

东盟域内 非法移民问题及治理

陈松涛 / 著

自20世纪90年代以来,非法移民问题发展成为全球性的挑战和普遍的政策议题。东盟和东盟国家对此议题均表现出积极的态度,并采取了诸多治理措施。东盟域内的移民潮开始于20世纪70、80年代,其中非法移民是发展欠缺的一种迁移形式,对东盟成员国、地区国际关系及移民个体/群体产生了综合影响。如何遏制非法移民,不仅是东盟成员国也是东盟面临的一个结构性难题。一体化进程的加深本质上要求劳动力自由流动,然而东盟成员国间的发展差距短期内难以有效改变。在此背景下,东盟域内的移民潮将继续存在和发展,非法移民也将是同样的趋势。东盟需要探索构建一个有效的移民治理框架,使域内移民的收益最大化,以此促进一体化进程、培育良性发展的地区劳动力市场。



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)

东盟域内

非法移民问题及治理

陈松涛 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

东盟域内非法移民问题及治理 / 陈松涛著. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2018.12
ISBN 978-7-5201-3580-1

I. ①东… II. ①陈… III. ①移民问题-研究-东南
亚国家联盟 IV. ①D733.38

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 227388 号

东盟域内非法移民问题及治理

著 者 / 陈松涛

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 宋月华 韩莹莹

责任编辑 / 韩莹莹 汪延平

出 版 / 社会科学文献出版社·人文分社 (010) 59367215

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367083

印 装 / 天津千鹤文化传播有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 19.25 字 数: 283 千字

版 次 / 2018 年 12 月第 1 版 2018 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-3580-1

定 价 / 128.00 元



本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

▲ 版权所有 翻印必究

内容提要

迁移历来是人类社会基本且普遍的行为。二战后，移民已发展成全球范围内的超国家现象，其中非法移民及其产生的影响是最突出的内容。自20世纪70年代以来，非法移民因数量的增长及其造成的经济、社会和政治等方面的综合影响而成为一个全球性的难题和普遍的政治议题。冷战结束后，移民议题的“安全化”使国家和国际层面都表现出对非法移民不妥协的共同态度，也由此产生了不同的治理措施和途径。

东盟域内移民开始于20世纪70年代，80年代开始迅速发展，以经济移民（劳动力移民）为主，非法移民是其中的一个组成部分并发展成为最快的一种迁移形式，泰国和马来西亚是两个首要的目标国。解决非法移民问题的难点不在于规模本身，而在于其产生的影响，大规模非法移民的流动对东盟成员国、地区及移民个体/群体产生了经济、社会安全、政治及人权方面的综合影响，表明对这一问题进行治理有其必要性和紧迫性。如何控制日益增长的非法移民潮对成员国及地区而言是一大难题和挑战。

本书立足于地区视角，对东盟域内非法移民的发展历程、原因、影响及治理进行了综合分析。非法移民已成为东盟的一个地区性结构难题。从治理效果来看，单边、双边及多层面的治理体系都无法遏制非法移民，除新加坡之外，治理整体上是失败的，表明治理途径与实际情形之间存在巨大鸿沟。东盟一体化进程的加深及成员国间发展差距的扩大将继续推动地区内部移民的发展，非法移民亦是同样的趋势。劳动力移民是东盟一体化进程中的一个重要现代资源，如果得到良好及适当的治理，势必成为东盟在全球竞争性环境中一个独特的比较优势资源，所以东盟面临的一大考验是如何建立一个适当的地区治理框架。在可预见的将来，东盟很难建立起



统一的地区移民机制，不可能实现人员的自由流动，因成员国狭隘的民族主义思想及“东盟方式”的固有缺陷很难有所改观。完善多层面的移民治理体系是个相对可行的选择，重点是发挥东盟在地区移民治理中的主导作用，改善国家治理、促进合法移民，提升移民的技能培训并加强对移民的权利保护。

Abstract

Migration has always been a basic and universal human social behavior. After World War II, migration has become a supranational phenomenon worldwide, and the resulting impact of irregular immigration is the most prominent content. Since the 1970s, due to the growing number of irregular immigrants and the combined effects of the economic, social and political aspects of the cause have made it a global problem and general political issues. The “securitization” of the migration issues after the Cold War has resulted in shared vision of intransigence on irregular migration at national and international levels, thus producing various governance approaches.

Led by economic migration (labor migration), ASEAN’s internal migration flows began in the 1970s and expanded rapidly since the 1980s. Similar to the international migration tide, the process of rapid development of migration within ASEAN is also accompanied by irregular migration, which has become the fastest growing form of internal migration. This is resulted in broad impact involving economy, social security, politics and human rights and so on. How to control the growing influx of irregular migration on member states and region concerned is a major problem and challenge.

From the perspective of region level, this paper analyses irregular migration within ASEAN comprehensively, as a regional structural problem, its governance approaches include unilateral acts of states and bilateral mechanisms between countries of origin and target ones. Despite the absence of a common migration mechanism at the regional level, a multi-level type of migration governance has



been formed. In terms of effectiveness, neither unilateral, bilateral nor multi-level governance system is able to contain irregular migration and the governance is a failure as a whole, which reflects the huge gap between the actual situation and the ways of governance. With the deepening integration process of ASEAN and widening gap of development among ASEAN members, irregular migration will continue to grow along with the intra-regional migration. Labor migration as an important modern resources in ASEAN integration process, if governed properly, will become a unique comparative advantages of resources in the global competitive environment. How to establish a proper governance framework is a big challenge for ASEAN. In the foreseeable future, ASEAN is unlikely to achieve the free flow of labor and it is also difficult to establish a unified regional migration mechanism due to the narrow nationalist ideology and the inherent defects of "ASEAN Way". Improving the current multi-level migration governance system is a viable option by focusing on the leading role of ASEAN in migration governance, the improvement of state governance, the promotion of legal migration, upgrading skills training to immigrants and strengthening the protection of the rights of migrants.

目 录

第一章 概论	001
第一节 移民研究综述	001
第二节 选题缘由	026
第三节 本书框架及创新点、难点	036
第二章 东盟域内非法移民现状	041
第一节 相关概念界定	041
第二节 东盟域内移民的发展历程	067
第三节 东盟域内非法移民问题的凸显	087
第三章 东盟域内非法移民的原因分析	102
第一节 宏观层面	103
第二节 中观层面	119
第三节 微观层面	129
第四章 东盟域内非法移民的影响分析	136
第一节 移民影响概述	137
第二节 东盟域内非法移民的经济影响	147
第三节 东盟域内非法移民的社会安全影响	153
第四节 东盟域内非法移民的政治影响	157



第五节 非法迁移对移民的影响·····	165
第五章 国际移民的治理现状·····	176
第一节 国家治理的普遍选择：限制性移民政策·····	176
第二节 最一劳永逸的治理假设：开放国家边界·····	184
第三节 全球移民治理·····	188
第六章 东盟域内非法移民的治理与评估·····	204
第一节 国家层面的单边治理及评估·····	204
第二节 国家间的双边治理及评估·····	221
第三节 东盟地区层面的移民治理及评估·····	225
第七章 东盟域内非法移民的前景及可行治理途径·····	243
第一节 东盟域内非法移民将继续存在和发展·····	243
第二节 可行的途径：继续并完善多层面治理·····	248
第八章 结语·····	261
参考文献·····	267
后 记·····	293

表目录

表 2-1	1970~2015 年部分年份东盟三大移民目标国的净移民率	/ 071
表 2-2	2017 年东盟成员国间的移民流向及规模 (年中统计)	/ 072
表 2-3	2007 年东盟双边非技术/低技术移民的比例	/ 078
表 2-4	东盟成员国非技术/低技术移民的部门分布	/ 080
表 2-5	东盟三大目标国女性移民人数的比较	/ 085
表 2-6	2013 年 7 月泰国境内持工作证的老挝、缅甸和柬埔寨 移民的性别构成	/ 085
表 2-7	1998 年东盟三大目标国合法移民与非法移民人数的对比	/ 088
表 2-8	被贩卖人口遭受的剥削及占比情况	/ 093
表 2-9	东盟成员国在 TIP 中的层级	/ 094
表 2-10	1990~2017 年部分年份东盟难民 (包括避难寻求者) 的 年中统计数量	/ 098
表 2-11	2016 年东盟成员国接纳难民及类似难民处境人口的情况	/ 099
表 2-12	2016 年东盟成员国难民及类似难民处境人口的来源情况	/ 099
表 3-1	2013 年东盟域内 25 条主要移民通道	/ 104
表 3-2	2007~2016 年东盟成员国的人口增长率	/ 108
表 3-3	2016 年东盟成员国不同年龄群体的人口结构	/ 109
表 3-4	移民的三个基本要素及组合情况	/ 111
表 3-5	1995~2017 年部分年份东盟成员国人均 GDP 对比 (按当年价格计算)	/ 111



表 3-6	东盟成员国的经济指标	/ 113
表 3-7	泰国境内柬埔寨合法移民与非法移民的成本—收益对比	/ 134
表 4-1	移民模式对来源地和目标地社会的影响对比	/ 138
表 4-2	2016 年东盟成员国间的双边汇款	/ 148
表 4-3	2017 年前 10 个月流入东盟成员国的汇款	/ 149
表 4-4	2001 年东盟部分国家艾滋病病毒感染者及 艾滋病病人数量	/ 156
表 4-5	2006 ~ 2015 年东盟国家 15 ~ 24 岁人口 HIV 感染率	/ 156
表 4-6	2001 年、2012 年和 2016 年东盟国家 HIV 新感染人数	/ 157
表 5-1	全球移民治理的发展历程	/ 195
表 5-2	全球移民治理的产品属性	/ 198
表 6-1	2009 年马来西亚半岛、沙巴/沙捞越对外国工人的征税标准	/ 214
表 6-2	东盟多层次移民治理的架构	/ 241

第一章 概论

第一节 移民研究综述

一 移民研究现状

真正意义上的移民开始于人类农耕经济时代，是人类历史上一个古老、重要的人口地理现象和社会现象，^①也是全球化最早的形式之一。在当代国际体系中，对民族国家而言，最重要的是区分了国际移民（跨越了国家边界）和国内移民（国家边界内的人口流动）。近年来，全球移民研究的关注点侧重于国际移民，因此从这一点来看，移民通常指的是国际移民。^②

（一）移民研究的发展历程

19世纪80年代，英国人口学家欧内斯特·乔治·莱文斯坦（Ernest - George Ravenstein）所著《移民的规律》一文开创了对移民进行“一般性研究”的先河，奠定了现代移民研究的基础。移民研究真正有所建树则开始于20世纪六七十年代，以拉里·萨斯塔（Larry Sjaastad）为代表的新古典派将移民理论研究提升到一个新高度，成为移民研究的一个重要分水岭。^③

国际移民是跨越地理、政治和文化空间的人口流动，作为全球化的一种关键形式，所有观点都认为移民是涉及至少两个国家的跨国进程，即来

① 嵇雷：《非自愿移民社会学研究》，湖北人民出版社，2014，第20页。

② Russell King and Ronald Skeldon, "Mind the Gap! Integrating Approaches to Internal and International Migration," *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 36, No. 10 (2010): 1620.

③ 李强、刘精明、郑路主编《城镇化与国内移民：理论与研究议题》，社会科学文献出版社，2014，第3页。



源国（输出国）和目标国（接收国），并对相关国家的经济、社会、政治和人口等方面产生影响。在冷战时期，移民议题通常被划归社会或经济领域，其影响是被低估的，属于低政治（low politics）层面议程，不同于防卫和外交的高政治（high politics）层面议程。^① 冷战结束后，全球人口流动的增加、移民模式日趋复杂化产生了诸多关键议题，使得国际移民问题成为国际社会的一个优先事项，并已嵌入更广泛的政治经济和发展讨论中，20 世纪 90 年代以来更是上升到全球政策议程的顶端。

二战以来的大部分时间里，国际移民问题游离于公共政策和学术研究之间。自 20 世纪七八十年代开始，随着亚非拉国际移民的增多，对移民问题的研究开始强化，研究领域不断扩展，形成了移民比较研究（Comparative Migration Studies, CMS）。广义上可将其归纳为四个领域：一是迁移主体的比较，即在特定环境下的迁移群体或移民类别；二是迁移范围的比较，涉及国家、超国家、地区、城市或大城市；三是不同时期的比较，增加了比较研究的历史维度；四是不同学科和理论视角之间的比较。^② 在过去很长一段时期内，移民研究的主体通常不是以国家为导向的，而是偏重于由南向北的人口流动，忽略了南—南移民。进入 21 世纪以后，移民研究的广度有所扩大，深度有所加深，跨学科研究方法为其提供了更广阔的视野，吸引了越来越多学科和学者的关注。从不同视角对移民相关议题进行研究的成果日渐丰富，国际移民的研究理论从注重单一和外显的因素逐渐转向将移民纳入由经济、国内政治、国际关系、文化、自然社会环境等因素组成的复杂系统，研究范畴也从原来关注移民自身延伸到关注移民对目标国和来源国政策与社会生态的影响、国际移民的文化与民族认同等方面。^③

① Stephen Hoadley, "Irregular Migration as A Security Issue," in Stephen Hoadley and Jurgen Ruland, eds., *Asian Security Reassessed* (Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2006), p. 251.

② Sawitri Saharso & Peter Scholten, "Comparative Migration Studies: An Introduction," *Comparative Migration Studies*, January 2013, Volume 1, Issue 1: 1-2.

③ 黄日涵、李丛宇：《国际移民视角下的欧洲难民危机及其应对》，《国际问题展望》2017 年第 5 期。

在涉及国际移民的丰富研究成果中,学术性杂志的贡献最为突出。国际移民组织在《2018 世界移民报告》(*World Migration Report 2018*)中列举了以下几个有代表性的杂志。

《亚太移民杂志》(*Asian and Pacific Migration Journal, APMJ*),1992 年创刊,是当时唯一关注亚太移民相关问题的杂志。大多数研究集中于东亚和东南亚,研究南亚、西亚的较少,中亚几乎不涉及。成果体现了多学科的特征,包括经济学、人口学、社会学、人类学和心理学等。

国际移民组织的出版物《国际移民》(*International Migration*),目的是推广经验研究,扩大全球移民政策领域研究。过去 20 年,《国际移民》的主题宽泛,既总结已有的研究路径,也开创了新的领域,如移民模式、移民与发展、移民治理、数据及方法论等。

《非洲人口流动评论》(*African Human Mobility Review*),创刊于 2014 年,研究撒哈拉沙漠以南非洲人口流动的各方面内容,帮助识别最好的行为并为改善非洲移民政策的实施提供建议。该杂志每年发行 3 期,主题包括移民与发展、移民与人权、无人陪伴的未成年人迁移、排外、融合与社会包容等。

其他有影响力的杂志还包括《难民研究杂志》(*Journal of Refugee Studies*);《流动性》(*Mobilities*),为全球大规模人口、商品、资本和信息的流动提供研究平台;《人口、空间与居所》(*Population, Space and Place*),研究国内流动与国际移民,将移民作为一个人口地理及地理人口研究的关键维度。

(二) 移民议题的复杂性

移民是个复杂的进程,就入境、定居(*settlement*)、获得完全公民权(*full membership*)等关键环节而言,不仅涉及政策取向和法律规定,而且涉及移民的政治、社会和文化权利等伦理问题。^①它从来不只是一个纯粹的

① 宋德星:《论国际移民问题的主流理论、观念分歧及政策焦点》,《国际问题展望》2017 年第 5 期。



经济学、社会学或民族学现象，还是个重要的政治问题。移民研究不仅需要考察移民的含义、阶段、参与者、发生地点和时间及社会因素等，还需要考虑从个人到全球的不同层面。移民进程包括很多阶段，参与者包括个人、家庭、社群、地区或更为广大的区域；时间和空间上的因素包括本土以及更大范围的变化；社会因素则包括个体间的交流和长远的社会因素。每项研究都有不同的侧重点，个人范围内的研究侧重于个人选择和迁移的理性因素；家庭因素的研究则涉及家庭范围内的选择对个人移民的影响；社群的研究范围则包括迁出地、迁入地等方面；地域研究强调影响移民的社会变革，比如战争引起的移民潮等。更大范围内的移民研究侧重于整个过程，关注移民从开始至结束的整个历程，涉及移民过程中的社会成本和利益、移民个体和整体所体现的不同形式。

移民研究中的问题涉及方面极为广泛，很难把这些因素全部考虑在内。一方面，每种移民研究理论需将其整体历程简单化，以确保可以详尽阐述某一方面；另一方面，多种影响移民的因素都可以以一种多维的方式统一起来，这一网络由多个因素构成，涉及范围广泛，并且能够反映出每一个因素在移民进程中的作用。^① 移民是个复杂、多维度和跨国的进程，打破了对移民是个统一过程的一般性理解。移民过程的复杂性体现为不同移民流动的相互联系，中介、自主权、观念、文化和历史因素及制度在不同条件下对移民过程具有促进或阻碍作用。移民研究的难度在于研究对象本身，即使在实践中也很难进行测量，同时受到很多其他议题的影响，如安全、贸易、发展、人权和环境；移民与气候变化之间是紧密相连的，但是很难梳理这一联系的复杂性。

国际移民的复杂性和多样性导致了多层面的探讨。研究议题包括：移民的背景和动机、移民流动模式与趋势、移民影响、移民权利、社会性别、

^① [美] 帕特里克·曼宁 (Patrick Manning): 《世界历史上的移民》，李腾译，商务印书馆，2015，第195页。

移民与阶级、代际族群关系、社会融合（或排斥）、移民福利及权利保护、移民与发展、非法移民、难民/避难、法律政策、国际移民治理等。对所有相关议题进行大致划分后，移民研究基本上可概括为两个独立体系：一是对迁移原因、进程及移民模式的研究；二是对移民如何融入目标国社会的研究。^① 不同研究议题表现出明显的阶段性特征。移民作为一个科学研究领域，最初的关注点体现在两个方面：一是关注 19 世纪后期 20 世纪初期美国和西欧地区的城市化，因为城市的快速发展伴随着大规模的人口增长，包括农村向城市的移民及来自不同国家的移民；二是发生于 20 世纪 30 年代的大萧条（the Great Depression）使城市的就业机会减少，失业现象严重，移民研究开始涉足政策领域。^②

20 世纪 80 年代以后，移民研究开始与新劳动力分工、经济全球化和资本的全球流动联系起来。^③ 进入 20 世纪 90 年代后，移民的全球化成为学者感兴趣的一个主题。人口流动是影响全球所有地区主要变化的一个重要因素，促进了经济、政治和社会变革，将移民研究与全球化背景剥离开来可能导致错误的观念。将移民作为社会转型的一个关键部分可丰富对移民的研究。^④

进入 20 世纪 90 年代后，移民研究出现了两个主要的关注领域：移民与发展的关系（migration - development nexus）、国际人权讨论。早在 20 世纪五六十年代，发展经济学家就强调劳动力移民是现代化整体的一个部分，主要探讨发展对移民的促进作用及移民与发展之间的互惠作用，即来源地出口剩余劳动力、获得汇款，对改善家庭收入状况、提高生产力有一定的

① Russell King, "Geography and Migration Studies: Retrospect and Prospect Department of Geography," *Population, Space and Place*, Volume 18, Issue 2, March/April (2012): 137.

② Michael J. Greenwood and Gary L. Hunt, "The Early History of Migration Research (Revisited)," pp. 2 - 3, <http://www.colorado.edu/econ/courses/spring12-4292-001/Greenwood%20and%20Hunt%20Migration%20Research%20History.pdf>.

③ 李通屏、朱雅丽、邵红梅等编著《人口经济学》（第二版），清华大学出版社，2014，第 325 页。

④ Stephen Castles, "Development and Migration or Migration and Development: What Comes First?" *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 18, No. 4 (2009): 462.



促进作用。^① 在 20 世纪七八十年代, 国际社会逐渐意识到移民的重要性, 移民与经济、社会发展之间的关系逐渐得到认同。“移民与发展”, 用于理解劳动力移民的动因及其产生的影响, 强调了移民进程对目标国社会的影响, 同时也以独特的视角解释了移民对来源国社会影响的本质和复杂性, 包括移民的决定因素、迁移和汇款在减贫中的作用、迁移与人的发展、人才流失、南—南移民、移民与贸易和投资之间的联系。^② 主流观点是积极的, 一系列报告、政策和声明表明, 国际机构和来源国、目标国政府认为移民对更贫困国家的发展具有积极的贡献; 而负面和消极的观点则认为, 移民代表劳动力和人力资本的流失, 对来源国的发展来说是个障碍。^③ 1994 年, 联合国人口与发展大会提出了“促进国际移民有序流动, 使原居地和目的地社会共同受益”的行动口号, “移民与发展”成为联合国积极倡导的一项惠及全球民生的重要事业。^④ 2000 年, 联合国大会首次将 12 月 18 日定为“国际移徙者日”, 希望人们认识到移民为目标国和来源国的经济发展所做出的贡献。2006 年, 第一次召开的国际移民与发展高级别对话 (High - Level Dialogue on Migration and Development) 再次确认了“国际移民可能是来源国与目标国发展的积极力量”。在移民和发展的关系问题上, 集中于探讨移民与城市化、工业化、农业、家庭结构、性别角色及思想观念之间的关系;^⑤ 现有的移民研究多是从宏观的经济社会发展指标来看待移民对发展的影响;^⑥ 概念层面的关键原则是把移民与发展的关系置于全球化背景下, 对社会结构更广泛学科间的关系进行分析。

① Stephen Castles, “Development and Migration or Migration and Development: What Comes First?” *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 18, No. 4 (2009): 445.

② Çağlar Özden and Maurice Schiff, *International Migration, Economic Development & Policy* (World Bank, June 2007), p. 17.

③ Stephen Castles, “Development and Migration or Migration and Development: What Comes First?” *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 18, No. 4 (2009): 443.

④ 丘进主编《华侨华人研究报告 (2011)》, 社会科学文献出版社, 2011, 第 2 页。

⑤ 丁宏主编《民族研究文集·国际学术交流卷》, 中央民族大学出版社, 2006, 第 482 页。

⑥ 王耀辉、刘国福、苗绿主编《中国国际移民报告 (2015)》, 社会科学文献出版社, 2015, 第 86 页。