

客人？外人？

遷移在歐洲（1800～）

Guests and Aliens

Saskia Sassen ◎ 著

國立編譯館主譯／黃克先 ◎ 譯

曾熾芬（台灣大學社會學系教授兼系主任）◎ 導讀

國立編譯館與巨流圖書公司合作翻譯發行

◎ 巨流圖書公司 印行

客人？外人？ 遷移在歐洲（1800～）

Guests and Aliens

Saskia Sassen 著

黃克先 譯

國立編譯館 主譯

曾嫻芬 導讀

國立編譯館與巨流圖書公司合作翻譯發行

Copyright © 1999 by Saskia Sassen

Originally published in Germany by Fischer Taschenbuch Verlag.

Complex Chinese Language edition published by arrangement with Jia-xi Books Co., Ltd.

Complex Chinese Language Copyright © 2005 Chu Liu Book Company

All rights reserved

客人？外人？遷移在歐洲（1800～）／Saskia Sassen

著；黃克先譯．-- 初版．-- 臺北市：巨流，2006

〔民95〕

面；公分

參考書目：面

含索引

譯自：Guests and Aliens

ISBN 957-732-243-3（平裝）

1. 移民 - 歐洲 - 歷史

577.694

94023864

書名：客人？外人？

遷移在歐洲（1800～）

原書名：Guests and Aliens

原作者：Saskia Sassen

出版者：巨流圖書有限公司與國立編譯館合作翻譯發行

著作財產權人：國立編譯館

創辦人：熊嶺

總編輯：陳巨擘

主譯者：國立編譯館

譯者：黃克先

封面設計：曾瑞靖

地址：106 台北市溫州街48巷5號1樓

電話：（02）23695250・23695680

傳真：（02）83691393

郵購：郵政劃撥帳號01002323

e-mail：chuliu@ms13.hinet.net

http://www.liwen.com.tw

總經銷：麗文文化事業機構

地址：802 高雄市苓雅區泉州街5號

電話：（07）2261273

傳真：（07）2264697

法律顧問：林廷隆

電話：02-2965-8212

出版登記證：局版台業字第1045號

ISBN：957-732-243-3

2006年1月初版一刷

定價280元

版權所有，請勿翻印

本書如有破損、缺頁或倒裝，請寄回更換

序

III

艾瑞克·霍布斯邦（Eric Hobsbawm）曾問過我是否有意願撰寫一本書來討論歐洲過去200年的遷移歷史，當時我只回了句：「你說什麼！？」更令我驚訝的是在本書的研究過程裡，我發現要理解西歐的遷移歷史甚至必須回溯到200年之前，如果只從一般常見的故事起點——大規模的移往新大陸說起，那將有礙於理解。在我於哈佛國際事務中心針對西歐遷移現象的議題從事博士後研究時，偶然發現 Abel Chatelain 研究法國18與19世紀季節性遷移史的兩大冊成果，自此它就一直伴隨著我成為歐洲的另類歷史，向我揭露主流文化傳承下歷史記載陰影外的另一面。重訪 Chaterlain 的研究讓我深信，我們有必須要打破歐洲是人口大規模遷出的地區這個圖像的迷思。

我知道，要能持續數年將精力投注在本書的研究與寫作上的唯一方法，就是讓自己像個抽絲剝繭的記者，揭露出歐洲其他遷移歷史來，而它們如今大多深埋在幾近模糊不清的學術文獻與博學者的收藏裡。本書很大一部分的努力是爲了提供大家對歐洲遷移歷史，一個更持平的觀點，讓我們明白國際間與區域之間的勞動遷移有多麼普遍，並如何構成過去三個世紀以來歐洲都市化與工業化的歷史裡，一個策略運用下的元素，不論是在18世紀末期從西發利亞前往阿姆斯特丹的「去荷蘭的人」這類遠距季節性遷移，或是在19世紀於德國各城市裡建造鐵路的義大利人遷移。來自或遠或近的移工聚集巴黎地區，爲 Haussman 的擴建與革新計畫盡一份力，鋪設了管子並建造了林蔭大道（譯註：Baron Haussman 是法國於拿破崙三世在位時

客人？外人？

的行政官員，為因應都市化過程裡造成巴黎的犯罪情事節節上升，而提出與執行大規模的市政改革與改建工作）。在巴黎的一角也有德國移工的社群聚居在此。歐洲無法逃脫所有經歷過快速成長的地區的共同命運：需要引進外部大量的勞動供給。

X 我主要的關懷之一是探索過往的這段歷史如何能幫助我們重新理解今日的移民問題，以發展出更具智慧與有效的移民政策，並且重新省思我們認為「歐洲並非由移民所構成的大陸」這個共享的觀念。本書當然不是以鑲嵌在征服的歷史中的新大陸過去的殖民方式來探討，而是採取不同的路徑。當我在進行研究，並於晦澀難解的文件與立法部門的辯論中，尋找移民現象在經濟、政治、社會中定位的蛛絲馬跡時，我也開始思考當前的論述，在討論到歐洲發展過程中的勞動遷移時，是如何以各種方式對過去來建構其敘事。因此，這本書很明顯地也是回應這類缺少某些元素的論述。

同樣地，在研究難民與流亡者的歷史時，我也認為重新探索難民與大規模難民潮，如何在歐洲成為一個複雜的過程，深刻地受到國與國間的體系出現與現代歐洲國家形成的歷史影響。今天，當大多數的難民潮發生在非洲與亞洲，並且大多是內部的難民時，我們常遺忘了現代國家與難民及大規模難民運動之間，有著深厚的淵源連結著。

以一個明確的立場來撰寫本書的可能性，對我來說是別具意義的，Fischer Verlag的編輯也很明確地提出這樣的要求。要在這樣一本小書裡把過去200、300年來的遷移歷史，做一個全盤的描述是不可能的事，而無可避免地必須放棄許多主題不論。本書不是個調查報告，而是沿著歷史裡隱蔽的軸線去追溯事實的一項嘗試；這條軸線並不是個持續的過程，畢竟當中存

在顯見的不連續；但事實上，對我來說很重要的一個議題也就是遷移如何誕生，並在延續了一段時期後消失。我試圖從蔭蔽的歷史裡策略性地找出一些例證，來說明遷移與難民潮當中有多面向的動力，是如何與經濟、社會及政治的實體互動。

倘若未仰賴遷移與難民潮，以及如都市化、人口統計、工業化、戰爭與政治等相關議題的龐大學術文獻幫助，本書是無以寫成的。今日，有為數眾多的研究者針對歐洲的移民與難民這個廣大範圍內的議題做出了重要的貢獻，當中有許多已被含納在本書的參考書目裡，然而因為篇幅有限，有很多卻沒辦法寫入本書。我常選擇列出的書目是較不容易被察覺的，而不是廣為人知的；為此，我必須為那些無法包含入這本小書與簡要的參考書目的所有研究致上歉意。

XI

在我的研究裡有三項文獻異常地重要，因為它們扮演著龐大的檔案研究與編纂的角色，我要向這些呈現令人讚嘆成就的作者致上深深的謝意：它們分別是 Abel Chatelain 於 1930 年代首次出版的《法國 1800 至 1914 年間的暫時性遷移者》（*Les Migrants temporaires en France de 1800 a 1914*）；Jan Lucassen 透過博士論文對拿破崙調查文獻的研究，寫成的《北海沿岸地區的吸引力：1600 到 1900 年的歐洲勞動遷移的體系》（*Naar de Kusten Van de Noordzee. Trekarbeid in Europees Perspektief, 1600-1900*），以及 Michael R. Marrus 的《被拒者：20 世紀的歐洲難民》（*The Unwanted: European Refugees in the Twentieth Century*）。

過去 20 年來，有許多朋友與同事都曾針對本書的內容與我討論或交換意見，我必須在此向他們獻上感謝，尤其是以下這幾位：Sophie Body-Gendrot、Catherine Wihtol de Wenden、Yan Moulier-Boutang、AbdelMalek Sayad、Mirjiana Morokvasic、

客人？外人？

Czarina Wilpert、Aristide Zolberg、Rainer Munz、Jochen Blaschke、Enzo Mingione、Rainer Baubock。雖然本書的研究與寫作是在過去三年間進行的，但在過去20年裡我穿梭在這個主題裡，一步步地搜集資料、凝聚見解與概念。在過去這幾十年裡，許多人與許多研究中心皆在本書的醞釀過程裡扮演重要的角色，其中最重要的莫過於Daniel J. Koob，他是第一個提醒我過去20年裡西歐國際遷移現象的重要性的人，那時我才剛開始博士研究；另外，我也要感謝哈佛國際事務中心（Center for International Affairs）的Joseph Nye, Jr.，支持我以遷移現象切入討論跨國關係的博士後研究；在最近，我也自以下這些機構、團體的同事、學者及訪問學人裡獲益良多：柏林的Wissenschaftszentrum、維也納的Institute for Advanced Studies、紐約市的Russell Sage Foundation、薩爾斯堡的論文發表會、羅馬的American Academy、巴黎大學的Institut d'Urbanisme、蘭開斯特大學的Summer Institute。最後，在我研究與寫作初期有一些人曾幫助我，其中最要感謝的是提供慷慨又睿智的協助的Todd Kenworth。

XII

我同時也要感謝我偉大的雙親，身為荷蘭人他們毫不費力地讓我在五種語言的環境下成長，當我13歲時又很單純地告訴我該學些外國語言。在這個獨特的研究計畫進行期間，我無時無刻不慶幸自己通曉這些語言。

我的丈夫Richard Sennett是一位細心又寬宏大量的讀者，本書大部分都先經由他的閱讀，而他的建議也是十分的寶貴。我的兒子Hilary Koob-Sassen在當前移民與難民議題上，是一位熱心積極的對談者，而這個議題也受到他這個年輕世代愈來愈多的注意。

所有本書的錯誤理應由我自己來承擔。

英文版序

XIII

長期以來，歐洲的移民歷史被認為有莫大的殊異，事實也確實如此，但在這類通俗論述裡未被提及的是，在19、20世紀的歐洲裡產生了一系列的動力，包括反移民的情緒、種族化（racialization）、視移民為危機而欲加以控制的心態、從亟需外來工人到將大規模失業歸咎於外來工人的階段演變，這些動力不僅與美國的美國移民現象有關，也與過去歐洲的有關。

在歐洲所看到的難民產生的歷史，的確是十分獨特的。永無止境的戰事與「革命」，讓19世紀與二次世界大戰後的歐洲創造出了今日被認為是「第三世界現象」的情景。歐洲境內這些移動的人群所組成的戲碼，清楚地向我們揭示了獨立自主的民族國家之形成，實際上與難民、尋求庇護者、流離失所人群的產生密不可分。歐洲的民族國家極力追求行政管轄上的主權，尤其是宣稱掌握了取得公民權利的決定權，使得難民被製造出來。光在20世紀裡，歐洲就有數以百萬計的人們，每每在世界性的戰爭後遭逢流離失所的困境，估計在第二次世界大戰後就有6,000萬人民因各種緣故而離開家園，這種世界性戰爭後的結果是過去人類歷史上從未出現過的。戰爭的勝利者剷除了戰敗的國家，但大多數的勝利者卻不願接納被剷除國家的人民。

沒有任何一個歐洲國家的手是不沾染血腥的——沒有任何一個勝利者認真看待人道主義者的關懷或所謂的人權。在第一次世界大戰後的戰勝國卻是追求自身狹隘的利益，而這些各自追求自身利益的舉動集結起來，便創造出了第一次世界大戰後

客人？外人？

XIV

難以管理的情況，即數百萬以上流離失所的人們，這也是國際聯盟成立難民事務高級專員公署首要處理的問題。當我讀到這段歷史的文獻資料時，發現與今日認為前南斯拉夫的戰爭只是巴爾幹上「偏離」常態的特例的評論有所出入。基本上，這場戰爭只是未被言述的廣大歐洲歷史所造就的結果。

伴隨著美國成為全球軍事強權的行動，創造出了由海外移入的難民潮歷史，1960與1970年代的中南半島及1980年代的中美洲是其中的兩個名例。雖然相較於歐洲大陸發生的流離失所情況相比，這仍是小巫見大巫，而且其中大多發生在美國境外，但我們仍有必要藉由承認這些難民的存在及他們的論述來面對現況。

而對美國而言，歐洲經驗所能提供的無價洞見則大多是在移民議題而非在難民歷史上。瞭解這段歷史或許有助於說明勞動遷移的基本特徵以及種族化的動力，同時幫助美國人民重新審視在移民政策上的選擇。本書試圖討論以下三個議題，以有助於美國移民議題上的辯論的進行。

到底檢視在歐洲這個範圍內各國這200年來的勞動遷移，能提供我們什麼樣的教訓？我們能找出經驗上的規則嗎？觀察到的勞動遷移有什麼共享的基本特徵可循嗎？規則與基本特徵是很重要的，因為在決定政策時應該考慮這些因素，找出這些因素或許也有助於歐洲與美國走出當前將移民認定為危機、大規模入侵的心態。

在19、20世紀的西歐發生的跨越國界遷移的證據告訴我們，這些遷移都有模式可循，具有固定的規模及持續時間，並受到一些特定過程的限制。遷移並非如之前所談到的「大規模入侵」的想像那樣，是由貧窮地區溢入的無區別人潮。如果光

是貧窮就能造成移出現象的話，那麼已開發國家確實將遭受到大規模入侵的威脅，但事實上只有極少部分的貧窮人口進行移民，而他們也來自十分特定的地區，同時前往同樣特定的目的地。本書討論了一些以這些遷移潮為題、十分細緻的民族誌研究，讓我們更清楚知道為何特定貧窮地區裡的某村落會發展出移民潮，但鄰近的另一村莊卻沒有，以及為何該村落特定的一群人會移民，而其他的人卻留下來。19世紀的西歐同時告訴我們，儘管在特定區域內有明顯不均等的發展程度，但大多數的人仍不會從此區域裡的貧窮地帶遷移到較富裕的地帶。

xv

即便在國家尚未具備管控邊界的行政與技術能力的時代，情況就已經如此。再者，當時許多領土仍身陷在多種統治體系的影響力之下，以致於國家控制邊界的觀念還未被建立起來；事實上，即便能夠移往較富庶的地區，大多數的人仍不願離開家鄉的社群。我們在今日歐洲聯盟（以下簡稱歐盟）的這類現象裡，也觀察到了兩個有趣的類似情況。其一是東西德之間的移動，在柏林圍牆倒塌後的頭幾年，德國境內東西向遷移的人數仍被統計時，我們可以看到從東向西的移動有劇烈的增加。但沒過多久，這股風潮就平息下來，並且遷往西德的東德人只占總人口裡的一小部分而已。第二個例子是歐盟成員國國民在歐盟裡對自由移動的選擇情況。因為歐盟成員國國民可以任意進出歐盟任何國家，同時這些國家間的社經條件仍有明顯的差距，我們或許會認為很多人會遷移到歐盟中具有較佳的就業條件、薪資水準的國家裡；然而，歐盟總共超過35億的居民裡，只有500萬人並未居住在自己的母國。

西歐的經驗也顯示了絕大多數的遷移現象都會終止，大多數發生在歐洲的跨國界遷移持續的時間約在20年。之所以如

客人？外人？

此，有一個原因是因爲一般來說，遷移現象是與接受地區的循環與發展時期息息相關，義大利人與西班牙人移往北歐的大規模遷移就是個十分戲劇性的例子。數十萬的工人在1960年代時大舉湧現，而大致在1970年代時就劃上句點。今天，雖然義大利人與西班牙人能夠自由地在歐洲內移動，但卻幾乎未再產生遷移現象。當歐洲經歷了戰後的重建，並在1960年經濟快速擴張之後，許多條件不再延續的情況下，勞動遷移的特定時期便告終了。這或許向我們揭示了遷移現象的最重要特性：它們的存在是受到各種其他特定的過程所決定的，也因爲遷移現象這種受其他條件限制的特性，使得它們在時間與規模上都有所限制。

XVI

第二項洞見是關於種族化的問題。不論是在歐洲所謂的文化距離（cultural distance）或是在美國所謂的移民素質（quality of immigrant），我們都能看到其中對移民的種族化情況。歐洲的歷史——尤其是19世紀與20世紀初——向我們揭示了外人（outsider）這個身分——即不隸屬於當地社群的人——是如何標示了移民，事實上，外觀特徵、宗教或「文化」從來都不是標示移民最重要的指標。在19世紀裡許多從歐洲某地區移往另一地的移工，遷移的距離都非常短，通常也都在廣義的同族裔／文化區裡。遷移者看起來與本地人沒有太大的差別，飲食習慣、宗教信仰也都相同，同時吟唱的音樂、生命禮儀（life rituals）（如洗禮、婚禮、葬禮）也很類似。但無論如何，他們就不是當地社群或小鎮裡的一員。

種族化的過程對我們理解當前美國或歐洲的移民現象至關重要，而在這段歷史裡，我們也可能發現它的存在。今日的一些情況同樣也頗具啓發，其中最令人熟悉的莫過於前東德的德

國人的例子，他們在德國西部被當成是截然不同的族裔團體來對待。

當種族化的現象鑲嵌在具體的文化、宗教、生命禮儀、語言或顯見外觀的這些差異情況下，我們很容易忽略了種族化的動力。例如在法國關於伊斯蘭或「非洲化」的爭論很容易把焦點帶向「非洲人」（或穆斯林）與法國人之間具有本質性的差異」的這類觀點。在宗教、文化或外觀上實際的差異被視為是「客觀的」事實，因此成為了一個「問題」。然而，檢視歐洲過去的歷史將清楚地向我們闡明，移民做為一個外人或許是這些差異經驗的背後最主要的因素。

第三，歐洲的經驗能在國家管理遷移人潮上該扮演的角色與實施的政策等面向上，提供我們一些學習的方向。過去歐盟在移民政策上的經驗即受到這些限制的影響，而這也是要建立一個聯盟與實行創新體制下必須去面對的挑戰。各成員國在經濟政策上解除邊界控制以利資金流動，但在遷移政策上卻想對人群移動施予更嚴格的控制，因此各成員國們必須去協調兩者間的緊張關係。在美國，人們不願意承認試圖取消邊界的新經濟體制與想要完全控制邊界的移民政策間，彼此並不相容。面對著境內的自由移動的議題，歐盟必須想出因應之道，這不只是針對一般歐盟人民，也包括了非歐盟成員國國民；此舉勢必藉由多邊協商來進行，而這股壓力也會驅使歐洲實行比美國當前更開明的政策，來管理跨國界移動的人群。雖然斷言歐盟的政策已達到開明的地步是言之過早，但我們可以說某些具開明前景的政策已經蓄勢待發。今日在大多數歐盟國家內的政治修辭又明顯走上民族主義的情勢，可能使得上述的進程受到威脅，但是已被建立起來處理移民議題的基礎制度，從長遠看來

XVII

客人？外人？

仍能上軌道地實行下去。

相對地，今日美國移民政策的特徵是強調要能管理移民現象，同時堅持由單邊強勢主導此事務。於1996年通過的美國移民法是最近一次修法，也更加強了上述幾項特徵，而這類管理與單邊主義的作風都是在回應那些被視為是威脅到政府管控邊界的危機。在1999年時，移民現象不但被認為是對本地勞工的就業機會而言，也可能對「美國文化」以及政府在治理邊界、毒品、罪犯等議題上的權威造成威脅。

當然，這種將移民視為威脅的情況在20世紀裡並非首見，美國政府也不只在這個議題上大聲疾呼要採取強勢單邊作為，但是今時的脈絡與以往的時期大大的迥異，其中的轉變有三大特徵。當前的民族國家正面臨一股新的經濟局勢，迫使著邊界失去原先的作用，也讓國家主權與單邊政府作為被削弱（至少是有所改變）。再者，當我們把焦點轉到移民現象時，也會發現國家正遭遇了一些會限制其自主性的國際性因素，例如新興的人權組織也超越國籍地致力使人們能擁有權利，這也意味著國家不再是國際法律上唯一的主體，個人如今也成為了主體，即便仍是較微不足道的一個。最後，今日崇尚法治的各國政府面臨了愈來愈多的各種司法上甚至是憲法上的轉變，這種轉變也促使公民的權利得到鞏固，在許多例子裡，也讓我們看到公民社會的角色因此而被強化，這種公民權利的強化使政府和管理移民上的強勢作為受到限制。

XVIII

這三項在移民政策上嶄新的情勢，在歐盟間受到重視的程度遠勝於在美國內。我們看到在歐盟成員國裡也如同美國一樣，在放棄採取單邊主權控制移民現象的議題上，採取抵抗的作為；但是，歐盟存在的事實也迫使它們體認到新興的經濟體

制與傳統的主權行使之間是存在著緊張關係的。

在一方面受到經濟全球化的驅使，另一方面又受到公民權利及國際人權體制發展日益蓬勃的壓力下，美國政府在移民政策上回應的方式是訴諸傳統的信條：控制自己的邊界（甚至是以軍事力量），以及在移民問題上堅持絕對的單邊主權行動。雖然在一些議題上主權已被削弱，但在移民議題上卻訴諸絕對的主權，這種矛盾現象尚未被美國媒體發現，同時也鮮少被政策制定者們提出來討論；但是在歐洲，主權的這種矛盾情況卻已經清楚地成為了一個顯著且困難的政策難題。

為何有這樣的差異存在？為求經濟上的整合而建立的細緻的制度性架構，使得歐盟居民跨國界移動的問題不可能被忽視；相對而言，北美自由貿易協定（NAFTA）與服務貿易總協定（General Agreement of Trade in Services，簡稱GATS）的制度性架構遠遠不如歐盟發達，因此容易導致至少其中一部分的這類議題被棄置一旁。然而，甚至是NAFTA或GATS也不至於在正式文件或協議裡完全忽視這個議題，更遑論在勞務、資本、資訊的貿易與投資上，跨國界流動的實際運作層面裡。兩項協議裡都包括了規範服務業工人的跨國界來回移動的特定條款，而這群人當中大多是技術專家（Sassen, 1998, ch2）。

因此，很顯然的是一旦形成了常見的貿易與投資地區，同時發展出了特定的制度，這時候人們的跨國界移動就不再會被忽視；高度的制度發展也會產生動力，使得國家以單邊主權行動的方式控制移民現象的情況漸漸減少。

因為人權組織的興起，讓全球性的脈絡也有了改變，這在近期的歐洲經驗裡清楚可見。比起十年前的情況，如今人權法的文件更常被法官們援引，而也更常被使用。歐洲在國內法庭

客人？外人？

上援引國際人權文件的經驗遠較美國更加源遠流長（Jacobson, 1996），像歐洲人權法庭（European Court of Human Rights）這個制度在今日也擁有可觀的權力，即使其中的法官們都是來自各成員國，然而此法庭的決議卻高於各成員國的決定。

至今在美國尚未有類似的制度存在，但是今日不論在美國還是歐洲的法院裡，人權及公民權利的法律文件都會被援引，而將公民權利列入憲法裡的這股趨勢也不斷在進展。一個全球性的公民社會——指著一個具有一定自主性的領域，在當中公民具有賦權（empowerment）的方式，同時也可能進行公民行動——的概念也逐步浮現，而公民組織也策略性地宣稱自己擁有批判各種政府部門作為的權利，尤其是治安機關，甚至希望能以司法的力量來制衡它們。例如曾有一群來自幾個非洲國家的非法移民，爲了躲避警方的遣返行動而藏匿於巴黎的一所教堂裡，幾個禮拜之後，一位法官授予這群反抗者中一些人居留的權利，而其他人則被授予另一些形式的許可而可以待在這個國家裡。在歐盟的其他國家裡也有類似的例子。

最後，在國家危機這種老舊的視野下管理移民現象如今不僅是不適用的，而且在法治的觀念底下也不可取。世界上的高度開發國家中，不論是政治上或公民間的秩序維持都大大仰賴於對法治的期盼；雖然法治的概念或許也有其潛在的危險及偏頗之處，而在實際執行上可能也不盡完美，但是在我們追求一個較民主或富裕的社會之際，它仍是一個較佳的工具。若往好的方向看，法治意味著公民的權利能免於被國家侵犯的威脅，但爲了控制移民現象而擴大使用治安工具的作法，是不可能達到這樣的效果的，這在美國近期的幾項措施裡可以讓我們清楚看到，尤其是在1996年的法案裡剔除了幾項原本移民警方

應受司法單位檢視的行為。治安單位的勢力同時也更密集地進入了移民的管理裡，這也與人權、公民權日益受到重視的情況間產生了緊張關係，並造成了一些後果。當警方的強勢作為把其目標擴張到愈來愈多的人們的身上時——包括移民女性、男性與小孩——國家遲早會發現自己也身陷於逐步擴張的人權及公民權的網子裡，而它的舉動將違反了這些權利，同時干涉了公民社會的運作。

這些情況都使得歐盟如今成為一個實驗室，不斷測試著民族國家與超國家或跨國行動者之間變動的權力平衡關係。與歐盟相關的制度性變革勢必造成在處理移民事務的權限從民族國家到歐盟層次上的轉變。當與歐盟組織並存時，國家對各類跨國界移動的管理與行政措施也需要重新在制度上做調整，這不但發生在貿易與投資事務上，也在犯罪及文化事務上；同時，也顯示出了當前需要形成一個特定的跨國體制來處理移民與難民的事務。許多歐盟成員國發現上述情勢與它們保衛自身主權的期望並不相容，同時採取一些抵抗的措施，但它們也已經放棄了一些控制邊界的形式，同時接受法庭的判決，而這些判決保障了移民的人權以及公民控訴政府的權利，其控訴的內容則大多與違反移民與難民的權利有關。這個世界並不會就此結束，這些情勢也不會徹底摧毀民族國家管理移民的能力。

xx

如今或許是重新打造移民政策的良機。觀察家們都同意在世界主要的移民接收國裡，其制定移民政策的意圖與實際的移民政策之間都存在著巨大的鴻溝，在Cornelius、Hollifield及Martin（1994）的重要研究裡指出，在主要工業化國家中的國家移民政策（包括了法律、各種規定及實際執行的行動）與政策導致的實際結果之間的差距不但不小，而且有擴大的趨勢。

客人？外人？

這些研究者注意到了控制移民的種種措施，其成效正在下滑，同時在被研究的九個國家裡，其移民官員對政策的成效，比起15年前更缺乏信心。

兩個極度不同的體制之間的矛盾——一個是爲了資本流通，另一個是爲了移民流動——帶出以過去的遊戲規則難以解決的問題。歐洲共同體（European Community，簡稱EC）及各成員國政府都發現了一個事實，即各式各樣因應移民潮及其他流動人潮而設立的歧異體制共同存在時，是非常難以去協調處理的，然而現在是必須正視這個問題的時候了。美國基本上還未體認到這個問題的存在，然而它確確實實是存在的。近期爲了要加強取締毒品交易，同時控制移民入境而提議要檢查通過美墨邊界的卡車計畫，引發了來自美墨雙方與貿易相關的團體的諸多批評，他們認爲這項政策將對此地區的自由貿易帶來災難性的影響。此事正足以做爲不同體制之間引發張力的縮影。

歐洲的經驗確實告訴我們，如果能把握住國際遷移現象裡的幾項關鍵特性，將有助於我們找到更爲恰當的政策可能性，這也比美國認爲可行的政策更爲適切。如果我們瞭解國際遷移是受到條件的限制，具有模式可循，同時是有範圍的一個過程，那麼原本將它們視爲國家危機的心態將被調整爲視它們爲管理的對象——雖然困難，但仍是可以被管理的過程。姑且先不論世界貿易組織（WTO）或國際貨幣基金（IMF）的金融援助、環境上的迫切問題以及軍事干預，歐洲與美國都必須研發出新的方式以處理複雜的過程，同時對過程及情況有更加多邊的理解。管理移民仍舊是個複雜且困難的事務，需要相當大幅度的創新之舉才能因應，但如今正是著手啟動的時刻。