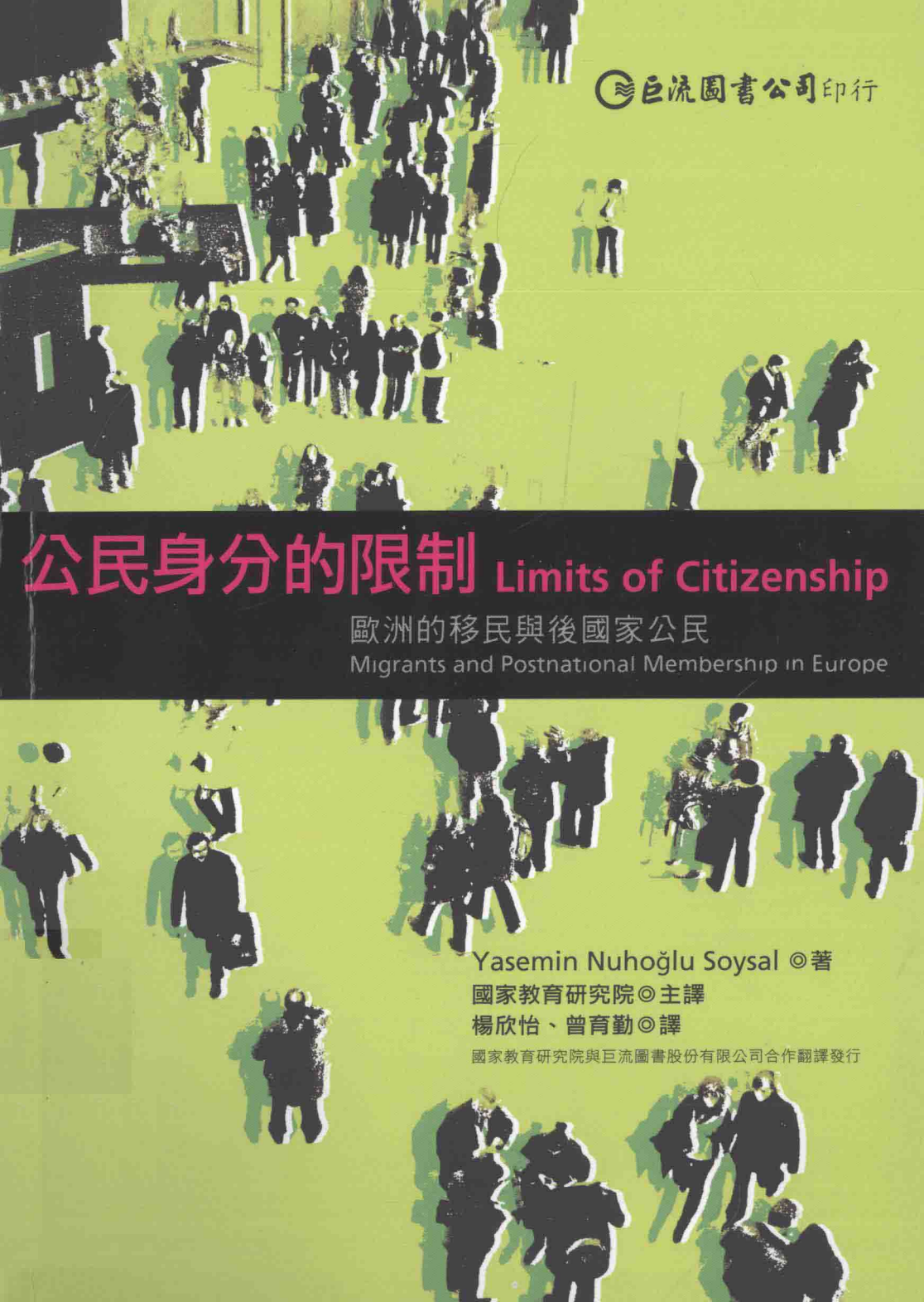




巨流圖書公司印行

公民身分的限制 Limits of Citizenship

歐洲的移民與後國家公民

Migrants and Postnational Membership in Europe

Yasemin Nuhoğlu Soysal © 著

國家教育研究院©主譯

楊欣怡、曾育勤©譯

國家教育研究院與巨流圖書股份有限公司合作翻譯發行

公民身分的限制 歐洲的移民與後國家公民

Limits of Citizenship
Migrants and Postnational Membership in Europe

Yasemin Nuhoğlu Soysal 著

國家教育研究院 主譯

楊欣怡、曾育勤 譯

國家教育研究院與巨流圖書股份有限公司合作翻譯發行

2012 年 11 月

Originally published by The University of Chicago Press

Copyright © 1994 by The University of Chicago. All rights reserved.

Complex Chinese Character arranged with The University of Chicago, Illinois, U.S.A.

Complex Chinese Language Copyright © 2012 Chu Liu Book Company. All rights reserved.

國家圖書館出版品預行編目 (CIP) 資料

公民身分的限制：歐洲的移民與後國家公民 / Yasemin Nuhoglu Soysal 原作；國家教育研究院主譯：楊欣怡、曾育勤譯。-- 初版。-- 高雄市：巨流，2012. 11
面：公分

譯自：Limits of citizenship : migrants and postnational membership in Europe

ISBN 978-957-732-461-0 (平裝)

1. 公民 2. 公民權 3. 外國人 4. 外籍勞工 5. 移民 6. 歐洲

572.2

101021016

公民身分的限制

歐洲的移民與後國家公民

- 原 書 名 Limits of Citizenship:
Migrants and Postnational Membership in Europe
- 原 作 者 Yasemin Nuhoglu Soysal
- 主 譯 者 國家教育研究院
譯 者 楊欣怡、曾育勤
- 責任編輯 黃麗珍
- 封面設計 楊芳菁
- 發行人 楊曉華
- 總編輯 蔡國彬
- 出版 巨流圖書股份有限公司
80252 高雄市苓雅區五福一路 57 號 2 樓之 2
電話：07-2265267 傳真：07-2264697
e-mail: chuliu@liwen.com.tw
網址: <http://www.liwen.com.tw>
- 編輯部 23445 新北市永和區秀朗路一段 41 號
電話：02-29229075 傳真：02-29220464
- 劃撥帳號 01002323 巨流圖書股份有限公司
- 法律顧問 林廷隆律師
電話：02-29658212
- 出版登記證 局版台業字第 1045 號
- 著作財產權人 國家教育研究院
23703 新北市三峽區三樹路 2 號
電話：02-86711111
網址：<http://www.naer.edu.tw>
- 展 售 處 國家書店松江門市
10485 臺北市中山區松江路 209 號 1 樓
電話：02-25180207 (代表號)
國家網路書店
<http://www.govbooks.com.tw>
臺中五南文化廣場總店
40042 臺中市市中區中山路 6 號
電話：04-22260330 傳真：04-22258234



ISBN 978-957-732-461-0 (平裝)

初版一刷，2012 年 11 月

GPN 1010102570

定價：400 元

※ 本書除紙本外，並無其它類型版本流通。本書保留所有權利，欲利用本書全部或部分内容，須徵求著作財產權人同意或書面授權。請洽：國家教育研究院編譯發展中心，電話：02-33225558

版權所有，請勿翻印

(本書如有破損、缺頁或倒裝，請寄回更換)

謝誌

我最要好好感謝的是 John Meyer 和 Ann Swidler，他們兩位深刻影響了我的思維；John Meyer 教導我社會學式提問以及想像「宏觀圖像」的重要性，Ann Swidler 則以她追尋社會學探究中關鍵悖論的熱情，啟發了我。這個計畫自始就得到他們源源不斷的支持，我對於能夠與這兩位共事、相識，深感榮幸。

Peter Katzenstein 曾在不同階段陸續閱讀這個研究，且每每提出精闢的見解、批評，並給予無價的支持。我還深深感謝 John Boli, Gary Freeman, Ron Jepperson 與 Mark Miller 仔細地閱讀且提出深刻意見。由於 Orlando Patterson, Bill Alonso, 和 Alan Wolfe 的犀利提問讓我得以更加精進此書。我感激 Seymour Martin Lipset 多年不間斷的支持與鼓勵。

整個研究過程，我都受惠於並享受著 Francisco Ramirez, John Boli, Frank Dobbin, Ron Jepperson, Miriam Feldblum, David Strang, Connie McNeely 和 Marc Ventresca 與我的對話，他們給了我最好的友誼以及學識的滋養。我感謝 Carol Conell, Len Hochberg, Steve Krasner, Philippe Schmitter 與 Aage Sørensen 在此研究的不同階段，提出中肯的建議及有益的評論。我也對史丹福大學的比較制度研究小組與史丹福女性文化研究計畫的成員彼此相互寓教於樂深懷感激。我曾對不同的聽眾發表過這個研究的部分成果，且由於得到了珍貴的批評指教而促使我釐清

與強化我的論點，在此我想特別提及的有以下單位：哈佛大學社會系的師生工作坊；哈佛大學歐洲研究中心裡的社會政策與公民身分研究小組、國家與資本主義研究小組；紐約大學歐洲研究中心裡的移民工作坊。我同時爲了發生在我鍾愛的紐約市的諸多熱烈討論與晃盪，向 Ari Zolberg 和 Martin Schain 表達謝意，他們是紐約大學歐洲研究中心之移民工作坊的兩位發起人。

這個研究的資料蒐集涉及龐雜的規劃，所幸我有許多人的協助。我誠摯地感激 Gero Lenhardt, Marlis Buchmann, Barbara Schmitter Heisler, Jan Rath, 和 Catherine de Wenden 慷慨付出他們的時間、支持與情誼。我也深深受惠於在歐洲各大移民首都中，所有協助過我發掘關鍵資料且提供門路的朋友，尤其是倫敦的 Mesut Akın 和 Murat Metin、柏林的 Adil Alkan 和 Ali Rıza Özkan、斯德哥爾摩的 Tülin 和 Mete Uygur、阿姆斯特丹的 Mehmet Emin Yıldırım、布魯塞爾的 Necmi 和 İlkey Demir, 與 Sabri Ateş、巴黎的 Ümit Metin，他們不只銜接起我與移民世界，同時熱情好客地接待我，並且提供關鍵的翻譯協助。

此研究得以進行，我得感謝以下單位提供不可或缺的研究經費：史丹福大學的歐洲研究中心與國際研究協會；麥克阿瑟基金會（MacArthur Foundation）；當中我尤其感激的是德國與歐洲前瞻研究計畫底下的社會科學研究委員會之柏林專項計畫（the Social Science Research Council Berlin Program for Advanced German and European Studies）。在柏林專項計畫中，我特別感謝 Martin Kohli 教授協助我短居柏林，且多方地幫忙我的研究；Karl Ulrich 教授也慷慨地提供了馬克斯普朗克研究所（Max Planck Institute）作爲我在柏林的避風港。

芝加哥大學出版社的 Doug Mitchell 不負盛名地以機智與熱忱讓整個出版過程出奇愉悅。芝加哥大學出版社的 Claudia Rex，以及 Lauren Rusk 則提供了編輯協助。

我對我的父母，Melek 和 İlyas Nuhoglu，給予我無止盡的關愛與無條件的支持，獻上最私人的感激。Babür、Hale、Ömer、Suat 和 Mine，你們是最棒的。至於 Levent，這一切的「美麗與哀愁」，都多虧有你。

目次

謝誌	i
第一章 導論	1
融納體制的變項	4
成員身分的全球悖論	6
研究策略與組織	9
第二章 國際遷移與民族國家制度	15
國際遷移與民族國家的出現	16
當代國際遷移：客工制度	20
歐洲的移民人口統計特性	25
第三章 解釋融納體制	35
融納體制作為政策論述與組織結構	37
解釋移民與整合政策	38
成員身分模型與融納模式	43
人格與成員身分的全球論述	48
第四章 論述與融納工具	55
瑞典與荷蘭：移民作為統和團體	56
瑞士與英國：移民作為個人	63

法國：個別移民，中央化的國家	69
德國：一個混合案例	73
第五章 融納的組織	77
中央化融納，統合型參與	77
去中央化，社會中心融納	82
中央化，國家中心融納	87
國家型——統合型融納	90
國家融納模式	92
第六章 移民的集體組織	97
集體組織的態樣	99
新行為者，新策略	129
第七章 成員身分權利與移民地位	139
移入與居留：保護成員身分	139
成員身分權利：社會、經濟與政治	143
客工的成員身分	152
第八章 朝向後國家成員身分模式	159
客工與公民身分：老概念，新形式	159
一個後國家成員身分模型	162
成員身分的跨國來源	168
後國家成員身分與民族國家的辯證	183
第九章 結論	191

附錄 A	
訪談過的國家機構、組織與移民協會	195
附錄 B	
融納的組織結構	205
附錄 C	
提及國際移民適用標準的國際性文件	211
附錄 D	
關注國際移民與客工的政府間組織、非政府組織	213
參考文獻	215
索引	261

第一章 導論

本書是關於當代民族國家中，不斷變遷的公民身分制度與其意涵。戰後時期，公民身分呈現出嶄新且更為普世的概念，其組織與正當原則是建構在普遍的個人身分（personhood）之上，而非以國族歸屬為基礎。曾經保留給國家公民的權利與特定權（rights and privileges）（譯者按：priviledge 在臺灣慣見的翻譯為「特權」，但是特權在中文語境有較負面的延伸意涵，此處的 priviledge 是較中立地表達某些因著特定身分而產生的特有、特定的權利。），逐漸被擴展且立法成為個人權利，破壞了公民身分的內部國家秩序。歐洲的客工在歐洲移入國內（European host polities）所享有的成員身分，本身即抵觸了盛行的公民身分與民族國家的概念，卻也正顯示上述公民身分的改變。 1

在戰後時期，所有歐洲主要的工業化國家為了立即滿足勞力需求，便招募外籍勞工。這些歐洲政府（European governments）預設一個具備公民一致性（unified citizenry）的主權國家，進而視客工招聘為暫時性的權宜之計，期待這些人可以持續被排除在緊密框界的（Cohesive bound）國家政體之外。就官方立場而言，外籍勞工的確會因其生產力下滑或是失業率增加而被任意遣返，但是，客工的經驗卻也違抗了原先的設想與計畫。姑且不論攀升的失業率與正式的遣返政策，移入國始終沒有成功地遣走客工；現在，客工常駐，並且在移入國 2

建立廣大的「外來」(foreign) 團體，甚至，客工就算沒有正式的公民身分，卻被多面向地整併入移入國的社會體制 (social and institutional order)。他們參與教育制度、福利計畫與勞工市場；他們加入貿易聯盟，透過集體談判和組織活動 (associational activity) 參與政治，有時則於地方性選舉中參與投票。他們懷著對當地政權的尊重來實踐自己的權利與義務，他們因而成為主流公民權論述中的異象 (empirical anomalies)。

客工夾帶著廣泛的權利與特定權，在移入國扮演著參與社會、政治、經濟的角色，實則動搖了國家公民身分的基本邏輯，亦即公民身分是透過特定的權利義務關係與排除國籍上的「他者」來定義其境內的人口 (bounded population)。然而，不論形式或實際上皆由國家集體中的異己 (aliens) 所組成的客工，卻由「不屬於他們」的國家來承諾提供權利、保護、甚至是該國的成員身分。¹

我們如何能解釋客工這顯而易見的異常成員身分？為何歐洲政府將原屬公民的權利與特定權擴及移工？又是什麼在合法化 (legitimize) 移入國對境內生活的外國人負責？客工經驗對於由民族國家模式 (Nation-state) 所促發的公民身分又有何意義？

- 3 上述問題同時挑戰了學術與公眾的主要假定，即國家公民身分對於政體中的成員身分而言是迫切的。以歐洲的戰後移民為例，就顯示出，要納編某種成員身分的體制並不必然需要與

¹ 我們可以爭論說，公民資格的國家模型從未真正的實現過。任何政體從來未有同質性；而所有的公民也沒有一種一模一樣的狀態。顯然國家公民資格模式是一種社會建構。其實踐為一模型，是一種國家、以及個人，能夠在一種接近的情況下做出行為，但作為一種實證結構，其永遠都被挑戰並違背。

國家集體結合。客工經驗揭露了二十世紀兩大移民潮之間全球論述與公民身分模式的轉換。二十世紀初，以國家公民身分模式為看待大規模移民的主流觀點，立論於地域化的文化歸屬，並期待移民者被塑造成國家公民；而今，客工經驗所反映的時代為，如此主張的國家公民身分，在面對立論於去疆域化之個人權利的普遍成員身分，正逐漸失去它的優勢。

一個新模式出現了，並反映出不同於以往的思維與實踐，我稱之為後國族主義的（Postnational）模式，原先被定義為國族式（national）的權利轉化成以個人身分（personhood）為合法化基礎的權利，此模式的規範架構與合法性，源於悅納人權作為世界性組織原則的跨國論述與制度。後國族主義式的公民身分授予每個個人權利與義務，去參與所處政體的權力結構（authority structures）與公共生活。土耳其客工並不需具備與柏林（或者德國，以單就此情況來說）「既存」的依附關係，就能夠參與柏林的公共生活，並且在該權力結構中提出要求。是這樣的後國族主義式的公民身分原則，動搖了國族式公民身分中的身分類別限制，同時擔保了移入國的戰後移民能夠相互融納（incorporation）。

本書以融納（incorporation）與客工之成員身分為比較研究的對象，提供雙重的分析論述。首先，深入檢視主要西歐國家的融納制度——也就是其論述與政策的模式；並提出可解釋融納之差異的概念，闡述歐洲的移入國，如何以其精心設計來管理內部成員身分的國家制度為基調，進而擴展為編納外來人口的制度。其次，我將說明當代歐洲民族國家之成員身分的重新分配，與隨之而來的國際模式和論述變遷之間的關係，而這樣的變遷同時挑戰且複雜化了國族秩序下的公民身

分；針對上述的討論，客工一方面反映出現存之特定政體的成員身分（membership）邏輯，另一方面則反映出國族式公民身分（citizenship）中更廣泛的制度變革。

融納體制（Incorporation Regimes）的變項

當全球論述與模式對國家結構的滲透刺激了客工的融納（incorporation），各特定政體的成員身分仍然形構著融納在各歐洲國家的發生模式。移入政體利用制度化的資源與對成員身分的了解，發展出不同策略、政策工具與編制安排，來融納移民。讓我們拿瑞典與英國作為對照。

在瑞典，個人通常經由法律上被承認的團體來參與不同面向的公共生活，而移民之間的融納便與集體交換和集中式的組織活動有關。在瑞典，國家政策生產「正式的族群」，並且安排他們高度形式化與結構化地參與國家體制。與其他團體成員相同，移民有自己憑藉原國籍（national origin）與文化來界定的組織，透過適當的行政與磋商（consultative）結構來代表他們。進一步說，在瑞典，融納強調的是以特定移民的福利與社會權為目標的政策工具（policy instruments）。因此，移民唯有透過他們正式的全體認同與立場才能夠擁有權利與公共服務。

另一方面，在英國，政體中的成員身分是以個人為主。在這脈絡中，個別移民對市民權與勞動市場的參與，成為融納最顯著的方式。以提升移民的機會為宗旨的住房與工作方面的反歧視法，國家政策的基石。而融納預設了更多社會層面的參與和不同的組織活動。當瑞典專業且全國性地組織菁英們作為國

家與移民團體間的中介，在英國，首先提出移民居者問題的發起者都是地方性且自願的。

因此，各國融納模式的變項確實影響移民的策略與對移入國事務的參與。在瑞典，移民團體的宗教要求以中央與移民組織間定型化的諮詢制度受到顧及。爲了確保宗教教育課程，符合宗教要求的學校餐飲，與慶祝宗教節慶，穆斯林組織向瑞典自由教堂組織（Swedish Association of Free Churches）提出呼籲，而此組織也代表他們進入國家官僚體制。在英國，移民組織則是積極參與當地政治。他們走訪市議會，地方教育委員會，當地代表以提出他們的訴求並進而做出改變。

經過系統性的檢驗，國與國之間的差異揭示了移入國與外國人如何遭遇彼此。關於融納的變項，我對特定政策（policy-specific）成員身分在移民政策上的影響提出比較性的論點。也就是說，我認爲，在特定政策中，融納的模式可以與制度化的模式和成員身分的組織邏輯在經驗上被連結在一起。

爲此，我想要顛覆一個在過去的移民文獻中被普遍認同的想法：客工的情況與文化預測了他們與接受國之間的參與和互動。多數的文獻相當側重於移民本身的條件，如風俗，傳統，種族宗教背景等等，所帶來的因果關係。相反地，我認爲移入國政治系統中的制度總體才是形塑國家與移民的行動方式與基本原理的真正推手。

在接下來的章節中，我將藉由國家與世界兩層次中的政治模式與成員身分的論述來檢視移民在歐洲移入國內的融納關係。隨著這些模式與論述變得密不可分，全球情境下的權利受到公民身分在民族國家層級的前提影響。所有這些因素建構了成員身分在當代政治的地形學（topography）。

成員身分的全球悖論

在二戰後，若說移民議題的討論與實務方面的其一向是國家政體的內縮，那麼另一面向就是該政體在超越國家內縮（national closure）內縮之外的擴張。前者透過有限制的政策措施與民族主義（者）的論述以鞏固國界，後者則是關於「跨越疆界」（Rosaldo, 1989），也就是人們、擴及外國人的成員身分權利、以及多元性論述（narrative of multiplicity）之間的慣發性流動（constant flux）。我們只有將世界層級的制度架構和過程納入考慮時，才有辦法理解這明顯的悖論。若忽略了全球因素，僅將聚焦於民族國家作為分析的單位，許多的政治社會學在先驗式地過份注重公民權的國族邊界，² 且忽略了當代會員身分權利的重塑。為了要矯正國家單位被過份強調，我將特別凸顯戰後在全球體系下，政體邊界、「會員權利」的特徵以及合併的計畫之形成過程。

關於全球體系的討論，我將象徵性和制度性的秩序（symbolic and institutional order）作為基石。³ 因此，為了達到對公民身分的新的理解，我將論述方式和組織機制視為同等重要。論述方式（discursive mode）提供「理所當然的理性」給國家行

² 例如，參閱 Walzer（1983）與 Brubaker（1992）。兩本書都視既存的「社區」界線為理所當然，維持了公民身分是基於國籍與領土的分配，此項假定上，同時也沒有理解公民身分的新模式。

³ 參見 Meyer 與 Meyer（1980），Boli 與 Thomas（1987），來理解將世界體系視為一種系統文化秩序的概念化。我的取向也與 Appradurai 與 Breckenrdge（1988）所稱之「公共文化」相符。在此脈絡下，我將全球系統化與散漫（discursive）秩序看作一種「文化爭論的區域」，其形式與語言是普遍的，不是狹隘的，並且超越了菁英和普普大眾的階層。同樣亦可參閱 Hannerz（1992）關於全球體系的取向。

動者 (national actors) 賴以曉義與行動的文化架構，換句話說，也就是給予這些行動者定樣化 (patterned) 的國家行動作為之下的「普遍社會價值」(Meyer, Boli, and Thomas 1987; DiMaggio and Powell 1991; Jepperson 1991)。據此，我強調的是在處理國際遷移與移民之時，全球系統下的制度性規則與定義所帶給民族國家行為和政策之模式與限制。

這個世界沒有單一、統一的全球制度規則。存在的是，眾多關於合法行動的論述與模式。這些論述與模式以複雜的型態組合而成，並據此讓不同形式的行為和結盟被認可 (sanction)。因此，全球系統在許多制度性的草規 (script) 下運作，這樣的草規即便是合法的，卻時常因為並非在協議共識下進行，而導致「衝突的宣稱與充權 (claims and empowerments)」。⁴ 結果是，多重且並存的制度與論述可能助長更多不穩定的結果；但這並不表示行為者必然產生無法解套的拉扯 (irresolvable tension) 或「角色衝突」。國家行為、政策以及認同可能是反映規則與制度之間互相平等伴生 / 彼此對等或相隨出現的多重組合 (multiple sets)。

移民相關的全球體系下有兩套制度性原則：國家主權與普世人權。這些規則在國際慣例與條約中受到青睞並被法典化，

⁴ Swewell (1992: 17)。我的觀點受到 Sewell 關於一個社會內的「結構與文化輪廓 (schemas) 的多元」觀點的激發。Sewell 認為「社會是基於許多截然不同的結構中的實踐 (practice)，結構存在於不同的層級，在不同的模式下運行，且其自身資源便有著許多不同的形式和數量……社會行為者能夠實踐一系列的不同甚至不相容的 (文化) 輪廓，並能夠獲得不同形式的資源 (1992, 16-17)。同樣參見 Friedland 與 Alford (1991)，以獲得一個社會提供給行為者「多重邏輯」以構成「潛在對立」的概念化。

而形成了戰後國際移民制度的中流砥柱。⁵ 國家主權讓每個「國家」得以在領土內擁有權利，且只有屬於該國的人有權以國家公民的身分參與其中。綜觀 20 世紀，這種國家／領土主權的連結已經被鞏固成「人類的『自然』政治狀態」(the “natural” political condition of humankind)。必然的結果是，領土歸屬感（與認同）則已被假定會受國家同質性與連續性之變項所決定。

在全球架構下同等被強調的，是在國家和跨國的行為者皆倡導和實踐的人權原則。人權概念，是人格（personhood）的抽象概念之法典化，已經變成了世界文化的普遍要素。持續不斷的人權引援，建立並強化了普世概念，且在國家界線內與界線中正當化了「人」有著權利和認同的主張。

此兩種全球規則同時限制又強化了民族國家的行為範圍。一方面民族國家被認為應該要在人權基礎上，讓那些國境內的外國人士擴張其「責任」。另一方面，他們也被期待應該要在宣揚主權的根本想法上，進行移民管制與邊境控制。的確，對於這些國家主權與人權的制度性具體化，引起了移工的狀態（暗示了他們的暫時性），以及移工在其工作國家之內，日漸累積的延伸權利和義務（他們實際上的「會員權利」）。歐洲國家對於國外居民給予權利，承認並提供其家人，延伸他們的義務（無論是經濟上的或其他方面）到其母國，即便這些尋求庇護的人被遣返回國；但另一方面也不斷嘗試著要限制移民，與運用民族主義敘述的方式討論過去的論述，以限制移民。在這樣的行為下，他們（的行為）違反當今的背景與重製在全球體系下普遍的原則與定義（Wendt 1992: 413）。

⁵ 參見 Zolberg（1981），關於民族國家主權和國際遷移的關係。