



普通高等教育“十二五”应用型本科规划教材



国际移民概论

GUOJI YIMIN GAILUN

刘宏斌 主编

 中国人民大学出版社



普通高等教育“十二五”应用型本科规划教材

国际移民概论

主编 刘宏斌

中国人民大学出版社

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

国际移民概论/刘宏斌主编. —北京: 中国人民大学出版社, 2015. 8
普通高等教育“十二五”应用型本科规划教材
ISBN 978-7-300-21378-1

I. ①国… II. ①刘… III. ①移民问题-世界-高等学校-教材 IV. ①D523.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 113946 号

普通高等教育“十二五”应用型本科规划教材

国际移民概论

主编 刘宏斌

Guoji Yimin Gailun

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010-62511242 (总编室)

010-82501766 (邮购部)

010-62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京东方圣雅印刷有限公司

规 格 185 mm×260 mm 16 开本

印 张 8.5

字 数 190 000

邮政编码 100080

010-62511770 (质管部)

010-62514148 (门市部)

010-62515275 (盗版举报)

版 次 2015 年 8 月第 1 版

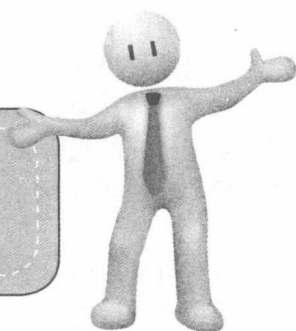
印 次 2015 年 8 月第 1 次印刷

定 价 22.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

前言 PREFACE



进入 21 世纪后,中国经济高速发展,中国呈现出前所未有的吸引力,进入中国经商、就业的外国人数量突然急剧攀升。在中国的北京、广州、上海等大城市,在浙江义乌等世界著名的小商品集散中心,突然出现了引人注目的外国人的聚居点,他们举家定居中国,却因为中国严格的“绿卡制度”而难以得到长期定居的合法身份,因此成为一群身份不明的外国移民。当中国作为世界人口第一大国而仍然对本国人口增长实施严格的控制手段时,如何制定妥善的政策以应对数以百万计的外来移民以及数量更大的潜在移民,已经尖锐地提到了政府的议事日程上。

我国正处于经济快速发展、社会结构转型的关键时期,出入境管理(国际移民)对于维护国家安全及社会秩序稳定具有重要意义。立足于我国的现实国情,了解国际移民的发展变化的趋势和内在规律,对国际移民的影响和管理的经验、教训进行深入探讨,同时对世界典型国家的移民管理进行比较。在吸收和借鉴发达国家移民管理经验的基础上,如何管理中国的移民问题,需要立足于我国的现实国情,实施有效的人口管理,让人口管理服务于社会主义现代化建设,是人口管理的主要目标。目前,国内一般劳动力市场依旧是供大于求,高端人才则相对稀缺。如何在吸收和借鉴发达国家移民管理经验的基础上,管理中国的移民问题,既能促进中国的劳动力合理参与国际竞争,争取广阔的生存空间,又能有效地吸引境外高端人才为我所用,为正常的人口跨境流动提供合法性支持,无疑对当下转型时期的中国具有重要的理论和现实意义。

分散的国内规制和管理措施越来越难以有效应对这些全球性问题,全球公共问题的性质决定了这些问题的解决需要在与各国合作的基础上开展多边联合行动。因此,我们有必要在了解国际移民的发展变化的趋势和内在规律以及对各国国际移民的影响和管理的经验、教训进行深入探讨的基础上,对世界典型国家的移民管理进行比较。

本教材的编写逻辑力图在两个层面上同时展开:既对当代主要移民接纳国(如美国、法国、俄罗斯、以色列和海湾石油国家)的移民准入政策进行专题剖析,同时也分析主要移民迁出国(如印度、中国)对本国移民的保护政策,而且在分析其政策制定与演化之间的联系时,注意考察一国与周边国家的牵制与互动(如欧盟国家之间),并将其置于全球化资本流动与积累、政治纷争与博弈的大框架下进行探讨。

本教材的编写以新《出入境管理法》的修订为背景和依据,力图建立起既立足民族国家,又在必要时超越民族国家的分析框架。国际移民法在我国又被称为《出入境管理法》,是主权国家政府公共政策的组成部分,是主权国家管理本国公民与外国公民出入本国国境、

在本国居留的依据，使国际移民的跨国流动能够在最高程度上有利于本国利益。尽管目前民族国家仍然是国际移民的管理主体，但民族国家管理体系的根基无疑已经受到了冲击和挑战。当下空前规模的国际移民跨国迁移促使所有主权国家对国际移民的管理都必须正视，并不断拓宽研究的视野和空间。因此，本教材的编写立足于国际移民理论的新发展和新法的指导思想，反映出了当前国际移民工作中出现的新情况、新问题，具有较强的时代性和实用性。

本教材的研究对象是跨国迁徙的国际移民，旨在分析各国移民政策的内涵、变化与影响，比较不同国际移民管理的特点与趋势，探讨实现移民个人、移民迁出国、移民输入国三方共赢的目的价值取向。本教材更加注重“相对人权利本位”等新的管理理念以及“管理与服务并重”的出入境管理新的指导思想，更加强调如何将“管理”的高效性与“服务”的人性化二者相结合，以实现国际移民效能最大化。其目标在于探讨有利于我国经济发展和社会主义进步的国际移民内在规律和价值评判的理论框架，提出有利于我国公民权利保护的国际迁移政策和出入境管理制度。本教材的出版必定对基层实践工作具有重要指导意义，必将对我国出入境管理法制化进程起到积极的推动作用。

本教材的结构安排，力图实现全球性宏观概览与专题研究解读相映衬，历史性追溯与现实性跟踪相印证，事实性分析与理论性探索相结合。

本教材共分八个章节。作者依据近年来所搜集整理的关于对国际移民的概念、类别进行基本归纳的基础上，给出本书认为比较符合中国语境的有关国际移民相关概念的基本定义。同时，对相关研究及主要观点进行梳理与归纳，作为本研究的前提和基础。

本教材从第一章至第六章，分别将国际移民置于人口生态、经济、政党政治、多元文化和族群认同等专题之下进行解读，其中既有宏观概述，亦有微观分析，旨在探讨和剖析影响国际移民管理的因素，分析不同国家移民管理中存在的问题，评价国际移民管理制度实施后的绩效。

第七章集中探讨了国际难民和非法移民的社会影响，及其分国别的应对措施，了解国际难民和非法移民的现状和发展趋势，理解产生国际难民和非法移民问题的原因，掌握国际社会应对和解决国际难民和非法移民问题的政策及其发展变化。

第八章集中探讨中国的跨国移民群体。具体涉及中国跨国移民与国际移民的区别，特别是改革开放之后在中国形成的跨国移民的原因、特点与影响，以及中国的跨国移民在主要目的国对中国移民的影响。同时，本教材还关注到了走入中国的外国人以及 21 世纪之后才在中国境内出现的“外国人聚居区”。

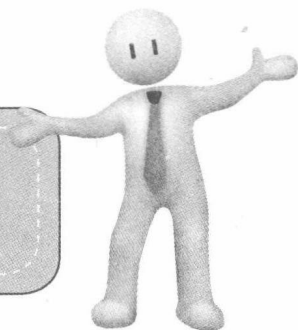
本教材由刘宏斌教授担任主编，由陆晶副教授、吴新明讲师担任副主编。编写任务分工如下：第一章国际移民概述（陆晶），第二章人口生态与国际移民（刘宏斌），第三章国际移民对经济的影响（杨凡），第四章国际移民与政党政治（贾晓霞），第五章国际移民与多元文化（李宁），第六章国际移民与族群认同（杨凡），第七章国家安全与难民、非法移民（吴新明），第八章全球化与中国的跨国移民（吴新明）。

本教材在写作过程中，得到了有关方面的大力支持，并对本教材的写作过程进行了指导和帮助，在此一并表示感谢。由于写作仓促和研究能力的限制，本教材存在较多不足之处，敬请各位专家学者批评指正。

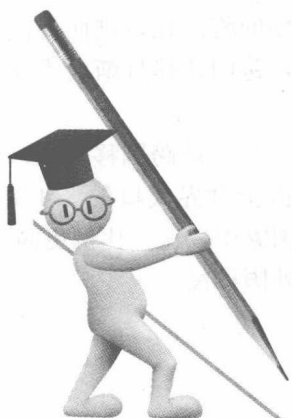
编者

2015 年 3 月

目 录 CONTENTS



第一章 国际移民概述	1
第一节 国际移民的基本内涵和法律性质	1
第二节 国际移民的基本理论	8
第二章 人口生态与国际移民	16
第一节 世界人口生态基本特征	16
第二节 人口问题的国别解读	20
第三节 人口生态与国际移民	24
第三章 国际移民对经济的影响	29
第一节 国际移民的经济效用	29
第二节 国际移民对经济贡献的影响因素	35
第三节 扩大移民贡献的政策导向	37
第四章 国际移民与政党政治	41
第一节 政党政治与国际移民政策	42
第二节 民主政治与国际移民政策	47
第五章 国际移民与多元文化	53
第一节 理论发展与治国策略	54
第二节 多元文化的影响及发展趋势	58
第三节 当前移民多元与国家安全研究	63
第六章 国际移民与族群认同	69
第一节 国际移民人口的族群认同	69
第二节 族群认同对输入国的负面影响及控制对策	73
第七章 国家安全与难民、非法移民	79
第一节 国际难民与受庇护者	79
第二节 国际难民的庇护与安置	85
第三节 非法移民的产生及影响	90
第四节 非法移民的应对	94
第八章 全球化与中国的跨国移民	113
第一节 全球化与国际移民	114
第二节 中国与国际移民	117



第一章

国际移民概述



学习目的

通过本章的学习，了解国际移民的历史，掌握国际移民的概念、分类和国际移民管理的基本理论。



学习要点

国际移民的定义、国际移民迁移动因理论

第一节 国际移民的基本内涵和法律性质

人类的迁移古已有之。早在民族国家形成之前，人类的祖先就一直为寻找生存的家园而四处迁徙，一直在不断地跨越着各种疆界。自 15 世纪开始，欧洲航海者就在开辟新航路并“发现”新大陆，之后，大规模的殖民扩张即成为当时国际移民迁移的主流。在欧洲殖民者坚船利炮的推动下，数以千万计的劳动者被迫离开家园，大量亚非地区的奴隶、苦力越洋迁移，成就了从欧洲流向其他各大洲的移民潮。接下来的殖民迁移，在血与火的历程中左右了世界百年历史进程，并直接影响了世界种族人口的分布与结构。

第二次世界大战后，风起云涌的民族独立运动，开创了人类历史发展的新纪元，移民的跨国流动现象成为了主权国家不可回避的问题。主权国家不得不开始面对各种挑战，从人权保护、公平正义到国家安全等各种问题。在新形势下，跨国迁移的目的、原因、路径呈现出的诸多新变化，较之历史上任何时期国际移民都呈现出多种不同类型和更加多样化的状态。可见，国际移民问题已不是一个主权国家的内政问题，而是一个与各国的根本利益密切相关

的国际社会必须共同面对的重大问题。

进入 21 世纪,人类社会已经成为一个文化多元、价值多元、结构多元的综合体,随着当今世界商品、资本、信息的大幅度跨境流动,导致劳动力市场的跨国化,进而促使人口在就业上呈现高度流动性,在生活环境的选择上呈现广泛趋优性,跨国迁移日渐成为现代人生活方式中习以为常的组成部分。

根据联合国经济与社会事务部人口司公布的统计数据:2010 年全球跨国移民人口已经达到 2.14 亿,其绝对数量超过了既往任何时代。跨国移民人口占全世界人口的 3.1%。换言之,全球大约每 30 人中就有一人是“跨国移民”,而在工业化国家中,这一比例更高达每 10 人中就有 1 名跨国移民。仅美国和加拿大每年就要接收 140 万外国移民。

一、国际移民的定义

当今时代被认为是“移民的时代”,当贸易、金融的大量跨境流动已经成为当代人习以为常的现象时,迅速高涨的涌动于世界各个角落的人的跨境迁移,被当代一些理论家们描述为继商品、资本之后“全球化的第三大浪潮”。国际移民问题是伴随着全球化进程而迅速拓展,并波及当今世界各国人口、经济、社会、文化、政治等方方面面的一个引人注目的社会现象。可以说,时至今日,全世界已没有任何一个国家能够完全置身于国际移民潮之外,其不同之处仅仅在于:有的是移民迁出国,有的是移民输入国,有的是移民过境国,但在许多情况下,则是三种现象在同一国家内相互交织,比肩并存。因此,了解国际移民动向,解读国际移民的内在规律和发展趋势,是全球化时代的一大重要课题。

随着国际移民以空前的规模在全球范围内频繁流动,当今世界的每个国家几乎都在不同程度上受到移民国际化迁徙的影响。国际移民的概念也在民族国家间逐步清晰起来,并逐步成为了一个有特定含义的专有概念。

1953 年,联合国经济与社会事务部统计司(Department of Economic and Social Affairs Statistics Division, UN)第一次以联合国的名义对国际移民提出了明确的标准。该项公文提出,在外国居住一年以上的非当地原居民的永久性移民(包括已入籍、未入籍者)。^①1976 年,联合国经济与社会事务部统计司对上述标准又进行了修订:“国际移民包括以长期居留为目的,已经在移入国住满一年以上,并且仍然居住在该国,也包括有意在移入国长期居留但并未连续居住满一年者,或曾经居住过一年以上但目前并不住在该国者”。

1977 年对相关繁琐、缺乏可操作性的规定又进行了修订,并于 1998 年正式公布了《国际移民数据统计建议》,以下简称《1998 建议》(Recommendations On Statistics Of International Migration)。在《1998 建议》中,对国际移民的内涵简要定义如下:

国际移民系指,任何一位改变了常住国的人。但因为娱乐、度假、商务、医疗或宗教等原因而短期出国者,不包括在内。

从居留期限划分,国际移民可分为“长期移民”和“短期移民”。长期移民必迁移到其国籍国以外的另一个国家至少一年(12 个月)以上,迁移的目的国实际上成为其新的常住国。就移出国而言,此人是“长期外迁的国际移民”(Long-term emigrant);就移入国而言,

^① 此类人员应包括两类人,一类人“以长期居留为目的,在该国住满一年以上”;另一类则为“原居民中的长期外移者”,包括那些“旨在留居国外并且已在国外住满一年以上者(包括已入籍、未入籍者)”。

此人则为“长期迁入的国际移民”(Long-termimmigrant)。短期移民系指,迁移到其祖籍国以外的另一个国家至少3个月以上、一年(12个月)以下。如果出国是以休闲度假、探访亲朋、经商公务、治病疗养或宗教朝拜为目的,则不包括在国际移民的范围内。

国际移民组织(International Organization for Migration, IOM)对“国际移民”也给出了专门定义:国际移民是指,以定居为目的而永久性地离开国籍国或长期居留他国,跨越国家边界,或在一定时期内生活于另一国家的人。

在移民迁移实践中,由于世界形势千变万化,还有诸多形式不同移民跨国迁移,比如,对于那些长期跨国旅行,却不在任何一个国家长期定居的人;持有双重甚至多重国籍的人;被跨国收养的人以及被没有合法身份的父母在非国籍国土地上养育的后代以及长期在边境地区从事游牧的跨境族群(nomads)。这些移民现象都是我们对国际移民进行界定时需要考虑的问题。

通过对以上几个权威定义进行比较,我们可以看出,“跨越主权国家边界”是界定“国际移民”最重要的基本原则;迁移的目的,是以非官方身份跨越主权国家边界;迁移的时间跨度,是在非本人出生地国居住达一年以上。

二、国际移民的法律性质

(一) 国际移民具有跨国性

国界对于国际移民而言,是将移民划归于某个国家管辖之内的一条虚拟界线。国界本身并不具有任何意义,当国界被赋予一定的内涵时,意义才得以体现。国家“边境”或“国界”的概念在确定跨界移民属性上具有重要作用。人口跨国界的迁移活动涉及两个或两个以上国家或者地区。可以不通过改变地理位置,而是通过改变其象征及随附的内涵使一国国界发生变化。虽然一国国界内迁移的权利作为人权受到国际法的保护,国内移民与国际移民实际属于同一过程(应当放在一起考察研究),但从法律关系的内容来看,跨越国界的移民行为与人口的境内迁移行为所具有的权利义务内容不尽相同。因此,在一国国界内迁移行为不具有国际移民的法律属性。

(二) 国际移民是以居留为目的的迁移行为

随着人类迁移交通工具的发达与便捷,以及全球经济一体化伴随商品、资本以及服务的跨国流通所带来人口流动的增加,人口迁移活动的单一性、永久性已被呈现出的多样性和复杂性所代替。国际移民的目的性具有区分移民与非移民构成的重要作用。如前所述,但无论迁移活动的动因和种类如何变化和增加,以在非国籍国或出生地国居留作为目的始终是确定移民迁移活动的要素。由此,那些非以居留为目的的娱乐、度假、探访亲友、商务、医疗或宗教朝拜等不属于国际移民范畴。

(三) 国际移民的时限没有形成统一

如前所述,国际移民的活动具有时限性的特质。但从上述对国际移民概念的比较分析来看,各国法律理论与实践以及相关国际组织对国际移民的迁移时限并没有形成协调统一的认识。永久性或临时性(包括长期与短期)均可成为移民活动时限的特质。因此,不能单纯以时限的长短来判定移民与非移民的构成,事实上不同国家立法所调整的移民范畴在时限上有

所不同。

(四) 国际移民迁移行为包括出入境行为和居留行为

出境行为是指迁移主体离开原籍国或出生地国家国境的行为。入境行为是指迁移主体进入迁入国国境的行为。居留行为是指迁移主体在迁入国定居并生活的行为。保证这些行为得以实施的相应权利包括入境权、出境权、居留权以及享受社会保障的权利。

三、国际移民主体的类型

移民在国家间跨国流动的原因和流向是一个复杂的社会现象。特别是近半个世纪以来,国际移民呈现出不断增长的趋势,主要是跨国迁移的人群及其亲属,包括已经迁移和潜在的计划迁移的人群及其亲属。可见,国际移民是一个动态变化的群体,总量及构成都处于不断变化之中。跨国移民群体既要接受移出国的制约,更要接受移入国政府的管辖,有时还需要遵从过境国的相关制约。主权国家政府除了对其本国国民具有管辖权之外,更多的是指向从其他国家进入本国的“外来者”(the outsiders)或者叫做“他者”(the others)。究竟哪些人属于“国际移民”,是一个长期处于模糊状态的问题。迄今为止,在学术界和实务界仍然存在不同界定标准的概念。要想认清国际移民现象背后的规律,对国际移民的概念、分类做出比较切合实际的界定,是研究国际移民问题的首要前提。^①

如果以迁移的数量为准,可分为:个别迁移、小群体迁移、大规模迁移等;如果以迁移的距离为准,可分为:短程迁移、长途迁移、跨洋迁移、洲际迁移等;如果以迁移的动机为准,可分为:生存性迁移、发展性迁移、自愿迁移、被动迁移等;如果以法律角度衡量,可分为:合法迁移、非法迁移、正规迁移、非正规迁移等;如果以时间为序,可分为:短期迁移、长期迁移、临时迁移、永久迁移等;如果以迁移者的身份为准,可分为:独立迁移、依附迁移、工作迁移、家庭团聚迁移、避难迁移、投资迁移、学习迁移等。在此,我们依据入境、出境和居留这三部分出入境管理的内容进行划分,本书以跨国迁移者的目的为主要分类标准,将当代国际移民的主要迁移类型,划分为工作性迁移、团聚性迁移、学习性迁移、投资性迁移、休闲性迁移和托庇性迁移等六大类。

(一) 工作性迁移

为改善个人和家庭的命运而跨国迁移,是当今国际移民的一大重要原因。因此,为了获得更高收益或更优良的工作环境的原因而离开其祖籍国前往另一国家工作,构成当今国际移民的一大重要迁移类型。此类移民除了在跨越国境、受雇于他国之共同点之外,还可再进一步划分出如下不同类型:

技工移民工人(skilled migrant workers):掌握了符合接纳国相关规定的技术移民工人,能够得到比其原居国更好的待遇或自认为更合适的发展机会,一般在居住期限、改换工作及家庭团聚等方面均享有优惠待遇。

合约制移民工(contract migrant workers):根据合同安排前往非祖籍国工作者,相关

^① 1922年,第四届国际劳工大会(the Fourth Session Of the International Labour Conference)首次提出:由于“国际移民”涉及不同国家,因此,世界各国应当就如何界定“国际移民”制定一个统一的衡量标准。

合同对于其所从事工作的种类、时间均有明确限制，即合同工人不得在未获移入国主管当局批准的情况下自行改换雇主，也不可以自行更换工作。合同到期后，无论其所从事项目是否结束，均必须回国。如果延期，则必须在到期之前就完成合同延期的相关申请手续，获得移入国主管当局的正式批准。

季节性移民工 (seasonal migrant workers)：因为工作的季节性限制，仅在一年中的某个季节受雇于外国雇主。此类移民工人往往呈现每年季节性循环流动的共性。

非固定移民工 (temporary migrant workers)：在一定时期内，受雇于本人常住国以外的另一国家，担任某一特定职务或从事某一特定工作。临时移民工人可以更换雇主，可以在不离开受雇国的情况下延长雇佣期限。

项目制移民工 (project-tied migrant workers)：由移民工人的雇主带往他国，在一定时期内从事特定项目工作的工人。雇主必须负责提供完成项目所需的资源。雇主或项目中介机构必须保证在项目完成后，所有因该项目而进入该国的移民工人必须离开该国。

边境工人 (frontier workers)：保持自己在本国国境内的居住地，但一般每天或至少每周一次往来穿梭于在邻国边境地区的工作地点与家庭所在地之间。

往返流动移民工 (itinerant workers)：因工作职业关系，虽然在一个国家有固定住所，但经常需要前往另一国家或另一些国家短期工作的人。

(二) 团聚性迁移

“家庭团聚”是团聚性迁移的最重要构成部分。按照《世界人权宣言》等国际性公约的规定，“家庭是基本的社会单元，家庭成员拥有一起居住的权利，这一权利应当得到尊重、保护、帮助和支持。而且，这一权利不仅限于居住在其祖籍国的公民，也得到国际法律的保护”。因此，当家庭成员之一被另一国正式接纳为移民，或者当一位家庭成员作为移民先驱在异国他乡立足之后，其直系亲属均有权通过申请“家庭团聚”到该国团聚定居。虽然不同国家对“直系亲属”的具体定义有所不同，但最基本的原则都包括了移民的配偶及未成年子女。此外，跨国收养的外籍儿童、不婚同居的外籍性伴侣（同性或异性），以及需要由移民赡养的年老父母等，也在近年“家庭团聚”类移民申请中日渐增加。

依照迁移目的，笔者将返回家乡或原居地、祖籍国的回归性迁移，也归入此类“团聚性迁移”。此类回归性迁移，又包括自愿、非自愿两类。

简而言之，因不同原因在国外生活一定时期后返回祖籍国（或原居地），并打算在那里长期生活或至少生活一年以上者，属于回归移民 (returning migrants)，或曰团聚性的回归迁移。

自愿类的回归性迁移即中国习惯称呼的“归侨”。20 世纪 50 年代，中华人民共和国成立后欣欣向荣的面貌，曾经吸引业已在东南亚国家长期生活的数十万海外华侨，主动返回其祖籍国参加社会主义建设，“归侨”成为在中华人民共和国公民中享有一些特殊政策待遇的群体。近年来从海外学成归来的新一代“海归”，也属自愿回归。

另一个比较典型的例子是以色列。犹太人自公元前亡国之后，曾经长期流离失所。以色列复国后，很快吸引了大批世界各地“流离失所”的犹太人“回归家园”，而以色列国家也一直将吸引世界各地的犹太人回归作为重要国策。

再一类比较常见的团聚性迁移是“难民”回归，即因种种原因成为“难民”，并在异国

他乡“避难”一段时期之后,由于原籍地情况改善,自愿返回其原籍地。^①

“非自愿回归”的情况则比较复杂。有的在异国寻求庇护未果,按照返回原居地原则,被移入国政府或相关国际组织遣返;或者个人不愿返回原居地,但又没有其他选择,只好被动返回。

按照国际法的相关规定,“驱逐出境”是主权国家的国家行为,“回国”是基本人权。因此,无论是主权国或难民的临时居住国、拘留地当局,都不能在违背难民或战俘本人意愿的情况下,强迫其回国。根据现行国际法原则,如果有证据表明相关战俘或难民在回国后有可能遭到政治迫害,那就不仅不允许对其强行遣返,而且还必须为其提供临时性乃至永久性的难民保护。

(三) 学习性迁移

前往外国求学的留学生,是学习性迁移的主体。按照规定,相关申请人在被求学目的国的正式教学机构接纳之后,即可申请以学生身份在该国求学。

一种比较特殊的“学习性迁移”是到外国的企事业单位接受技术培训,即通过办理相关手续后,到另一国家接受在岗职业培训。相关法令一般都明确规定外国受训者只能在指定的厂矿机构工作,其接受培训的时间受到严格限制,在培训期满后,必须离开受训国,返回原派出国。^②

然而,必须指出的是,日本企业从外国招收的研修生虽然以“技能学习培训”为名进入日本,实际上大多被安排到第一线生产部门,从事全日制的生产性工作。由于当事人进入日本的目的是“学习”,因而雇主往往得以据此为由,不向其提供应有的工资和福利待遇,这已经成为一个引起相关国家密切关注的问题。

(四) 投资性迁移

在目的国投入了该国移民法所规定的一定数额的资金;或者在该国创业并为当地人提供规定数额的工作机会,从而获准移民该国的外国人,即为投资移民。^③

由于投资移民可以为移入国带来直接利益,因此受到世界绝大多数国家的欢迎。以美国为例,美国为“投资移民”开出的优惠条件包括:对投资移民没有受教育程度的限制;没有语言能力的要求;不需要具备直接经营企业的能力;不需要担保人;不需要等候期;投资移民不需要直接经营其所投资的企业,可以在移民后仍然在美国内外不同地方从事自己愿意从事的事业。

但是,另一个值得注意的趋势是,一些发达国家已经开始提高投资移民的门槛,或限制

① 20世纪70年代印度支那发生重大政治事变,曾经造成了上百万战争难民冒死出逃,并被不同国家所接纳安置。进入20世纪80年代后期,随着印度支那本土形势变化,印支三国逐渐进入和平发展的新时期,数十万被收留在泰国、马来西亚和香港等地难民营的印支难民,在联合国难民组织的援助下,陆续返回家乡。

② 日本近年来大量从发展中国家招收“研修生”,其在日本的“研修”期基本在一年以上,因此可以划归此类“学习性迁移”的外国移民。

③ 就投资金额而言,根据2007年的数据,在欢迎投资移民的发达国家中,加拿大要求的投资金额是40万加元(约合250万元人民币),新西兰为100万新西兰元(约400万元人民币),澳大利亚则为150万澳元(约850万元人民币),各国规定不一,差距明显。不过,在金额之外,不同国家还往往制定更详细的要求。新西兰曾规定可以通过“银行定期存款方式”投资,美国曾规定投资申请人必须“投资50万美元在美国政府核准之地区中心,该投资应直接或间接创造10个就业机会”。

投资地区、投资行业,或对投资移民自身素质提出要求。^①

进入 21 世纪以来,业已持续二三十年的中国民营经济的高速发展,促使越来越多的企业家拥有“投资迁移”的经济实力。因此,从美、加、澳等富人们耳熟能详的发达国家,到中美小国伯利兹、加勒比海圣基茨和尼维斯联邦的“投资移民”记录中,源自中国的投资移民越来越引人注目。^② 进入 2010 年,关于中国富豪移民海外、中国财富流失他国的消息,成为国内外各大华文媒体报道、评论的热点。

（五）休闲性迁移

休闲性迁移是近年来增长较快的一种跨国迁移方式,既有大富豪一掷千金,迁移到自认为更合适的地方置业生活(如英国伦敦近年来已经成为俄罗斯新富豪的移居之地);也有一些高消费国家的中产阶级老龄人口,将生活地点迁移到消费水平较低的国家,以求在有限的收入内最大限度提高自己的生活质量。此类“跨国养老”,随着欧盟内部边界的开放,从生活费昂贵的西欧到生活费用相对低廉,但气候环境舒适、文化差异较小的南欧养老的发展势头已经显现。^③

近年来出现日本、韩国退休人士到中国青岛、大连等城市买房养老的情况,也是以在日本、韩国的收入及储蓄,到中国享受更加舒适的生活。有经济学家提出,此类跨国休闲、养老者构成了一个“生活成本套利”群体。^④

（六）托庇性迁移

“托庇”指依靠别人的庇护,“托庇性迁移”即指通过迁移以获得另一国的保护。此类迁移情况相对较为复杂,分为主动与被动两大类型。

被动的托庇性迁移主要包括两类情况。一是因为原居地遭受严重自然灾害而跨国寻求救济、保护的移民;二是遭受种族、宗教或政治迫害而不得不逃离本国、寻求他国庇护的“难民”。^⑤

一个值得注意的动向是,近年来许多国家已经注意到全球气候变暖可能导致在不久的将来会引发相当规模的人口流动。全球温室气体的持续排放可能导致土地沙化,增加自然灾害

① 加拿大 2008 年公布的“投资移民”资格要求中,不仅有关于投资金额的数量规定,而且明确要求投资人必须“至少有 2 年以上经营管理经验,并能够成功地操作、控制或领导某个企业”,投资对象必须是“加拿大移民部认可的投资机构”。

② 北京因私出入境中介机构协会的数据显示,2009 年到美国投资移民的 EB-5 类签证的中国申报人数已经翻了一番,从 2008 年的 500 人上升到超过 1 000 人。

③ 一名每月拿 1 200 欧元养老金的荷兰人,在荷兰除衣食温饱外,不可能雇佣专人为其服务。但如果以同样收入移居到南欧的西班牙、葡萄牙、希腊等消费水平较低的国家生活,就有可能在海边租住一套舒适的住房,既享受海边美景及灿烂阳光,又能请帮工为其打理家务,生活质量可能明显提高。冬天到南欧,夏天回西欧,已经成为西欧国家一些中产阶级退休老人希冀的生活方式。

④ 根据经济学家谢国忠 2007 年的观察与分析:一套坐落在城市中心的 150 平方米的公寓,在上海大约值 350 万人民币,在青岛值 180 万元,在烟台值 100 万元,在韩国首都首尔则可能高达 900 万元。如果一个韩国人卖掉他在首尔的房子,把家搬到烟台,他的下半生靠省下的那 800 万元,大可以衣食无忧,这就是“最伟大的套利”。

⑤ 联合国 1951 年通过的《关于难民地位的公约》第 1 条乙款对“难民”定义如下:因有正当理由畏惧由于种族、宗教、国籍、属于某一社会团体或具有某种政治见解(而遭迫害)的原因留在其本国之外,并且由于此项畏惧而不能或不愿受该国保护的人,或者不具有国籍并由于上述事情留在他以前经常居住国家以外而现在不能或者由于上述畏惧不愿返回该国的人。联合国国际难民署是为国际难民提供援助的专门机构。根据国际法的相关规定,各主权国家可以对进入本国申请庇护的外籍或无国籍人士进行审核,申请人一旦被接收国认定为“难民”后,接收国就必须依照人道主义原则,尊重难民在该国生活、工作及宗教信仰的基本权利。

发生的频率,尤其是造成全球海平面上升。专家估计,海平面若上升1米,可能直接影响约1.45亿人的生存。

就国家而言,太平洋上的岛国如马尔代夫、基里巴斯、图瓦卢、瓦努阿图等,都将成为全球温室效应的直接受害者。近年来,海平面上升已经使这些岛国民众的饮用水源,住房、道路、公共设施受到海水的侵袭,并且面临整个国家在不久的将来可能被海水完全吞没的威胁。在2009年12月召开的哥本哈根全球气候变化大会上,这些因全球气候变暖而面临“亡国”威胁的岛国代表纷纷登台发言,强烈要求世界各国执行更严厉的减排计划。与此同时,这些国家提出的另一共同要求是:各发达国家应当开放接纳这些国家移民的大门,允许移民先驱们在新的国家建立小型社区,一旦这些国家遭遇“灭顶之灾”,更多民众将能够比较顺利地迁移到业已建立在安全国度的社区,继续生活、工作。“气候难民”因而成为2009年哥本哈根会议的一个关键词。

与以上被动性逃难不同,主动的“托庇性迁移”是当事人通过跨国迁移维护或追求自身的特殊利益,主要是以企业家或商人的跨国避税为代表。随着全球化时代跨国经营情况日趋普遍,跨国纳税人面对竞争激烈的国际市场,在利益机制驱动下,利用不同国家税法,或不同国家国际税收协定的差别、漏洞、特例或模糊规定,设法规避或减轻其纳税总额。在跨国避税的诸多方式中,通过实际上或名义上的跨国迁移而改变个人的国籍身份;或者虽然迁移进入某一国境内经营,却避免成为该国居民。

总之,以上六大类基本囊括了当今国际移民的主要类别。还必须指出的是,以上各种不同类型的迁移可能相互转化。以留学生为例,出国留学属于“学习性迁移”,因为迁移者所持乃“学习签证”,仅在持有者本人正式在校学习期间有效,学习期满后就必须离境。但是,不少学生在完成学业后,便进入当地就业市场正式就业,随之也就可能顺理成章地从“学习性迁移”转变为“工作性迁移”。又如,为工作目的而到异国务工的劳动者,在工作期间与当地国人恋爱结婚,就可能从“工作迁移”转而申请“团聚迁移”,以当地国公民的外籍配偶身份,正式移民该国。

第二节 国际移民的基本理论

在现代主权国家中,公民身份基于主权国家的国籍而产生,国籍是区别外国人和本国人的基础。取得某一国家公民身份的个人将享有更为广泛具体的政治、社会和经济权利,其中包含移民领域的特定权利,由此建立起了国籍权与国家管辖权的紧密联系。一方面,国家通过国籍对国民实施主权管辖;另一方面,个人在迁移活动时,通过国籍确定因地理位置发生移转而在不同国家所享受的不同法律地位和待遇。

一、国际移民的身份基础——外国人法律地位

(一) 外国人

在国际法理论中,外国人是指居住在一国境内,但不具有居住国国籍而具有他国国籍的人。个人在跨越国界的迁移活动中,随着空间位置的转换及国籍的变更,其法律身份是一个

从本国人到外国人再到本国人的变化过程。跨国迁移行为发生之前，其居住于原国籍国，法律身份是原国籍国的本国入。跨国迁移行为发生之后，其居住于迁入国内，在一段时间内，不能当然取得迁入国的国籍，因此是迁入国的外国人。当其取得迁入国的国籍后，则成为迁入国的本国入。

现代各国一般都承认外国人的法律地位，并且在对外国人法律地位的承认上均追求平等待遇之原则。然而，除一般人格平等外，在具体的权利内容上，各国立法所给予外国人的权利并不完全相同，从而也就形成了关于外国人法律地位的各种原则与制度。

（二）国家对外国人的管辖权

国家对外国人的管辖主要表现在以下几个方面：

1. 国家有权决定是否接受外国人入境

按照国际法，一国没有必须接受外国人入境的义务。《公民权利和政治权利国际公约》第12条规定：国家可以按照自己的法律，出于公共秩序、国家安全、公共利益和健康、道德等方面的需要，限制外国人进入其领土。任何国家也没有权利要求另一国必须允许其公民入境。是否允许外国人入境、怎样允许其入境、出入境的各类条件和要求等，均由属地国家通过立法加以规定。

2. 进入一国境内的外国人被视为默示接受了当地的属地管辖

外国人从办理进入一国境内的有关手续时起，就被视为默示接受入境国的属地管辖。外国人必须按照该国移民法或入境法的有关规定取得合法进入的资格。一旦进入一国国境，则须遵守属地国家的法律，接受当地的立法、行政、司法管理，无权以任何理由加以拒绝。尽管外国人的国籍国也拥有对该人的属人管辖权，但属地管辖处于相对优先的地位，属人管辖须服从和受制于属地管辖。

3. 外国人的待遇通常须结合国际法和国内法，最终通过属地国家的法律规定得以确定

按照国际人权法和各国宪法的要求，一个人，无论是本国入还是外国人，都应当享受一国法律保障下的各项基本权益。实践中，一国保障外国人的基本权益，除了将其基本权利明确规定在相关法律中，还须严格遵守对该国生效的多边或双边条约，以及相关国际惯例。国家与国家之间通过互惠原则互相给予对方侨民怎样的待遇，或基于条约给予不同的外国人不同的待遇，在国际法和国际实践中并不禁止，但是要以国家不违反其所承载的国际义务和国际强行法为限。

4. 一国对在外国的本国入拥有属人管辖权，因此可以对其提供领事保护或进行外交保护

外交保护应当满足法律规定的条件，包括：（1）受保护的国民持续地保有本国国籍；（2）该国民须在当地用尽了司法救济；（3）该国民的合法权益受到了当地国的非法侵害等。因此，是否对本国国民实施外交保护，以及何时对本国国民实施外交保护，实际上还需要结合具体的案件性质和案件进展情况进行综合判断，而非国籍国在任何阶段的随意干预。

一个公民选择离开本国，实际上就选择了离开本国的属地管辖，接受外国的属地管辖。国际法保障一个国家对其领土内的人、物和事件的属地管辖权，因为它是国家主权的根本标志之一，是领土主权最重要的体现。与此同时，国际法也保障各国国籍国的属人管辖。由此可以看出，对外国人的管辖不仅仅牵涉到外国人本人，还牵涉到外国人所属国的国家利益。因此，无论是属地管辖还是属人管辖，国际法中对这些权利的基本限制是：（1）不违背本国所承担的条约义务；（2）不违背国际法的基本原则或一般国际法强制规律。

（三）外国人的法律地位

依据国际法，一国给予外国人怎样的待遇，服从该国国内法的规定，除非该国承担了必须给予外国人特定待遇的国际义务。对外国人的待遇，在国际法上没有统一的规定。通常应遵循的规则是：（1）外国人应享受何种待遇，国际法上并没有统一立法加以确立；（2）一国给予外国人怎样的待遇主要根据该国的国内法予以确定；（3）一国给予外国人的待遇，不得违背其所承担条约义务和一般国际法强制规则，否则就会产生国家责任；（4）外国人与一国境内的任何其他个人一样，应享有基本的人权。在国际实践中，有关外国人待遇的原则主要有：

1. 国民待遇

国民待遇是指外国人入境后，在所在国法律之下所享受的法律地位与所在国的国民相同。不过大多数国家在不同程度对这种国民待遇的权利加以限制，如外国人在所在国没有选举权和被选举权，不能从事特定的职业，同时也不承担服兵役的义务。1924年国际联盟的经济委员会曾将外国人待遇划分为下列几项：（1）商业活动中的财税待遇；（2）就业及经营工商业的权利；（3）有关住所、置产、民事特权及其他豁免权；（4）入境及移民各项条件。

2. 最惠国待遇

最惠国待遇是指外国人入境后，在所在国法律之下所享受的法律地位不低于任何第三国公民在该国现在或将来所享有的。

3. 差别待遇

差别待遇是指外国人在所在国法律之下所享受的法律地位与本国或其他外国人所享受的地位不同。它包括两个方面，一是指给予外国人的权利在某些方面少于本国人；二是不同国籍的外国人享有不同的地位。如果差别待遇不具有任何歧视，则为国际法所允许；如果差别待遇具有歧视性，则违反国际法原则。

二、国际移民的基本权利——迁徙自由权

（一）迁徙自由权的内涵

迁徙自由权是指由法律规定自由离开原居住地到外地旅行和定居的权利。从空间角度，迁徙自由可分为国内迁徙自由和国际迁徙自由，前者指在国籍国领土内自由旅行和居留的权利；国际迁徙自由即自由离开本国到他国旅行和居留的权利以及返回本国的权利。

迁徙自由权的基本内涵包括三个方面：

（1）迁徙自由权是公民一项不可剥夺的基本权利，它属于人身自由的范畴，是人身自由不可分割的重要组成部分。迁徙自由权不仅仅是指公民在自由选择居住地和进出国境方面的权利，关键在于它是其他人身自由权利的保障，没有迁徙自由就不能构成完整的人身自由权。

（2）迁徙自由权是公民享有的在国内自由选择居住地以及出入国境的自由。这种自由受宪法的保护，虽然国家有权制定限制公民迁徙自由的法律，但不得与宪法的原则和精神相抵触。

（3）迁徙自由权还包括对从异地或他国迁居而来的居民，当地或本国政府不能对其歧视或实行差别待遇。

（二）迁徙自由权的法律依据

迁徙自由权的国际法律渊源通常指两项重要的国际公约。

1. 《世界人权宣言》

1948年《世界人权宣言》第13条规定：“（1）人人在一国境内有自由迁徙之权。（2）人人有权离开任何国家，连其本国在内，并有权归返其本国。”

2. 《公民权利和政治权利国际公约》

1966年《公民权利和政治权利国际公约》第12条规定：“（1）在一国领土内合法居留之人，在该国领土内有迁徙往来之自由及择居之自由。（2）人人有自由离去任何国家，连其本国在内。（3）上列权利不得限制，但法律所规定，保护国家安全、公共秩序、公共卫生或他人权利与自由所必要，且与本公约所确认之其他权利不抵触之限制，不在此限。（4）人人进入其本国之权，不得无理褫夺。”第13条规定：“本公约缔约国境内合法居留之外国人，非经依法判定，不得驱逐出境，且除事关国家安全必须急速处分者外，应准其提出不服驱逐出境之理由，及声请主管当局或主管当局指定之人员予以复判，并为此目的委托代理人到场申诉。”从公约的规定内容来看，迁徙自由具有较为宽泛的内涵和外延，不仅包括迁出及迁入自由，而且包括择居的自由；既包括国内迁徙自由，也包括国际迁徙自由；其主体不仅包括本国人，而且包括外国人或无国籍人。另外，免受任意驱逐出境或引渡到外国也属于迁徙自由之应有范畴。

（三）国际移民的迁徙自由权利

1. 出境权

出境权是国际移民领域中迁徙自由权实施的第一步骤，也是最基础的环节。没有出境权，就无后面的各项权利。国家往往通过立法和其他方式实现出境权。但享有出境权并不意味着有权进入其他国家。主权国家有权自行对出境权作出限制，既包括限制本国人出境，也包括限制外国人出境。但这种限制应当受到国家所承担的国际义务的制约。

2. 入境权和居留权

由于入境权和居留权会触及到国家的自身利益，对入境权利实行限制的根源在于保护国家利益。历史上，外国人从来没有当然的权利进入另外一个国家并在该国居留。因此，入境权和居留权并非是迁徙自由权的一部分。为了实现入境权和居留权，必须有另外一个国家可以进入。可见，允许外国人进入本国从传统到现代都被视为国家主权管辖范畴内的事务。国际法认为，国家可以根据本国的实际情况自行制定本国的法律法规来管理外国人的入境。在外国人入境的管理实践中，国家一般要求外国人入境时持有身份证明，如护照和签证。最典型的管理方式是在某些类别的签证申请上，区别对待不同的签证申请人。总之，一旦外国人满足入境条件并取得某国签发的签证，他就应当被允许入境。为维护国家安全、公共秩序、公共道德或保护他人的人权和自由等原因，主权国家还可以拒绝其入境。

3. 驱逐出境抗辩权

《公民权利和政治权利国际公约》第13条规定，合法处在本公约缔约国领土内的外国人，只有依据依法做出的决定才可能被驱逐出境。并且，除非在国际安全的紧迫原因另有要求的情况下，应当准予提出反对驱逐出境的理由和使他的案件得到合格当局或由合格当局特别指定的一人或数人的复审，并为此目的而请人为代表。没有合理理由，不得强迫任何人离