從此惡名遠播，成為全球最悲慘之移民故事的發生地之一。

除了穿越邊界防線要面臨的各種危險之外，移民還必須忍受非法工作的艱辛。吃定非法勞工不敢也無處申訴的雇主，往往給付超低的工資。例如，美國的超級市場可以只付非法外勞三美元時薪，比法律明文規定的最低時薪五·一五美元低了很多。<sup>⑮</sup>

許多企業的非外勞同時也暴露在危險的工作環境之中，或蒙受其他形式的虐待。利用中國大陸人蛇集團偷渡的婦女，通常會被關在所謂的「安全住所」內監禁起來，飽受各種凌虐和性侵害，直到付清積欠的偷渡費用才能脫身。

除此之外，移民還有可能遭客居國多數民眾的種族歧視和迫害，這種歧視與迫害各種形式都有。在羅馬，許多公寓的租售廣告公然排除「外國人」(stranieri)，另一個極端，則是德國和其他歐洲國家的新納粹勢力對外勞濫施種族暴力。非法移民當然不是唯一

遭受種族歧視的受害者，但他們獲得補償的機會幾近於零。

政治領袖的介入，只徒使情勢變得更糟。為了譁眾取寵以及討好八卦報紙，這些政客往往刻意煽起民眾對「冒充庇護申請者」和「經濟難民」的敵意，專幹火上加油、唯恐天下不亂的勾當。2001 年元月，澳洲政府利用國內反移民情緒高漲的機會，勸阻外來移民。政府官員事先準備了一整套的資料，打算分發給中東地區的主要人口外移國家，警告外來移民可能會「面臨種族仇恨和暴力，因為本地國民想到還得養這些移民就怒火中燒。」<sup>⑯</sup>

大部分以移民為對象的凌虐事件，都是政府整個領導階層怠忽職守的緣故。願意承認移民對居住國有其貢獻的政客直如鳳毛麟角，政府官員面臨一方面確實需要移民勞工，另一方面卻又不願開放更多移民入境的矛盾情結。他們寧可選擇坐視不理，讓市場去做決定，讓移民自負風險，必要時甚至賠上小命。

截至目前為止，全球化的神聖條約內文，從北美自由貿易區協定 (NAFTA) 到 WTO 的成立，都對這個國際人口遷徙的問題抱持耐人尋味的沉默態度。呼籲聯合國召開移民會議的呼聲，似乎也是言者諄諄，聽者藐藐。政府至少應該對未來勞工的需求做比較務實的評估，和人口外移國家的政府合作，以確保國際遷徙能夠在理性、有條理以及人道的方式下進行。



## 附註

- ① Williamson, J. 1996. 'Globalization, convergence, and history,' in *The Journal of Economic History*, Vol. 56, No. 2.
- ② Federici, N.(1989). 'Causes of international migration,' in *The Impact of International Migration on Developing Countries*, Paris, OECD.
- ③ Pritchett, L. 1996. 'Forget convergence: Divergence past, present, and future,' in *Finance and Development*, June.
- ④ UNDP, 1996. *Human Development Report*, New York, Oxford University Press.
- ⑤ Ward, R. (2001). 'Winners and losers' in *Economist*, April 28.
- ⑥ IMF/World Bank (2001). *Market Access for Developing Countries' Exports*, paper prepared by the Staffs of the IMF and the World Bank. [www.worldbank.org/economics/marketaccess.pdf](http://www.worldbank.org/economics/marketaccess.pdf)
- ⑦ Stalker, P. (1994). *The Work of Strangers*, Geneva, ILO. p. 158.
- ⑧ Martin, P. and Taylor, J. (1995). *Managing Migration: The Role of Economic Policies*, paper presented at the Migration Policy in Global Perspective conference at the New School, New York.
- ⑨ Economist (2001). 'Back office to the world,' in *Economist*, May 3.
- ⑩ UNCTAD (2000). *World Investment Report*, Geneva.
- ⑪ UNCTAD (2000). Op. cit.
- ⑫ Martin, P. and Taylor, J. 1996. 'The anatomy of a migration hump,' in *Development Strategies, Employment and Migration: Insights from Models*, Paris, OECD.
- ⑬ *Migration News* (1995), Volume 2, No. 4, April.
- ⑭ De Palma, A. (2000). 'Farmers caught in conflict over illegal migrant workers,' in *New York Times*, October 3.
- ⑮ Greenhouse, S. (2000). 'Foreign workers at highest level in seven

decades,' in *New York Times*, September 4.

- ⑯ Christie, M. (2001). 'Australia warns illegals of perils of migration.' Sydney, Reuters, January 10.





## 相關聯繫單位

### 國際組織

#### International Organization for Migration

地址：17 Route des Morillons, C.P. 71, CH-1211, Geneva 19, Switzerland.

電話：+41 22 717 9111 傳真：+41 22 798 6150

電子信箱：info@iom.int

網址：www.iom.int

#### International Labour Organization, ILO

地址：4, Route des Morillons, CH-1211, Geneva 22, Switzerland.

電話：+41 22 799 6111 傳真：+41 22 798 8685

電子信箱：ilo@ilo.org

網址：www.ilo.org

#### Migrant Rights International

地址：Case postale 135, CH-1211, Geneva 20, Switzerland.

電話：+41 22 917 7817 傳真：+41 22 917 7810

電子信箱：migrantwatch@vtx.ch

網址：www.migrantstrights.org

United Nations High Commissioner for Refugees,  
UNHCR

地址：C.P. 2500, 1211 Geneva 2, Switzerland.

電話：+41 22 739 8111 傳真：+41 22 739 7314/15/16

電子信箱：hqpi00@unhcr.ch

網址：www.unhcr.ch

**紐西蘭**

Refugee & Migrant service

地址：P O Box 11236, Manners Street, Wellington.

電話：+64 4 471 1932 傳真：+64 4 471 1938

電子信箱：rms@actrix.gen.nz

Refugee & Migrant Centre

地址：P O Box 13380, Christchurch.

電話：+64 3 372 9310 傳真：+64 3 372 1310

電子信箱：peetosch@ihug.co.nz

**澳洲**

Federation of Ethnic Communities' Councils

郵遞信箱：PO Box 344, Curtin, ACT 2605.

地址：FECCA House, 1/4 Phipps Close, Deakin, ACT 2600.

電話：+61 2 6282 5755 傳真：+61 2 6282 5734

電子信箱：feccadmin@fecca.org.au

網址：www.fecca.org.au

Refugee Council of Australia

地址：PO Box 946, Glebe, 2037 NSW.

電話：+61 2 9660 5300 傳真：+61 2 9660 5211

電子信箱：rcoa@cia.com.au

網址：www.refugeecouncil.org.au

**加拿大**

Canadian Ethnocultural Council

地址：176 rue Gloucester St, Suite 400, Ottawa, Ontario K2P 0A6.

電話：+1 613 230 3867 傳真：+1 613 230 8051

電子信箱：cec@web.net

網址：www.ethnocultural.ca

Canadian Council for Refugees

地址：6839 Drolet #302, Montréal, Québec, H2S 2T1.

電話：+1 514 277 7223 傳真：+1 514 277 1447

電子信箱：ccr@web.net



網址：www.web.net/~ccr/

### Ontario Council of Agencies Serving Immigrants

地址：110 Eglinton Ave. W. Suite 200, Toronto, Ontario, M4R 1A3.

電話：+1 416 322 4950 傳真：+1 416 322 8084

電子信箱：generalmail@ocasi.org

網址：www.ocasi.org

### Metropolitan Immigrant Settlement Association

地址：Suite 200 2131 Gottingen St, Halifax, NS B3K 5Z7.

電話：+1 902 423 3607 傳真：+1 902 423 3154

電子信箱：info@misa.ns.ca

網址：www.misa.ns.ca

## 英國

### Greater Manchester Immigration Aid Unit

地址：400 Cheetham Hill Road, Manchester, M8 9LE.

電話：+44 161 740 7722 傳真：+44 161 740 5172

電子信箱：gmiau@mcr1.poptel.org.uk

網址：www.ein.org.uk/gmiau

### Joint Council for the Welfare of Immigrants

地址：115 Old Street, London EC1V 9RT.

電話：+44 20 7251 8707 傳真：+44 20 725 8707

電子信箱：info@jcwi.org.uk

網址：www.jcwi.org.uk

### Immigration Advisory Service

地址：County House, 190 Great Dover Street, London SE1 4YB.

電話：+44 20 7357 6917

網址：www.iasuk.org

### Migrants Resource Center

地址：24 Churton Street, London SW1V 2LP.

電話：+44 20 7834 2505 傳真：+44 20 7931 8187

電子信箱：migrantrc@gn.apc.org

### National Coalition of Anti-deportation Campaigns

地址：110 Hamstead Road, Handsworth, Birmingham B20 2QS.

電話：+44 121 554 6947 傳真：+44 121 055 4570

電子信箱：ncadc@ncadc.org.uk

網址：www.ncadc.org.uk

### Refugee Council

地址：3 Bondway, London SW8 1SJ.



電話：+44 20 7820 3000 傳真：+44 20 7582 9929

電子信箱：info@refugeecouncil.org.uk

網址：www.refugeecouncil.org.uk

### Stonewall Immigration Group

地址：c/o Central Station, 37 Wharfdale Road, Islington, London N1 9SE.

電話：+44 20 7713 0620

電子信箱：info@stonewall-immigration.org.uk

網址：www.stonewall-immigration.org.uk

### 美國

#### National Network for Immigrant and Refugee Rights

地址：310 8th Street, Suite 307, Oakland, CA 94607.

電話：+1 510 465 1984 傳真：+1 510 465 1885

電子信箱：nnirr@nnirr.org

網址：www.nnirr.org

#### Sweatshop Watch

地址：310 8th Street, Suite 309, Oakland, CA 94607.

電話：+1 510 834 8990

電子信箱：sweatwatch@igc.org

網址：www.sweatshopwatch.org



### 延伸閱讀

#### 書籍

每章之後皆有詳列參考書目，以下為最近出版，關於國際遷徙的書籍。

*Guests and Aliens*, Saskia Sassen (New Press, New York, 1999).

*Open Borders: The Case Against Immigration Controls*, Teresa Hayter (Pluto Press, London, 2000).

*Trends in International Migration*. SOPEMI, (OECD, Paris, 2000).

*World Migration Report 2000*, International Organization for Migration, (IOM/UN, Geneva, 2000).

*Workers Without Frontiers: The Impact of Globalization on International Migration*, Peter Stalker (Lynne Rienner/ILO, Boulder Co, 2000).

#### 網路資源

目前在網路上有數千個與國際遷徙有關的網站。茲列舉部分比較實用的入門網站如下：

December 18

由國際志工網路與非政府組織（NGOs）所主持的全球性入口網站，  
目的在提倡與保護移民的權益。

網址：[www.december18.net](http://www.december18.net)

### Electronic Immigration Network

網站設在英國，但上面有許多國際連結。

網址：[www.ein.org.uk](http://www.ein.org.uk)

### Immigration Index

這是個條理分明，而且內容廣泛的移民網站連結目錄。

網址：[www.immigrationindex.org](http://www.immigrationindex.org)

### Migration News

網站設在美國加州大學戴維斯分校，提供內容既新，包羅又廣泛的國  
際移民資訊摘要服務，內容係每月從全球各地媒體編纂而來。屬於  
Migration Dialogue 網站的一部分。

網址：<http://migration.ucdavis.edu/mn>

### Scalabrini Migration Center

網站設在菲律賓，對亞洲移民問題有詳細報導，包括亞洲移民新聞。

網址：[www.scalabrini.org/~smc/](http://www.scalabrini.org/~smc/)

### 延伸閱讀

#### WWW Virtual Library on Migration and Ethnic Relations

這是個相當有用的入門網站，不過偏重與學術網站連結。

網址：[www.ercomer.org/wwwvl](http://www.ercomer.org/wwwvl)

