

政治學與移民理論

盧倩儀

國立政治大學國際關係研究中心

助理研究員

摘要

長久以來，對於所謂「移民理論」的建構是屬於經濟、人口、及社會學者的研究範圍。這些學者所欲回答的問題主要包括「移民現象為何會發生」、「人們為什麼選擇移民」、「如何解釋移民流量的起伏」等；而其所提出之解釋也很自然地限於人口、經濟、社會的解釋。當政治學者開始注意到移民議題時，移民現象的政治層面自然成爲其所關注之焦點；於是除了人口、經濟學者所努力解答的問題之外，政治學者亦企圖回答「移民政策對於移民現象是否有決定性的影響」、「移民政策如何影響移民流量」、「移民政策是哪些因素交互作用之產物」等問題。本文對於政治學中移民研究之發展、轉折、脈絡，以及不同理論發展之背景、邏輯做一連貫之描述與分析，並在移民研究領域晚近「Bringing the State Back In」的聲浪背景中探討政治學者截至目前爲止在移民議題上所累積之貢獻。

關鍵字：移民理論、政治學、跨國移民、理論建構

感謝三位匿名審稿人之寶貴意見。電子信箱：cyl@nccu.edu.tw。

©《台灣政治學刊》第十卷第二期，頁 209-261，2006 年 12 月出版。

壹、前言

根據聯合國 2003 年的統計，全球六十億人口中有一億七千五百萬人是移民，幾乎每一百人當中就有三人是移民（UN population division 2003）。在台灣，外籍移工人數依官方統計數據約三十萬人（勞委會 2005），但學者對全體外籍移工（包括合法非法）的推估卻已超過六十萬人，是官方統計資料中合法外來移工人數的兩倍（藍科正 2004）。在未來外籍移工在台服務年限制度取消後（聯合報 2005），暫時性的「移工」將更近似永久性的「移民」。同時民國八十七年至九十二年五年之間，大陸配偶首次申請來台人數合計約十四萬人（內政部警政署入出境管理局 2005）。而自台灣赴大陸投資、居住的所謂「臺胞」，一般估計人數亦超過百萬。此外根據美國、加拿大以及澳洲對新移民進入人口之統計，1996 至 2000 年由台灣移民這些國家的人數超過十萬人（僑委會 2005）。因此除了全球人口持續的流動、全球化、以及移民議題之「安全化」致使跨國移民持續受到學者的關注之外，在台灣，隨著外來移工的開放、外籍配偶人數的增加、台商赴大陸投資的成長、以及向他國移民人數的持續增長，「移民」議題在國內學術所受到的重視亦逐漸增加。

移民議題因牽涉經濟、政治、社會、歷史、人口學、地理、統計、人類學、性別研究、國際關係等領域，因此移民研究始終明確具有跨學科的特性。¹ 故而移民研究的特點之一是，針

¹ 政治學與社會學之研究範圍顯然有一定程度的重疊，但與社會學相較，政治學者研究之對象乃以「政府」以及「決策者」為核心。

對移民議題所出版之專書同時含括上述數種學科之學者的研究成果可說是一種常態。² 政治學事實上在移民研究中是個「後輩」。

傳統的移民研究主要企圖解釋的是移民現象與移民流量，並且普遍傾向從移民的「動機」來瞭解移民現象與流量。政治學者雖然同樣企圖瞭解移民的現象與流量，但其與前者最大不同在於其對「移民政策」的重視。由於認為移民政策對移民流量有極重要的影響，因此移民政策亦成爲了政治學者在研究移民議題時所欲解釋的對象。³ 本文在簡單介紹傳統移民研究對移民現象及流量起伏所提出之解釋—包括推拉效應、新古典經濟學、新移民經濟學、勞動市場分隔理論、社會資本理論、效果累積理論—後，將文章焦點放在政治學者如何理解移民現象及移民政策，並分別針對移民政策的理論—包括建國史/國家認同論、權利/規範導向的移民政策理論、利益導向/社會中心的移民政策理論、以及重國家角色之移民政策理論—加以討論。文章結論指出，欲瞭解移民現象，政治及政策面的分析是不可或缺的。同時政治學者之移民理論建構的軌跡與政治學門中行爲者中心的理性抉擇途徑與規範/制度中心的制度主義途徑之對話循的其實是同樣的脈絡。

² 如 Brettel & Holliefield 2000; Brochmann & Hammar 1999; Cohen 1996; Massey et al. 1998; Cornelius et al. 1994; Guiraudon and Joppke 2001; Hirschman et al. 1999; Massey and Taylor 2004; McNeill and Adams 1978。

³ Thommas Hammar 以“immigration policy”及“immigrant policy”來區分移民進入之管制政策以及移民進入後之融合政策(Hammar 1985, 7-9)。本文之「移民政策」主要指的是前者；即移民進入之管制政策。

貳、傳統移民理論： 以「移民現象/流量」為解釋對象

對於所謂「移民理論」的建構，長久以來是屬於經濟以及人口學者的研究範圍。這些學者所欲回答的問題是「移民現象為何會發生」、「人們為什麼選擇移民」、「如何解釋移民流量的起伏」等。⁴ 對於接觸過移民研究的學者來說，最耳熟能詳的所謂移民理論可能就是「推拉效應」(push-pull effect)。Brinley Thomas 研究十九世紀跨大西洋的移民現象，指出移民流量反映的其實是移民輸出國國內「推」力與移民接收國國內「拉」力兩方面作用力相平衡的結果。推力與拉力形成的主因是經濟景氣的循環；當一國景氣低迷時，對於勞工的低需求自然形成一種推力。同樣的，當一國經濟循環處於景氣階段時，對於勞工的強烈需求即形成一種拉力 (Thomas 1973)。推拉效應雖是一有用的概念、暗喻，但並非一深入細緻的理論。特別是在後工業時代，推拉效應所描述的那種移民供給與移民需求能夠自動調節而達平衡效果的現象早已不復存在。雖然輸出國的推力依舊存在，但是在接收國，抗拒力逐漸取代了昔日的拉力。決定移民現象與流量的不再是推與拉的平衡，而是諸多複雜—包括非經濟—因素互動的結果 (Martin 1993, 4; Massey et al. 1998, 12-14)。以下所要介紹的傳統的移民理論可說皆有推拉效應的影子、或可視為其延伸，唯這些理論雖不如推拉效應涵蓋之廣泛，但皆較之深入地解析移民形成的原因，也因而較具理論的雛形。

⁴ 關於這些移民理論，Massey 等學者提供了詳盡的分析介紹。請參閱 Massey et al. 1993; 1998; Massey 1999a; 1999b。

新古典經濟學 (Neoclassical Economics) 的移民理論是與推拉效應概念最為相近的移民理論。從新古典經濟學的角度看移民問題，移民現象與流量可以用不同地區不同的勞動供給與需求來解釋。在宏觀層次上，就如同在獲利最大化的考慮下資金會由資金充裕的國家流向資金短缺的國家，跨國移民的發生同樣是由於勞工供給及需求的差異所造成的。勞工供給充裕、工資水準低的國家在勞工前往資金供給充裕之國家追求較高工資的情況下，自然成為移民的輸出國。從微觀的層次看，勞工作為理性行為者，移居他國的決定必然是建立在成本獲利的計算分析之上。當人口的流動導致移民輸出國工資升高、移民接收國工資降低而致兩地工資水準接近時，工資浮動以及人口流動的平衡點將停留在剛好反映了移民成本之水準 (Borjas 1989; Massey 1999a, 35-36; Todaro and Maruszko 1987)。

Borjas 以美國 1965 年移民法修訂之前與之後所進入移民之薪資水準作比較，說明一旦移民配額不再是以種族背景接近美國的西歐國家為主要對象，而是開放亞洲與拉丁美洲國家勞工進入時，薪資水準差異與美國相比呈現更顯著對比的亞洲與拉丁美洲國家立刻取代了西歐國家，形成進入美國之勞工移民來源的極大部份 (表一)。移民以薪資水準為基礎之經濟動機因此能夠解釋移民流量及組成 (Borjas 1989)。

表一：美國合法移民來源1931-1990

	1931-40	1941-50	1951-60	1961-70	1971-80	1981-90
移民人數(千)						
總額	528.4	1035.0	2515.5	3321.7	4493.3	7338.1
歐洲	347.6	621.1	1325.7	1123.5	800.4	761.6
亞洲	16.6	37.0	153.2	427.6	1588.2	2738.2
美洲	160.0	354.8	996.9	1716.4	1982.7	3615.2
非洲	1.8	7.4	14.1	29.0	80.8	176.9
大洋洲	2.5	14.6	13.0	25.1	41.2	45.2
百分比						
歐洲	65.8	60.0	52.7	33.8	17.8	10.4
亞洲	3.1	3.6	6.1	12.9	35.3	37.3
美洲	30.3	34.3	39.6	51.7	44.1	49.3
非洲	.3	.7	.6	.9	1.8	2.4
大洋洲	.5	1.4	.5	.8	.9	.6

資料來源：U.S. Department of Justice. Immigration and Naturalization Service (1993, 27-28)。

對於古典經濟學在微觀層次以「個人」的利益計算及動機作為行為者決定移民他國與否的因素，持所謂「新移民經濟學」(The New Economics of Migration)觀點的學者提出了他們的質疑。所謂的「新移民經濟學」強調，決定移居他國與否的「單位」並非個人，而是家庭或家族。移民與否的考量並非單獨建立在個人經濟來源的最大化之上，而必須同時考慮分散風險的問題。當決策的單位由個人擴大為家庭或家族時，家庭/家族便

能夠讓不同的家庭/家族成員投身不同地區、國家的勞動市場，並將賺取的薪資匯回家鄉。這樣的安排使得家庭/家族在提昇經濟來源的同時，一旦移居國經濟情況惡化，仍能以本國經濟來源來支撐家庭經濟；而反之亦然（Stark and Bloom 1985; Stark and Lucas 1988; Taylor 1986）。Stark 與 Lucas 以 1978-79 年波茨瓦納之移民及薪資回流為例，指出家族親人會共同在經濟上做些犧牲，集中資源以供家族主要成員之下一代移民以接受較完善的教育。從統計上看，家族對下一代的投資與下一代自移居地匯回家鄉的資金呈現正相關。尤其從風險迴避的角度來看，當以農耕為主要經濟來源的家鄉遭受天然災害（如久旱）之威脅時，移民自外地匯回的資金便明顯上升。移民行為因此並非「個人」動機及利益計算之結果，而必須在相當程度上被視為是家族共同決定之結果（Stark and Lucas 1988）。

相對於新移民經濟學將著眼點放在輸出國行為者的計算，「勞動市場分隔理論」（Segmented Labor Market Theory）以現代工業社會對於外來勞工之結構性需求作為解釋移民現象的主因。根據 Piore 的觀察，工業發達社會的勞工結構普遍呈現二元化現象，而呈現二元化現象的主因在於「勞工」與「資金」性質之差異（Piore 1979）。「勞工」與「資金」之最大差異在於前者在過剩、閑置的情況下可以隨時透過裁員減量，後者在閑置時卻不能隨時棄置。換言之，閑置勞工的成本由勞工承擔，而閑置資金的成本則由僱主承擔。因此僱主為最有效運用資金，其所僱用之人員在無形中即分為兩大階層：無論景氣情況或季節循環狀態如何都必須繼續僱用的員工即成為薪資高、福利佳之長期、穩定之核心人員；會隨時隨著季節性景氣

循環狀況而決定任用與否的勞工即成了短期、季節性、福利差、不穩定的低階勞工。換言之，由於低階勞工為所有生產原素中最能被「靈活運用」的細項，於是勞工結構的二元化便自然而然地形成了。勞工二元化的現象在結合了職業階級以及社會地位的因素後，便會導致僱主對外來移工結構性的需求。所謂的職業階級以及社會地位因素指的主要是，薪資高低所反映的不僅只是勞工的供需情形，同時亦反映了社會地位。而薪資反映社會地位的事實則會進一步導致結構性的薪資膨脹問題。所謂結構性的薪資膨脹問題是指，當僱主為吸引基層勞工而提高基層勞工之薪資水準時，即使中、上層人員供給無虞，但在維持社會地位層距的壓力下，僱主亦將同時面臨中上層人員調薪的壓力。因此對於僱主而言，僱用廉價外來移工的成本遠遠低於藉提高薪資水準來吸引本地基層勞工所需付出的代價。從外來移工的角度來看社會地位的問題，由於外來移工所在意的是其在家鄉社會中的地位，因此其並不自視為接收國社會階級中底層的成員；相反的，在異鄉賺取較高工資，並且能夠將部份工資匯回國內，往往能導致移工在家鄉社會地位的提昇。這與接收國僱主的需要正好契合（Massey 1999a, 37; Piore 1979）。

雖然新移民經濟學已將移民動機的分析單位由個人提昇到家庭/家族，但是其邏輯仍然純粹從經濟的觀點出發。Charles Tilly 從社會資源的角度觀察移民現象，而以「連鎖移民」（chain migration）來形容移民帶動更多移民的現象。先到的移民在接收國安頓之後，由於能夠提供後到的移民極大的精神以及資訊上的幫助，省卻新移民摸索犯錯的精力及代價，因

此無形中提昇家鄉親友移民同一國家之可能，甚至導致整個家族或鄰里在接收國重新安居生根 (Tilly 1978, 53)。這類連鎖移民在到達接收國後仍然傾向集聚在同一地區，因此會有「中國城」、「小義大利」、「德國鎮」的出現。Bourdieu 利用經濟學家 Glenn Loury 所發展出來的社會資本概念，更清楚地描繪了導致連鎖移民發生的機制。Loury 的社會資本概念指的是親人、家族、社群在年輕人進入社會時所提供的無形的資源 (Loury 1977)。社會資本的概念用在移民現象中即能解釋連鎖移民的發生：由於社會資本的存在，使得每一個新移民的移民行為皆可能增加其原本社會網絡中之親朋好友移民的可能性；換言之，隨著移民人數的增加，社會資本之於移民現象的相關性亦會持續增加 (Massey 1999a, 44)。移民社會網絡中之血緣、宗親、友誼等人際關係將接收國以及家鄉之舊移民、新移民、潛在移民以及非移民都串連起來。這些移民社會網絡的成長大幅度減低了新移民移居他鄉的成本。因社會網絡而存在的社會資本最大的特色即在其可轉換性。對於移民來說，社會網絡致使他們能夠克服困難移居他鄉、致使他們能夠賺取較高薪資。而高收入又進一步使得移民在社會網絡的結構中地位更為穩定，甚或更上層樓 (Bourdieu 1986)。

隨著移民代價的降低、移民人數的增加，移民或者親移民之社團組織亦會逐漸出現、成長，而更進一步鞏固擴大移民社會網絡。這些團體為移民提供從短期收容到法律諮詢、甚至到指導如何規避移民執法人員的協助 (Christiansen 1996)。唯移民網絡的蔓延卻並不止於這些合法、非營利性質的親移民團體。以移民為營利對象的組織團體同樣隨著移民之增加應運而

生。部份集團甚至掌握了移民一心想進入接收國，而接收國之緊縮政策又迫使大量移民必須轉以非法方式進入的弱點，以協助移民之名進行剝削移民之實。從假護照的販賣到工作仲介、到交通工具的安排，這些團體因為其對移民所提供之廣泛的服務，而與移民關係密不可分，因此亦成立移民社會網絡的一部份（Prothero 1990）。

社會資本的移民理論所觀察到的「移民促進更多移民」之現象其實只是移民之種種累積效果的一個面向而已；跨國移民本身導致更多移民行為發生的現象往往是多重效果累積的結果。除上述社會資本的擴大效果之外，在異鄉工作之移民所匯回家鄉的薪資也可能因為攢足移民所需費用而提昇其餘家庭成員移民的可能。雖然推拉效應以及新古典經濟學之移民理論會導致「跨國人口外移最可能在最貧窮的地區發生」的結論，但是實證資料卻顯示，跨國人口外移並不常發生在最偏遠貧窮的地區，而常發生在經濟開始起飛、國內經濟開始與全球市場接軌的國家。換言之，輸出或潛在輸出國的經濟開發非但不能減緩人口的外移，反而會提昇跨國人口外移現象的發生；而先移出之移民所匯回的薪資亦是促成人口進一步外移的原因之一（Massey 1999a, 45, 48）。

參、移民現象的政治層面

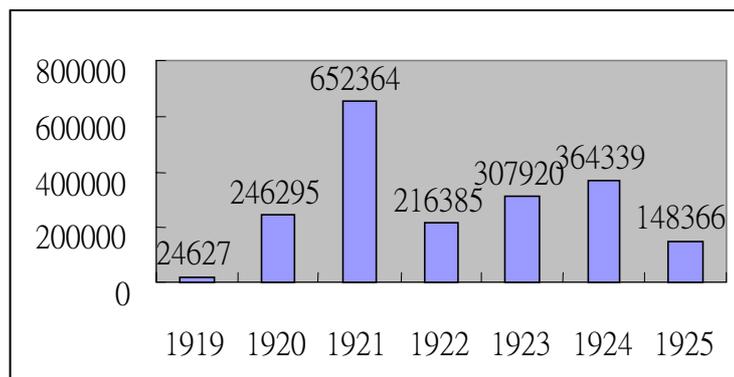
上述這些從經濟、人口、社會學角度切入的移民理論並不互斥，主要的原因在於這些理論著重的是不同層次（例如個人、家庭、網絡、總體經濟）的解釋因素，因而採用了不同層次的理論來解釋移民現象（Massey 1999a, 47）。然而即使一個

移民理論能夠綜合上述所有理論，其仍將只涵蓋了移民發生的必要條件，而忽略了移民現象發生的充份條件（Cornelius et al. 1994, 8; Massey 1999b）。上述這些理論的共同點即其皆未將國家的角色或政治與政策的因素列入應考慮的變數之中。

Aristide Zolberg 早在 1978 年就曾指出，只從經濟或人口的結構或移民的動機來瞭解移民現象事實上十分的片面。經濟、人口結構或移民動機等因素能夠解釋移民現象的前提乃是移民的行為不受到任何來自移出國或移入國政府的限制，但在現實世界中，對跨國人口移動毫不設限的情況只在少數國家短暫存在過。因此雖然經濟或人口結構及移民動機能夠有效解釋一國「境內」的移民現象，在「跨國」移民方面，移入國與移出國政府之國家利益才是解釋跨國移民現象的主要因素。就國內移民而言，移民與否的決定權是在移民者本身；但就跨國移民而言，移民與否的實質決定者實際上是制定移民政策的政府——特別是接收國的政府。換言之，國家的偏好比個人之偏好對於移民現象的發生更具決定性之影響（Martin 1993; Massey 1999b; Zolberg 1978; 1999）。最為直接的實證資料包括美國一次大戰後的移民流量與來源。第一次世界大戰後由歐洲移入美國的移民人數急劇上升（圖一）。對移民人數持續上升的預期以及美國國內高漲的民族主義導致了移民政策的緊縮。1921 年修訂之移民法將移民進入之上限訂為 356,000。從圖一可以看出，在 1921 年緊縮的新移民法實施後，歐洲移民進入美國之人數立即明顯下降。其後移民人數逐年緩慢成長，直到 1924 年國會再次將移民法調整得更為嚴苛，將移民上限訂為 150,000；此時移民人數再次明顯下降，反映出「政策」對移民

之影響 (Zolberg 1999)。

圖一：自歐洲移民美國人數1919-1925



資料來源：作者自行整理。參考資料：Zolberg (1999)。

事實上，由於跨國移民的行為本身牽涉到移民離開一個國家的管轄區 (jurisdiction) 而進入另一個國家的管轄區，甚至最終從一個政治體的「會員」轉換為另一個政治體的「會員」，因此跨國移民本身就必然是政治的 (Zolberg 1999)。然而長久以來，政策和政府的因素卻幾乎完全為移民學者所忽略。主流的、非政治學出身的移民學者普遍不重視移民問題的政治面；而政治學者中卻又鮮少有人以移民問題作為研究主題，遑論針對移民進行理論建構 (Zolberg 1978, 241-42)。此一情況直到 1990 年代末仍未見顯著的改變 (Freeman 2001, 526)。事實上，若以今天全球移民的現象來檢視 Zolberg 將近三十年前所提出的看法，會發現 Zolberg 對傳統移民研究之限制所提出之質疑依舊十分貼切。因為政治或經濟因素而「希望能夠」進行跨國

移民的人口數量與「實際」能實現移民願望的人口數量有相當顯著的差距。而解釋此一差距之因素包括國際、國內（包括移民輸出以及接收國）之政治結構，而移民接收國對於外來人口移入之限制——尤其是邊境管制——可被視為是導致「希望移民」與「實際移民」人數差距最重要的一個因素（Meyers 2000, 199）。此外，今天所有的移民接收國對於外來移民的接受程度普遍具有高度選擇性的偏好。移民的原國籍、教育程度、專長、經濟能力、語言能力等，皆是影響接收國歡迎外來移民與否的衡量條件。這些選擇性偏好同樣影響著移民的種類數量。對此 Brochman and Hammer(1999)、Freeman(1994; 2001)、Hollifield (2000)、Massey et al. (1998)、Portes (1997) 等學者皆有相同的觀察，並且呼籲移民研究應該要持續關注「國家」、「政治」在移民政策以及移民現象中扮演的角色，並提出能夠將「國家」、「政治」之影響力融合在內的移民理論。⁵

然而在強調移民議題的政治及政策面的同時也必須指出，如諸多學者所強調的，接收國的移民政策雖然深深影響移民的流量及種類，卻並不能「決定」移民流量及種類。實證資料在在顯示，接收國政府之政策目標在多數情況下仍無法有效依接收國政府之偏好而抑制移民現象；此將在文章後半加以詳述。唯在此可以確立的是，全球經濟及人口結構所導致的移民供給與移民需求以及接收國政府之限制政策這幾項因素之間

⁵ 多位學者不約而同地使用了“bringing the state back in”來提醒研究移民之學者對國家角色加以重視。由 Evans、Rueschemeyer、以及 Skocpol (1985) 主編之 *Bringing the State Back in* 一書將社會科學研究之焦點由「社會中心」(society-centered) 之研究途徑轉移到「國家中心」(state-centered) 途徑，引發了政治學界對制度主義廣泛而深入的辯論。

存在著複雜的互動關係；政治科學所能提供之研究工具以及既存理論對於全盤瞭解移民現象雖然有極大的幫助、甚至不可或缺，但是若單獨依賴政治學單一學門的傳統、內涵及訓練來研究移民問題，則我們對於跨國移民的瞭解亦必然極端侷限、片面。

至於少數認知到「國家」、「政治」、或「政策」在移民現象中所扮演的重要角色的學者對於移民政策或是移民現象又提出了什麼樣的理論呢？在前文對推拉效應的討論中曾經提及，跨國移民早已不能夠再用「『推』與『拉』兩股力量平衡後之結果」來描述了。今天推動全球移民流向以及流量的力量當中，非但來自移民輸出國的「推」力早已遠遠超過了來自移民接收國的「拉」力，接收國政府的管制政策已形成了極大的阻擋力量（Massey et al. 1998, 14）。因此要解釋今天的國際移民現象，「推」力與「拉」力之外，接收國政策的「阻」力早已成了影響移民現象、數量、種類、組成的一大重要變數了。在此背景下，政治學者所提出的所謂「移民理論」更精確的說其實是移民接收國的「移民政策理論」；同時其對於移民之分析大致圍繞著幾個主題，包括：何以不同接收國對於抵擋移民有不同強度的阻力？無論阻力的方式、強度為何，接收國移民政策的共同點為政策目標以及政策結果之間越來越明顯的政策鴻溝（policy gap），此一鴻溝發生的原因為何？「國家」在移民政策的制定與執行過程中扮演什麼角色？根據這些認知到移民議題之政治/政策層面的學者所關注並且意欲回答的問題來歸納，移民政策理論大致可分為建國史/國家認同論、權利/規範導向之移民政策理論、利益導向/社會中心之移民政策理

論、重國家角色之移民政策理論、以及綜合理論。以下依此分類分別就各學說一一加以討論。

一、移民史以及建國史/國家認同

不同接收國有不同方式不同強度的阻力，原因何在？從政治社會學的角度看，不同國家會有不同的移民政策實與各國不同的建國史、國家認同、以及由之而生的公民概念有關。一般在比較移民政策的研究中，對於接收國形態的分類—例如移民社會 (*settler societies*) vs. 族群國家 (*ethnic state*) 或血緣主義 (*jus sanguinis*) 入籍歸化傳統之國家 vs. 屬地主義 (*jus soli*) 入籍歸化傳統之國家—與各國的建國經驗與歷史文化便有必然的關係 (Meyers 2000, 1253-54)。

Brubaker 以建國史與民族的自我認知來解釋德國與法國截然不同的公民概念以及移民歸化入籍的相關法律。從表二與表三之比較對照可以看出，移民在法國歸化入籍遠比移民在德國歸化入籍要來得容易許多。Brubaker 認為移民接收國對於移民的態度以及公民權相關的政策與各國在一次大戰以前的歷史經驗息息相關。法國建國歷程漸進、漫長；而其過程中國家中心的經驗致使其民族之自我認知較具兼容並蓄特質，相信外來移民能夠透過同化而成爲法國人，因而使得移民第二代能相對容易地成爲法國公民。相反地，德國的建國過程歷時較短，而過程中充滿了內外衝突，致使其自我認知強調德國爲一封閉的國族，外來移民並不是透過同化過程即能夠成爲真正的德國人的。因此直到九零年代中期德法兩個國籍法進行大規模修訂之前，法國幾乎是「屬地主義」的代表，而德國則是「血緣主

義」的代表 (Brubaker 1992)。

表二：法國移民歸化情形1981-1989

移民來源	移民人數 (1982 人口普 查資料)	居住七年以 上之移民 (1982 資料)	年歸化人數	同族群人 口中歸化 千分比	同族群七年 以上居民歸 化千分比
阿爾及 利亞	800,000	700,000	2,787	3.5	4.0
摩洛哥	430,000	310,000	3,528	8.2	11.4
突尼 西亞	190,000	150,000	1,883	9.9	12.6
葡萄牙	760,000	680,000	7,145	9.4	10.5
西班牙	320,000	300,000	5,109	16.0	17.0
義大利	330,000	310,000	3,644	11.0	11.8
總額	2,830,000 (佔移民總數 四分之三)	2,450,000	24,096	8.5	9.8

資料來源：Brubaker (1992, 79)。

表三：德國移民歸化情形1981-1988

移民來源	移民人數 (1985 人口普 查資料)	居住七年以 上之移民(1985 資料)	年歸化人數	同族群人 口中歸化 千分比	同族群七年 以上居民歸 化千分比
土耳其	1,400,000	760,000	1,020	0.7	1.3
南斯 拉夫	590,000	450,000	2,194	3.7	4.9
義大利	530,000	350,000	821	1.5	2.3
希臘	280,000	220,000	247	0.9	1.2
西班牙	150,000	130,000	206	1.4	1.6
總額	2,950,000 (佔移民總數 三分之二)	1,930,000	4,489	1.5	2.3

資料來源：Brubaker (1992, 80)。

雖然與 Brubaker 的理論直接相關的是各國不同的公民概念，而非移民管制政策；但是由於移民的入籍歸化一方面正是體現一國公民概念的主要指標，而移民的入籍歸化也同時反映出一個國家對於外來移民的態度感受，因此一個國家公民權發展的歷史、對國家認同問題的辯論軌跡、其所導致的社會對立等，必然深深影響到其對移民之態度，故而仍是解釋接收國移民政策不可或缺的因素。多數的移民理論—包括前述從人口、經濟出發之移民理論以及以下所將討論之酬備政治的移民政治理論—是從理性抉擇的觀點來理解移民現象；而 Brubaker 從建國史、國家認同、自我認知的角度來理解接收國公民概念及移民政策的研究途徑則較具建構主義色彩，著重分析「想法」（ideas）及「認同」（identity）在偏好形成過程中扮演的角色（Meyers 2000, 1251）。例如 Brubaker 雖然不否認國家利益與移民政策間之直接相關，其理論卻強調不同的文化傳統使不同國家對於國家利益的定義採取截然不同的判斷及邏輯。移民的進入對於接收國是利多於弊或是弊多於利？各國獨特的歷史文化對於其人民及執政者對此問題的判斷有著必然的影響。因此一個國家採取寬鬆或緊縮的政策並不能簡單看成是經濟、人口或軍事考量的結果使然。相反的，一國對於移民進入的正面或負面感受亦需考慮到該國歷史文化、自我認知、以及其建國過程中對於國家民族的論述（Brubaker 1992, 14-16, 182）。除 Brubaker 之外，Hollifield（1994; 1999）亦認為法國共和主義的傳統能夠解釋其至九零年代中期為止相對寬鬆的移民政策；而 Herbert 以及 Kurthen 則同樣強調德國建國歷程對其今天的移民政策之重大影響（Herbert 1990; Kurthen 1995）。

此外，更直接地以歷史研究途徑解釋接收國移民政策的學者尚包括 Brochmann。Brochmann 指出影響接收國移民政策的因素極多，包括政黨及工會對移民之態度及影響力等。然而在眾多因素當中，最普遍、跨越國界地影響著所有接收國移民政策的因素就是各國歷史上與移民接觸之經驗，以及對待移民之先例、傳統。這些各國歷史中，在首次接受大量移民時所展現出之對移民的管制文化（control culture）一方面反映了各國對人權等價值規範的態度、該國對外在世界的接受程度、以及該社會對於以經濟景氣與否作為開放移民之根據的認同程度，另一方面也影響著該國未來接受移民的態度（Brochmann 1999a, 16）。同時接收移民時間的早晚亦會影響到接收國對移民的態度及其管制政策。較晚開始成為移民國家的接收國如義大利及匈牙利，即使未曾經歷過客工滯留進而成為永久移民的經驗，仍然在成為移民接收國之初便借鏡有經驗的接收國之政策模式，直接採行了緊縮的移民政策（Brochmann 1999b, 301）。

唯歷史文化論對於國與國之間政策的差異雖然毫無疑問有其解釋效力，但是當不同接收國之移民政策開始普遍由異趨同時，歷史文化論的限制立刻就顯現出來了。九零年代以來，不同的移民接收國間同時出現了政策趨緊的現象。此時學者非但觀察到移民政策緊縮的趨勢，同時亦發現在所有工業先進移民接收國，即使當政府企圖藉政策工具來抑制移民進入之人數及速度，這些政策工具卻總達不到令人滿意的效果。換言之，移民政策之政策目標與實際之政策結果間不僅存在著極大的鴻溝，同時目標與結果間的差距不斷在更進一步擴大之中（Cornelius et al. 1994; Sassen 1996）。

雖然七零年代中以來，推拉理論中的「拉」力與早期鼓勵移民的時代比較，已大幅減弱，同時各國緊縮的移民政策早已形成一股阻擋的力量，但事實上「拉」力卻仍始終存在。九零年代中期，學者觀察到在移民接收國的主要產業，僱主對於包括非法移民在內的外來移工的需求持續走強，甚至不會因為失業率等經濟景氣循環指標的起落而受到影響。在移民的供給方面，越來越具規模的移民仲介以及移民社會網絡使得移民在接收國政府緊縮的政策下，仍能源源不絕進入接收國，滿足接收國僱主的需求。然而此一推拉效應所造成的現象與接收國民眾以及政府的期望形成了明顯的對比。民眾預期、政策目標、以及政策結果之間的鴻溝促使接收國之民眾因不斷接收到來自媒體等各種管道所釋放的「政府無法有效抑制移民進入」的訊息，導致對移民（包括合法及非法）產生更強烈的反感，政策目標與政策效果之間距離更加懸殊，造成一種惡性循環（Cornelius et al. 1994）。當民眾對於政府管控移民的不滿情緒達到相當程度時，在選票的壓力下政府往往會訴諸象徵性/作秀性質的移民管制政策工具或動作。這類政策工具最主要的特點就是其並不會實質地提昇接收國移民政策的效果。諸如對境內移民進行自由的限制甚至騷擾、降低其享受社會福利的程度、加強邊界警力等措施，對於實際縮減移民數量只能夠起杯水車薪的作用，但是由於這些措施本身能見度高、能賦予政府官員「鐵腕」、「有魄力」、「有決心有效處理移民問題」的表象，因此作秀性質的移民管制政策就選票的角度來考量，是必要且有效的，因此廣受移民接收國政府的歡迎。以美國的經驗來看，象徵性/作秀性質的移民政策既不會達到嚇阻新移民的效果，亦

無法阻止有經驗的舊移民再次進入；這些象徵性緊縮政策實質的效果並非移民數量的減少，而是在移民的組成的改變。例如原本藉由合法管道移民者會因為這些鐵腕、作秀性質的移民政策而棄合法管道、該藉非法管道進入，致使移民在接收國社會更為脆弱，更易遭到剝削壓榨和排斥，造成更多種族對立等社會問題（Massey et al. 1998, 288; Guiraudon 2001）。換言之，這些表面上不具傷害性、甚至享有高度合法性的象徵性/作秀性質的移民政策實際上卻導致了最不理想的結果；即移民持續進入，進入後受到甚至較前更差的工作及健康的保障，導致更嚴重的歧視、摩擦、甚至犯罪問題（Massey et al. 1998, 288）。

即使當政策制定的本意並非作秀性質，接收國為減低移民進入而採取的緊縮政策也常導致非預期的反效果。西歐國家1973年起紛紛停止引進客工並且禁止已返回母國的客工再進入原接收國，這樣的政策卻反而促使原本有意回國的客工，在面對一旦回國便無法再進入接收國的情況時，選擇後者；甚至導致更多客工將家人接往團聚，不僅導致接收國移民人口不減反增，同時移民的性質也急劇由暫時性轉為永久性。此一結果與政策原意完全背道而馳（Bauböck 1999, 131; Martin and Miller 1980; Massey et al. 1998, 289）。類似的情況也在1980年代晚期發生在美國。當美國政府對墨西哥移工的進入採取越來越緊縮的管制時，美國境內的墨西哥移工便較前更加積極地申請在美永久居留（Massey and Espinosa 1997）。同樣的，削減移民所能享受的社會福利未必能夠達到嚇阻移民進入的目的，反而會刺激大量移民為了能獲得公民所能享受的社會福利而選擇歸化入籍，而移民一旦取得了公民身份，其配偶、子女、

父母、兄弟姐妹移民美國的機率即大為增加，帶來更多的移民人口。因此緊縮政策所導致的非預期效果往往與政策原意恰恰相反（Fix and Zimmermann 2004）。

在上述這些政策一再無法滿足預期目標的背景下，移民研究學者——尤其是政治學者——的注意力紛紛轉向深入瞭解移民接收國普遍存在的政策失敗的原因。接收國移民政策的「政策鴻溝」問題於是一時之間成了研究移民的政治學者最為關心的議題。同時由於政策鴻溝是一無論接收國之接收移民經驗、建國史、國家認同、自我認知為何，在多數工業先進國家皆逐漸發生的現象，因此歷史文化論的解釋力也顯得格外有限。

如前所述，政治學者對人口、經濟的解釋雖不認為其為移民現象發生之充份條件，卻大體認同其為移民現象發生之必要條件。然而對這些從經濟、人口角度提出觀察、並且對移民現象具有解釋力的變數，幾乎沒有一項是接收國政府能夠透過單方面的政策工具而進行有效控制的，這是導致政策鴻溝發生的最根本的原因。當移民輸出國以及接收國因為貿易自由化、資金流動的自由化、以及援外計劃等而關係更為密切時，接收國政府無法限制本國的商品、文化、資訊進入他國，形成移民的誘因；無法防止移民輸出國人民在短期內因為國家經濟的快速發展而更進一步提昇其移民之能力；亦無法防止國內僱主在全球化競爭壓力下對相對低價之勞工之需求、以及二元勞動市場的存在。此外對於既存移民發展成為有效社會網絡，扮演橋樑的角色，進一步鼓勵潛在移民前來的現象，接收國政府同樣沒有進行干預的正當性以及能力。其結果是，儘管接收國政府制定出各式各樣限制移民的政策，但無論是巡防邊境、懲罰非法

僱用移工之僱主、或限制移民權利等政策皆不足以改變移民現象發生之結構性的問題 (Cornelius et al. 1994, 5; Massey et al. 1998, 287-88; Sassen 1996, 75)。

上述跨國經濟及人口結構超出了接收國所能掌握的範圍之外。但是這些外在、結構性的問題就足以解釋政策鴻溝嗎？以下所要討論之「權利/規範導向」以及「利益導向/社會中心」的移民政策學說針對移民政策的政策鴻溝問題提出了解釋。

二、權利/規範導向的移民政策理論

從 1945 年開始，經濟景氣循環對於移民流量之影響越來越不明顯。尤其是自 1960 年以來，經濟景氣對於移民進入量之影響更是微乎其微。不僅經濟景氣的週期循環對移民影響有限，同時即使當具有自由主義傳統的西方接收國國內民意對於移民之接受度有所起伏時，移民的基本權利仍持續獲得越來越確切的保障，未明顯因經濟或民意而受到影響。1990 年代初期開始，逐漸有學者指出，經濟景氣以及民意的影響力之所以明顯減弱，是因為政治或政策的因素早已蓋過或沖淡了經濟景氣對於移民流量的影響。而影響移民流量的政治及政策因素首推自由主義傳統為接收國的決策者所加諸的限制 (Hollifield 1992)。這些學者以權利—特別是基本人權—及自由主義傳統下之道德規範來解釋移民政策，指出因道德規範所啟發之法律所賦予的權利以及平等觀念對於接收國政府移民政策的制定形成了一種牽制。由於這些以權利為基礎的自由主義的存在，才使得許多跨國移民不僅能夠進入接收國，同時能夠在當地長期居留，甚至享受社會福利。經濟的考量因此顯然不是決定移

民政策的充份條件；「市場」因素之外，「權利」這項政治因素也是解釋移民政策的重要變數之一（Cornelius et al. 1994, 8-10; Hollifield 1992; 2000; Hollifield and Zuk 1998）。

關於自由主義與接收國移民政策決策過程之相互影響關係，Hollifield 等學者所借重的是 John Ruggie 所提出的所謂「深嵌的自由主義」(embedded liberalism) 以及 Peter Gourevitch 所提之「國內政策之國際根源」(second-image reversed) 思維（Gourevitch 1978; Ruggie 1982）。根據 Ruggie「深嵌的自由主義」之論述，戰後的國際經濟秩序最大的特色在於，國際政治中主要的國家皆成功地在國際自由貿易以及國內社會正義二者之間取得平衡；於是無論在國際或國內層次，自由主義皆深嵌於社會秩序或制度的設計之中。在瞭解到戰後自由主義瀰漫的國際氣氛/秩序後，再以 Gourevitch 所提醒我們的國內政策的國際根源來思考接收國的移民政策，便不難理解何以在移民人數持續上昇的情況下，政策鴻溝卻不見縮小；因為接收國政府之政策事實上受到自由主義規範的牽制。雖然在移民這個議題領域中，類似貿易領域中 GATT/WTO 的國際「建制」(regime) 尚不存在，但是由於自由主義的權利/規範與觀念原則早已深植於國際的社會秩序之中，這些觀念原則對移民接收國而言已產生了直接而深刻的影響（Cornelius et al. 1994, 31; Hollifield 1992）。

更具體地說，接收國的移民政策受到雙重的牽制。在國際層次，接收國的移民政策受制於如聯合國公約、日內瓦公約等人權規範，同時亦受到國際人權團體的監督。特別在冷戰時期，自由世界的價值觀—包括對自由貿易、民主制度的支持以

及反共的立場、重視人權的價值觀——對於接收國移民政策的決策者而言同樣具有限制其移民政策選項的作用。在國內層次，六〇年代美國民權運動對於西方接收國境內弱勢/少數族群基本權利的萌芽具有啟發作用。由於此一運動重新定義了「個人」與「國家」的關係、重新檢視了「人」的價值，因此這些基本權利自然而然進一步從少數族群擴及至外來移民，從根本上改變了接收國對移民的態度及政策。在此過程中，以個人權利為本的論述、團體——特別是以種族/族群為基礎的利益、遊說團體——對政府開始有了牽制的作用，使其無法為所欲為。此外立法機關、政黨亦逐漸將以權利為基礎的自由主義內化為其原則、固有價值（Cornelius et al. 1994, 9; Hollifield 1992; 1994）。更重要的是接收國法院在保障移民權利問題上扮演了重要的角色。當接收國移民政策悖離了自由主義傳統時，法院往往藉著判決挑戰政府緊縮的移民政策、確保移民的基本權利（Brochmann and Hammer 1999, 4; Cornelius et al. 1994, 9; Joppke 1997; 1998; 1999; Sassen 1996, 67-68）。當然自由主義之規範對接收國移民政策之影響並非絕對的，因為接收國政府仍然會因為國內外種種壓力而緊縮移民政策。然而 Hollifield 以法國為例，指出即使到九零年代末期，在右派政府主張緊縮移民各項社會福利、甚至進一步大幅修改國籍法、抬高外來移民歸化入籍的門檻時，自由主義與共和主義的傳統仍然形成了一種無形的壓力，致使右派反移民的力量受到相當的制衡（Hollifield 1999, 91-93）。

同樣強調權力、規範對於移民政策之影響，但又同時強調全球化的重要性的學者包括 Sassen、Soysal 以及 Jacobson。

Sassen 認為國家主權已因受到經濟全球化的挑戰而日益減弱。在全球化的浪潮下，無論是個人、跨國公司、或是以其他形式存在的跨國組織團體往往能成功地擺脫國家對他們跨越國界的干涉、管控。因此資金與商品的跨國移動使國家對資金商品的管理能力大幅被削弱；而大量的跨國移民與難民則更進一步地促使了國家主權受到人權價值、規範的挑戰。在此過程中，由國家排他性掌控的公民權重要性漸減，而跨國的人權規範則重要性漸增。國際人權建制的出現事實上是國家努力推動的結果；而西方國家也致力於將此國際建制的規範在國內政治加以內化、制度化；唯其結果是根本轉化了國家及其主權。受到這些國際人權規範——特別是有關移工及其家眷權益、遣返、難民問題——之影響和束縛，國家在制定移民政策時等於是捨棄了一部份的主權。(Sassen 1996, 60, 67)。

表四：民族國家與後民族國家會員概念之比較

	民族國家下之 公民概念	後民族國家下之 會員概念
時期	19-20 世紀中期	戰後
領域	以民族國家之疆 界為界	流動之疆界
「會員」與「領土」一致性	完全一致	不一致
權利	單一之身份	多重身份
會員基礎	國家(公民權)	個人(人權)
合法性來源	民族國家	跨國社群
會員組織	民族國家	民族國家

資料來源：Soysal (1994, 140)。

同樣地，Soysal 以及 Jacobson 亦認為，隨著「民族國家」之顯著性受到全球化蔓延的影響而逐漸下降，民族國家下之「公民」身份之重要性同樣在隨之遞減（表四）。移民接收國對於移民的流入（無論是合法或非法）喪失了有效的阻擋能力，被視為是支撐此一觀點之重要證據；而政府相關能力弱化的一個主要原因又可歸因於全球性人權論述的瀰漫及其規範效果（Jacobson 1997; Soysal 1994）。Soysal 指出，法國大革命確立了「民族國家」為最重要的政治組織，而此一政治組織之會員即以「公民」形式存在。公民應享的自由、平等權利之來源是國家：個人之所以得享權利，是因為其為一國之公民。「個人」（individual）的權利是在國家的環境中存在的——沒有了國家，公民權利便不保；個人的種種權利亦即隨之消失（Soysal 1994, 17）。戰後隨著殖民地的一一獨立、「自決」（self-determination）以及國與國之間之平等觀念的出現和普及，「人權」在歐洲逐漸成為普遍被接受的價值，形成後殖民時代對「個人權利」的強調。這些對個人權利的理解和論述明顯沖淡了「公民」的重要性。換言之，凌駕在國家主權之上，還有一個人本的權利體系存在（O'Leary and Tiilikainen 1998, 2）。於是新的，不同於以往純粹民族國家下之公民概念的「會員制度」（membership）概念逐漸呈現。這種觀念的改變一方面可從國家責任之向外延伸看出（包括援外發展計劃、難民收容、協助他國進行民主化改革…等行為）；另一方面，這種新的對個人權利的理解亦可從女權、同性戀者之平等權利、環保意識的抬頭，以及移民權利等方面看出（Jacobson 1997, 8-9; Soysal 1994, 1, 41-42）。在移民議題方面，客工（guestworker）

在歐洲留下來的事實逐漸被地主國政府人民所接受，此與上述新價值觀、新論述合併的結果乃權利（尤其是社會權）進一步擴及了移民。在外來移民以不同形式被融入當地社會的結構之中的同時，地主國的國家政策、政府預算與支出、社會福利、教育制度、工會活動…皆必須將外來移民的需求納入考量；而這之中許多移民在戰後所能享受的權利在戰前是屬於公民所獨享的。這些新賦予的權利，一部份源自「個人」，一部份也是源自於「居民」(residency) 身份 (Jacobson 1997, 8-9; Soysal 1994, 3, 27)。由於這些跨國的人權論述對西歐各國政府形成了規範的作用 (norm diffusion)，因此外來移民受到的最低待遇在不同國家逐漸發生了被標準化的現象。雖然舊的「會員」概念 (即公民) 仍然持續存在，但各國政府為因應外來移民以及國際論述之壓力所採取的新的作法，確實導致疆界與公民的意義逐漸被稀釋、沖淡 (Soysal 1994, 36)。

三、利益導向/社會中心之移民政策理論

上述權利/規範導向的移民政策理論企圖解釋「政策目標」與「政策結果」之間的差距。而本節所要介紹的利益導向的移民政策理論則在此一**政策鴻溝**之外，也同時檢視「民眾預期」與「政策目標」之間的**預期差距**。完全將焦點置於「政策鴻溝」之上是忽略了「政治」在政策制定過程中的角色。政策鴻溝論述天真地假設所謂的政策目標、政策輸出、政策結果皆是能夠明確定義的，並且天真地假設公共政策是一群客觀且中立無私的立法者立法的結果。在現實世界中，公共政策實際上往往並非中立的立法者客觀地試圖解決問題的結果，而是來自各方的

行為者，依其意識形態及利益計算進行競爭角力的結果（Guiraudon and Joppke 2001, 3-4）。

利益導向的移民政策理論以接收國國內社會行為者之利益競爭來解釋接收國之移民政策，及其與民眾預期之間的差距。這些學者發現，移民接收國有關移民進入之流量控制的立法之所以不易得到預期的效果，乃是因為越是開放多元的社會，其移民相關的法律無論是在制定或是執行階段就越容易遭遇政治經濟等因素的干擾，導致移民政策效果不彰。在多元社會中，來自不同產業、階級、族群、政治訴求的行為者，對移民有不同的需求或抗拒力；在各方角力的情況下，即使立法機構能夠掙脫僵局、制定出具體的移民政策，到了政策執行階段，相關的行政官僚體系卻仍然會遭遇到來自不同利益背景之行為者的壓力，導致政策效果打折。對於移民輸出國的潛在移民而言，接收國政策制定以及執行階段的模糊搖擺所散發的是「政策的阻力是可以被克服」的訊息，間接造成鼓勵移民前往的效果，再次加強前文所描述的「接收國政策導致鼓勵移民進入之效果」的現象。

Freeman 參考 James Q. Wilson（1980）對公共政策的分類而指出，在移民接收國，如果承擔移民進入的成本的一方與受益的一方利益皆十分具體明確，則兩方都會有具代表性的利益團體出現。承擔成本的一方會要求緊縮移民政策，而受益的一方則會要求維持現狀、甚或擴大移民的進入。如果執政者對其中任何一方有高度依賴的關係，那麼政策便會明顯受到這些利益團體遊說的影響。如果受益的一方在移民問題上有明確具體的利益，但是承擔成本的一方利益分散而不明確時，則即使就

數量而言，成本承擔者多於受益者，卻將因為其組織動員之動機較受益者弱，而致對移民政策制定發揮不了有效影響。⁶

根據上述假設，Freeman 指出，根據實際的觀察，對於大多數移民接收國而言，移民所帶來的利益是集中的，而成本卻是分散的（concentrated benefits and diffuse costs）導致能因移民的進入而受益的國內行為者無論是從動機或資源來看，其透過遊說等政治手段來影響決策結果的能力都遠遠超出反對移民進入的行為者。（Freeman 1995, 885）。從理性抉擇的角度來看，對於享受利益者而言（例如勞力密集產業之僱主、現存移民族群社團等），依賴集體行動影響政策輸出不僅值得、同時有其必要。對於承擔成本者而言，即使民調顯示選民希望有緊縮的移民政策，但對於一般民眾來說，移民議題畢竟尚未重要到值得花費時間精神及金錢積極尋求移民相關資訊、甚至將共同利益加以組織，藉集體的力量來影響政策之制定。而最主要之成本承擔者——即與移民競爭工作之本國勞工——卻同時也是移民接收社會當中最沒有資源進行遊說、影響決策的一群人。除此之外，移民為支持移民的團體所帶來的利益是即刻的，但是對於會反對移民者所帶來的負面印象卻與移民到達的時間有一定的時間差（Freeman 1995, 883）。這些因素交互作用之結果乃是：受益集中並且積極動員的團體對於制定移民政策的政府官員以及尋求連任之立法部門所能產生之影響，遠較承擔成本但缺乏動員動機及能力之移民成本承擔者要大。移民政策制定的模式因此可說是「酬備政治」（client politics）的模式，其

⁶ 雖然 Freeman 在其著作中並未曾引述 Olson，但其理論背後的邏輯似乎正是 Olson（1971）的 *Logic of Collective Action*。

中決策者與能夠因移民而獲益者之間存在著利益交換的關係，二者的互動並且是在非公開、遠離公眾檢驗的情況下進行（Freeman 1995, 886）。而在多元主義社會中，各政黨彼此間會儘量避免在移民這個敏感的問題上正面、公開衝突，因此雖然彼此間會就移民的邊陲問題對抗，但對於必須要有源源不絕的移民供給以及維持一定程度的寬鬆和彈性則具有廣泛共識（Freeman 1995; Freeman and Birrell 2001, 525）。

此一利益導向的移民理論在所有接收移民的西方民主國家皆能經得起實證的檢驗。Freeman（1995）將接收移民的西方民主國家區分為三組：英語系移民國家、歐洲後殖民及引用客工之國家、以及新移民國家。所謂英語系移民國家包括加拿大、澳洲、紐西蘭、美國。在這組國家，過去二十多年中，即使在高失業率的背景之下民意傾向維持、甚至降低移民的流入，政府卻仍舊持續增加移民流入之數量。前述民意在移民相關議題上的分散以及缺乏動員的動機一方面精確描述了這些國家內部實際的狀況，一方面也能夠解釋民眾預期與政策目標之間的差異。相對地，極力遊說政府採較開放之移民政策的團體皆為對於移民之進入有密集的利益之團體（包括僱主、人權團體、以及族群團體）。對於決策者而言，來自這些團體的壓力立即而明確；相反地，來自所謂民意的壓力則是分散而又模糊（Freeman 1995）。

第二組所謂的歐洲後殖民及引用客工之國家包括了英國、法國、德國、比利時、荷蘭、瑞典、瑞士。對這組國家而言，移民的大量進入並非如第一組國家，是「建國」的一部份，而往往是先前殖民以及戰後客工制度所遺留下的非預期的結

果。因此在這組國家當中，民眾與政府對於移民的接受度皆遠低於第一組移民國家。然而即使是在這組以前殖民地以及客工為主要移民來源的國家，移民政治反映的仍然是多元社會中利益結構的關係。由政治精英及以僱主為主的利益團體所主導的移民政策自始對移民即持相對友善的態度，而缺乏組織動員能力的一般大眾面對著重情況也只能默許。就連 1970 年代中期客工引進的終止都是未經公開辯論的結果；即使在國會中都並未對如此重大的政策轉變進行討論，而依然是由精英與利益團體持續主導（Freeman 1995）。

最後一組所謂的新移民國家包括了葡萄牙、西班牙、義大利與希臘。由於移民大量進入的現象是發生在七零年代中、八零年代初、經濟快速發展之後的結果。這些南歐國家在面對移民問題時的一個共通點是其對移民現象的不熟悉以及政策制定上經驗的缺乏。同時與前述舊移民國家一樣，一般民眾對於移民政策的態度以及偏好並不在政策制定過程中扮演任何角色、發揮任何影響。一項 1989 年的民調顯示，在義大利雖然有高達百分之八十五的民眾對移民流入採負面或保留的態度，但是義大利政府八零年代的移民政策仍然迎合工商業的偏好，採相對正面、歡迎的基調（Freeman 1995）。

四、從國家角色分析移民政策： 「Bringing the State Back In」

利益導向的移民政策理論是一社會中心的理論。「國家」在此只是一個各方利益相競逐的場域；國家本身在此多元社會中是中立的（Meyers 2000, 1257）。此一將「政治」簡化為經濟

利益的研究途徑可說是利益導向的移民政策理論之一大弱點。表面上這是以政治解釋移民，但是 Hollifield 認為，利益導向的移民政策理論其實是一種經濟決定論，其對移民的解釋又回歸到了與推拉理論無異的「經濟利益決定一切」的邏輯；經濟以外的能夠影響移民的重要政治因素皆被此理論排除在外。由於「國家」在此理論中除了客觀反映社會中不同利益競爭之結果外，並無其他功能；因此雖然政策輸出與意識形態、政治制度等有極大相關性，但這些潛在解釋移民的因素卻被利益導向的移民政策理論所輕忽。事實上意識形態、政治制度等因素往往會改變純市場經濟運作中之利益計算，因此行為者的偏好未必能單單取決於經濟利益。同時純粹從理性抉擇、利益分配的角度分析移民政策的研究途徑是全然忽略了 Zolberg 以及 Bauböck 所強調的，移民政策一方面反映了國家認同、另一方面又反映了國家利益；當國家認同與國家利益相矛盾時，移民政策便必然反映一國政府以及人民經過對二者權衡取捨、掙扎角力後的結果；而這也是為什麼接收國移民政策本身往往充滿了矛盾。所謂外來移工是接收國「既想要卻又不歡迎的」（wanted but not welcome）正說明了國家認同與國家利益間的矛盾（Bauböck 1999; Zolberg 1987）。簡言之，利益導向的移民政策理論完全依賴理性抉擇的研究途徑，從利益分配的角度分析移民政策，此固然掌握了理論的簡捷性（parsimony），卻犧牲了對移民與政治之間複雜關連的掌握（Hollifield 2000, 145）。

然而社會中心論的利益導向之移民政策理論之外，即使是權利/規範導向的移民政策理論亦未直接剖析「國家」在制定移

民政策時的運作及動力。如果說利益導向的移民政策理論只著重社會而忽視了國家，那麼權利/規範導向的移民政策理論則是雖然重視國家，卻只將焦點集中在國家所受到的來自外在規範的牽制，而未就國家制定政策時的自主性加以分析。在此背景下，近年來，研究移民問題的政治學者紛紛強調移民研究必須要開始「Bringing the State Back In」。

在針對國家角色進行進一步討論之前，首先必須強調多數學者對於國家的瞭解是其並非一單一行爲者；同時即使當學者觀察到國家享有相當程度的自主性，移民政策仍然終究是國家與社會交互作用的結果。Zolberg 與 Bauböck 所強調的國家認同以及國家利益在移民政策決策過程中所同時扮演的重要角色事實上正凸顯了國家與社會彼此相互影響、並且交互影響政策結果的複雜情況。同時就如同國家認同與國家利益沒有一定的標準與定義，對於前述「政策鴻溝」的論述，Guiraudon & Joppke (2001, 11) 也提出了他們的質疑：所謂的「政策目標」該如何界定？甚至於連所謂的「政策輸出」或「政策結果」皆難有明確清楚的定義。但是這些質疑所欲凸顯的是國家社會互動時的複雜性，並非否定國家社會概念的重要性。因此早期曾經從國家角色來分析移民政策的學者即指出，雖然國家並不是單一的；機構與機構之間往往存在著矛盾衝突，但是國家終究有其獨立於社會的偏好與自主性，並且與社會同時交互影響著移民政策 (Calavita 1992; Simmons and Keohane 1992; Whitaker 1987)。

Freeman & Birrell 認為「國家」在移民政策中扮演了雙重角色。一方面，國家是具有自主偏好的「行爲者」(actor)，而

另一方面，國家也同時扮演性質中立的政策「框架」(framework)的角色。作為行為者，國家有其自主性，是會追求不同於社會中之行為者的偏好的，無論這些社會中之行為者的利益根基是物質的報酬或是無形的權利保障。而公共政策的形成要有一定的程序，並且是在一定制度中進行；國家作為一個政策框架，代表的就是這些程序和制度。Freeman 以及 Birrell 的分析是在結合了利益導向以及權利/規範導向的分析之後，又進一步考慮進特定國家之制度環境，及因之而生之對輕重緩急的偏好取捨 (Freeman and Birrell 2001, 528)。對 Freeman & Birrell 而言，利益導向與權利/規範導向理論對移民政策所提出之解釋仍然是有效的，只是這些理論並不能充份解釋不同國家不同的移民政策。要解釋不同國家不同的移民政策尚須考慮到，利益、權利與規範這些因素的影響力並非絕對，而是端賴「國家」角色的強弱而定。

如前所述，利益導向以及權利/規範導向的移民政策出現的背景是不同國家移民政策的趨同，導致學者質疑歷史、文化、認同對接收國移民政策的解釋效力。到了二十一世紀初，在移民社會接收國 (settler societies)，移民政策卻又再由同趨異。Freeman & Birrell 對於九零年代以來，同是移民社會的澳洲以及美國卻有迥異的移民政策趨勢的現象提出解釋。他們認為，要解釋何以澳洲移民政策趨緊而美國政策卻持續保持寬鬆，在利益、權利以及規範的因素之外，尚須從國家制度面去瞭解不同國家不同的移民政策趨向。澳洲與美國在政治制度上 (包括立法、司法、行政、選舉制度以及政黨體系) 的差異皆深深影響到利益、權利、規範對於兩國最終移民政策輸出所能發生的

作用。由於在移民議題上，澳洲「國家」的角色較美國相對而言要強，因此從政策目標的設定、到制定及執行，國家皆能夠堅持其偏好將政策貫徹到底。相反的，在「國家」角色較弱的美國，移民政策從政策目標到立法階段到執行階段，中間各個環節皆可能因來自社會的——無論是以利益或權利規範為基礎的——壓力而致政策轉彎（Freeman 2001; Freeman and Birrell 2001）。在澳洲，「國家」所扮演的強勢角色並非是在政策緊縮時才會顯現；在九零年代以前，移民政策寬鬆的時期，國家同樣扮演了主動而重要的角色。根據 Birrell，澳洲移民局從未只是被動地執行政策。相反的，移民局非常主動、有計劃的就澳洲需要大量外來人口的觀念進行宣導，積極教育民眾（Birrell 1981）。

Bauböck 以及 Guiraudon & Joppke 同樣指出，一國的經濟發展、法律傳統、以及政治制度對於接收國移民政策皆有顯著的影響，而其中接收國政治制度的安排又能左右其他因素的重要性。例如在瑞士，直接民主往往導致反移民情緒快速被反映到政策之中。而在英國，由於地方選民的意見會快速被國會吸收，因此也導致與瑞士類似的效果。相反的，在統合主義盛行的北歐國家，移民較不容易被泛政治化。在德國，自主性極高並且擁有廣泛審議權的法院使得移民所享之社會權得到確立。在奧地利，永久中立國的地位及其對社會夥伴的重視同樣限縮了移民政策的選項。至於在美國，上述利益導向之移民政策理論所凸顯的強有力的族群以及商業遊說則深深影響著其移民政策（Bauböck 1999; Guiraudon and Joppke 2001, 10-11）。

然而即使認知到了 Freeman & Birrell 以及 Guiraudon &

Joppke 所強調的經濟（市場）、政治（國家）、法律（規範）三方面因素對於決定移民政策之重要性，我們仍難捕捉「國家」本身不固定的統一程度、其與「社會」以及「國際」的分野與關係的複雜程度。Guiraudon 觀察到近年來移民接收國移民政策的共同點之一是移民政策「去國家化」（de-nationalization）的趨勢；在移民政策的執行上，國家授權非國家機構來貫徹政策的現象已經越來越普遍。此一現象使得國家與社會、國內與國際的分野更加模糊不清，並且凸顯出移民理論若是陷入「國家主權」對「國際牽制」的辯論，便是過度窄化移民議題的影響範圍，同時也過度簡化問題的複雜性。Guiraudon 以「代理人理論」（Principal-Agent Model）分析國家授權非國家機構貫徹移民政策的現象，指出這種去國家化的授權基本上分為三類：向上授權予超國家組織、向下授權予地方、向外授權予私人機構。向上授權予超國家組織最顯著的例子就是歐盟整合移民政策的經驗了。歐盟會員國在申根以及今天歐盟條約中移民相關規定的發展過程中，一步步將決策權從國家上移至歐盟，造成移民議題的「歐洲化」，同時也是移民問題的去國家化。至於決策或執行權向下授權予地方的例子，在聯邦制的國家，地方政府長久以來即在部份移民議題上享有自主權；但八零年代以來，即使在法國、荷蘭這些非聯邦制國家，由地方政府來決定並執行部份移民政策（例如取締或遏制所謂的「假結婚」等）亦漸成趨勢。除了向上授權與向下授權，移民政策執行權亦有向外授權至私人機構的趨勢；這些機構包括僱用外來移民之僱主、載運外來移民的航空公司等。甚至連機場的移民相關檢查及羈留作業都有「外包」給私人機構的情況（Guiraudon

2001)。

五、移民研究與國際關係

上述的討論分析包含了政治學者利用公共行政(如有關政策鴻溝的討論)與比較政治(如有關建國史、國家角色的探討)等政治學次學門所提供之研究工具來對複雜的移民議題進行瞭解。雖然跨國移民由於其跨越國界的本質,與國際政治自然有密切關係,因此國際關係理論似乎理應對移民議題有其貢獻,然而卻有多位移民學者認為國際關係理論對移民問題的貢獻十分有限(Heisler 1992; Hollifield 2000; Meyers 2000, 1247)。一方面,冷戰使國際關係理論完全以「high politics」為中心,移民問題因此對國際關係學者而言,極度邊陲。即使當冷戰進入了低盪時期,在國際貿易、跨國投資、多國企業等眾多議題的排擠之下,移民依然無法成為國際關係學者關注的議題(Hollifield 2000, 152-53)。另一方面,主流的國際關係理論本身所著重的若非國與國之間的權力關係(如新現實主義)即是經濟利益的關係(如新自由制度主義)。這些在九零年代主導國際關係相關之理論論戰的學說因此難以直接適用於跨國移民議題(Heisler 1992, 599-600)。然而事實上,將主流國際關係理論用於移民議題已逐漸成為一種趨勢。Myron Weiner (1993; 1995)以現實主義的研究途徑來分析跨國移民問題,指出跨國移民是導致國際政治動蕩不安之極重要的潛在因素。由於其所關注的焦點是移民對於國際安全的影響,與本文所討論之以解釋移民現象及移民政策為目標的移民理論並不相同,因此文章並未就 Weiner 之著作進行討論分析;唯在論

及移民研究與國際關係理論之關連時，Weiner 之著作開啓了將移民議題「安全化」(securitization) 的討論，是進行相關研究不可或缺的參考著作。在美國遭受了九一一恐怖攻擊之後，移民議題的安全化也自然而然更受到政治學者的重視 (Faist 2003; Guild and van Selm 2005)。

而即使我們關注的焦點並非移民對於國際安全的影響，而是本文所探討的以解釋移民現象及移民政策為目標的移民理論，從本文對移民研究之轉折、發展脈絡的分析來看，我們同樣會發現，國際關係理論對移民研究之貢獻實際上是不亞於比較政治與公共行政的。研究移民的學者之間的理論對話與政治學者之間的理論對話大致平行。此基本上是重視行為者個人利益計算之「理性抉擇」與重視規則、規範、制度的「制度主義」間之對話。Heisler 在 1992 年曾提到，制度主義雖然在政治、社會學門已發展出相當成熟的理論，同時儘管移民議題與具體或抽象的制度有著明顯而直接的相關性，制度主義卻未曾為研究移民之學者所重視 (Heisler 1992, 600-01)；然而近年來此一情況已有顯著改變。本文所討論的政治學者提出之移民理論多數建立在制度主義的基礎之上，無論是 Hollifield 等學者用國際關係學者所熟悉之深嵌的自由主義以及國內政策之國際根源來分析規範對於政府的牽制，或是 Freeman 等學者用比較政治學者所熟悉之國家角色來分析移民，二者皆深受制度主義思維之影響。至於從建國史/國家認同角度分析移民議題之途徑著重想法與認同在偏好形成過程中扮演之角色，則更是具有建構式制度主義 (constructivist institutionalism) 色彩。

肆、結論及未來研究方向

無論移民研究晚近之發展是受到政治學中哪些次學門、哪些學說的影響，具政治學背景之研究移民之學者對於國家、制度、政策層面的重視已為移民研究開創了新的思維。本文對於移民研究發展之轉折、脈絡；不同理論發展之背景、邏輯做了一連貫之描述與分析，並且在移民研究領域晚近「Bringing the State Back In」的聲浪背景中探討政治學者截至目前為止在移民議題上所累積之貢獻。長久以來，對於所謂「移民理論」的建構是屬於經濟、人口、及社會學者的研究範圍。這些學者所欲回答的問題主要包括「移民現象為何會發生」、「人們為什麼選擇移民」、「如何解釋移民流量的起伏」等；而其所提出之解釋也很自然地限於人口、經濟、社會的解釋。當政治學者開始注意到移民議題時，移民現象的政治層面自然成為其所關注之焦點；於是除了上述人口、經濟學者所努力解答的問題之外，政治學者亦企圖回答「移民政策對於移民現象是否有決定性的影響」、「移民政策如何影響移民流量」、「移民政策是哪些因素交互作用之產物」等問題。從本文對於移民研究發展之轉折、脈絡的分析不難看出，跨國移民絕不是單靠政治學理論或研究工具即可解釋的現象；然而少了從政治層面對移民議題所提出之分析、見解，則對跨國移民的現象、流量所提出之種種純粹經濟、人口、社會之解釋卻同樣是不可能令人滿意的。

此一現象在台灣的移民研究領域亦然。過去十年中，台灣學者對於移民研究已累積了相當貢獻。馬財專探討外籍勞工對台灣勞動市場結構及勞工政策的影響，指出全球資本及勞動力移動造成國家機器選擇性的介入，抑制了市民社會中多元意見

萌生的成長空間，不利於台灣整體勞動政策的發展與勞動環境的改善（馬財專 2001）。曾熾芬透過對台灣外勞政策制定過程之分析，指出國族主義在台灣外勞政策制定過程中所扮演的角色。外勞政策制定的過程事實上可以用來理解台灣國族主義的內涵，因其反映了與國族相關之意識形態間之政治角力以及「我群」vs.「他群」界定問題之辯論（曾熾芬 2004）。藍佩嘉以移工的招募過程以及移工到達台灣後之待遇與經驗為實證資料，對於台灣人對待外來移工時種族化、他者化、移工與僱主間社會空間的界定、主僕關係的發展、移工之被政治邊緣化等現象提出細微的觀察（藍佩嘉 2005; Lan 2003a; 2003b; 2003c）。夏曉鵬探討台灣的「外籍新娘」現象，指出商品化跨國婚姻乃資本主義發展下的副產品；國際分工具體化為不平等的人際關係（夏曉鵬 2000）。同時透過對媒體報導的分析探討媒體在台灣「外籍新娘」不公平地被定位為社會問題過程中所扮演的角色（夏曉鵬 2001）。趙彥寧針對大陸配偶在台灣所受到的惡質對待探討國境管理、資本主義社福體系與種族歧視間的建構關係，指出以戶籍制度為基礎的社福分配強化了既存的階級分野（趙彥寧 2005）。這些論著為台灣的移民研究奠定了實證資料十分豐富的基礎。而這些學者的共同點即其皆為社會學者，其研究途徑自然也同樣是偏重社會學之研究途徑。

一如政治因素在國外移民研究中已越來越受到重視，從政治學角度切入的移民研究在國內亦具有極大的發展空間、潛力、甚至需要。舉例而言，台灣目前外籍移工的組成在極大程度上正是當初開放外籍移工決策時政治因素考量的結果。即使大陸勞工在語言文化上可能對台灣僱主而言最為適切，但是基

於政治考量，台灣政府反而不考慮開放陸勞，而寧願選擇有語言文化隔閡的東南亞移工（Lu 2000）。兩岸的對立不僅在台灣外籍移工政策決策考量中扮演關鍵角色，同時兩岸的政經關係更是以移民的角度來研究大陸台商所必需列入考量的一項政治因素。在上述移民現象的政治層面的討論中，無論是建國史、國家認同、權利/規範導向的移民政策理論、利益導向/社會中心之移民政策理論、抑或是從國家角色分析移民政策的途徑，皆是研究大陸台商以及對大陸台商政策進行解析時極具參考價值的理論，已為台灣學者未來對移民研究進一步的貢獻鋪陳出可觀之基礎。

（收件：2005年10月4日，最後修正寄回：2006年5月23日，接受：2006年6月3日）

參考文獻

- 內政部警政署入出境管理局，2005，〈最近五年台灣地區人民與大陸配偶結婚，第一次申請來台人數統計表〉，http://www.immigration.gov.tw/immigration/FileSystem/news_doc/人數統計表.pdf，查閱時間：2005/6/1。
- 夏曉鶻，2000，〈資本國際化與國際婚姻：以台灣的『外籍新娘』現象為例〉，《台灣社會研究季刊》，39：45-92。
- 夏曉鶻，2001，〈『外籍新娘』現象之媒體建構〉，《台灣社會研究季刊》，43：157-196。
- 馬財專，2001，〈論全球及區域化勞力轉移對台灣政策發展之影響：一個結構性的初探〉，《台灣社會福利學刊》，2：1-38。
- 勞委會，2005，〈外籍勞工在華人數〉，<http://www.evta.gov.tw/stat/9406/analyze-3.doc>，查閱時間：2005/6/1。
- 曾熾芬，2004，〈引進外籍勞工的國族政治〉，《台灣社會學刊》，32：1-58。
- 僑委會，2005，〈美國 1972-2000 年兩岸三地移民人口統計〉、〈加拿大 1980-2001 年兩岸三地移民人口統計〉、〈澳洲 2001 年人口普查統計表〉，<http://www.ocac.gov.tw/public/public.asp?selno=944&no=944&level=C>，查閱時間：2005/6/1。
- 趙彥寧，2005，〈社福資源分配的戶籍邏輯與國境管理的限制：由大陸配偶的入出境管控機制談起〉，《台灣社會研究季刊》，59：43-90。
- 聯合報，2005，〈外勞在台期限可望解禁〉，7月14日：版A3。

- 藍佩嘉，2005，〈階層化的他者：家務移工的招募、訓練與種族化〉，《台灣社會學刊》，34：1-57。
- 藍科正，2004，〈在台外來勞工人數的推估〉，「外勞政策」研討會，台北：中央研究院。
- Bauböck, R. 1999. "Immigration Control Without Integration Policy: An Austrian Dilemma." In *Mechanisms of Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Policies*, eds. G. Brochmann and T. Hammar. Oxford: Berg Publishing.
- Birrell, R. 1981. *An Issue of People: Population and Australian Society*. Melbourne: Longman Cheshire.
- Borjas, G. 1989. "Economic Theory and International Migration." *International Migration Review* 23: 457-85.
- Bourdieu, P. 1986. "The Forms of Capital." In *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, ed. J. G. Richardson. New York: Greenwood.
- Brettell, C. B., and J. F. Hollifield, eds. 2000. *Migration Theory-Talking across Disciplines*. New York: Routledge.
- Brochmann, G. 1999a. "The Mechanisms of Control." In *Mechanisms of Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Policies*, eds. G. Brochmann and T. Hammar. Oxford: Berg Publishing.
- Brochmann, G. 1999b. "Controlling Immigration in Europe." In *Mechanisms of Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Policies*, eds. G. Brochmann and T. Hammar. Oxford: Berg Publishing.
- Brochmann, G., and T. Hammar. 1999. *Mechanisms of*

- Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Policies*. Oxford: Berg Publishing.
- Brubaker, R. 1992. *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge: Harvard University Press.
- Calavita, K. 1992. *Inside the State: The Bracero Program, Immigration, and the I. N. S.* London: Routledge.
- Christiansen, D. 1996. "Movement, Asylum, Borders: Christian Perspectives." *International Migration Review* 30: 7-17.
- Cohen, R. ed. 1996. *Theories of Migration*. Brookfield: Edward Elgar Publishing.
- Cornelius, W., Philip Martin, and James Hollifield. 1994. "Introduction: The Ambivalent Quest for Immigration Control." In *Controlling Immigration: A Global Perspective*, eds. W. Cornelius, Philip Martin, and James Hollifield. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Faist, T. 2003. "The Migration-Security Nexus. International Migration and Security Before and After 9/11." *Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations*, 4/03, Malmö University.
- Fix, M., and W. Zimmermann. 2004. "The Legacy of Welfare Reform for U.S. Immigrants." In *International Migration-Prospects and Policies in a Global Market*, eds. D. S. Massey and J. E. Taylor. Oxford: Oxford University Press.
- Freeman, G. 1994. "Can Liberal States Control Unwanted Migration?" *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 543: 17-30.
- Freeman, G. 1995. "Modes of Immigration Politics in Liberal

- Democratic States.” *International Migration Review* 29 (4): 881-902.
- Freeman, G. 2001. “Client Politics or Populism? Immigration Reform in the United States.” In *Controlling a New Migration World*, eds. V. Guiraudon and C. Joppke. New York: Routledge.
- Freeman, G., and Bob Birrell. 2001. “Divergent Paths of Immigration Politics in the United States and Australia.” *Population and Development Review* 27 (3): 525-51.
- Gourevitch, P. A. 1978. “The Second Image Reversed: International Sources of Domestic Conflict.” *International Organization* 32 (3): 881-911.
- Guild, E., and J. van Selm, eds. 2005. *International Migration and Security: Opportunities and Challenges*. London and New York: Routledge.
- Guiraudon, V. 2001. “De-nationalizing Control-Analyzing State Responses to Constraints on Migration Control.” In *Controlling a New Migration World*, eds. V. Guiraudon and C. Joppke. New York: Routledge.
- Guiraudon, V., and C. Joppke, eds. 2001. *Controlling a New Migration World*. New York: Routledge.
- Hammar, T., ed. 1985. *European Immigration Policy: A Comparative Study*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Heisler, M. 1992. “Migration, International Relations and the New Europe: Theoretical Perspectives from Institutional Political Sociology.” *International Migration Review* 26 (2): 596-622.

- Herbert, U. 1990. *A History of Foreign Labor in Germany, 1880-1980*. Ann Arbor, MI: The University of Michigan Press.
- Hirschman, C., P. Kasinitz, and J. De Wind, eds. 1999. *The Handbook of International Migration: The American Experience*. New York: Russell Sage Foundation.
- Hollifield, J. F. 1992. *Immigrants, Markets, and States: The Political Economy of Postwar Europe*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Hollifield, J. F. 1994. "Immigration and Republicanism in France: The Hidden Consensus." In *Controlling Immigration: A Global Perspective*, eds. W. A. Cornelius, P. L. Martin, and J. F. Hollifield. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Hollifield, J. F. 1999. "Ideas, Institutions and Civil Society: On the Limits of Immigration Control in France." In *Mechanisms of Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Policies*, eds. G. Brochmann and T. Hammar. New York: Berg Publishing.
- Hollifield, J. F. 2000. "The Politics of International Migration: How Can We 'Bring the State Back In?'" In *Migration Theory: Talking across Disciplines*, eds. C. B. Brettell and James F. Hollifield. New York: Routledge.
- Hollifield, J. F., and G. Zuk. 1998. "Immigrants, Markets and Rights." In *Immigration, Citizenship and the Welfare State in Germany and the United States*, eds. H. Kurthen, J. Fijalkowski, and G. G. Wagner. Stamford, CA: JAI Press.

- Jacobson, D. 1997. *Rights Across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Joppke, C. 1997. "Asylum and State Sovereignty." *Comparative Political Studies* 30 (3): 259-98.
- Joppke, C. 1998. "Why Liberal States Accept Unwanted Immigration." *World Politics* 50 (2): 266-93.
- Joppke, C. 1999. *Immigration and the Nation-State: The United States, Germany, and Great Britain*. Oxford: Oxford University Press.
- Kurthen, H. 1995. "Germany at the Crossroads: National Identity and the Challenges of Immigration." *International Migration Review* 29 (4): 914-38.
- Lan, P. C. 2003a. "Negotiating Social Boundaries and Private Zones: The Micropolitics of Employing Migrant Domestic Workers." *Social Problems* 50 (4): 525-49.
- Lan, P. C. 2003b. "Maid or Madam? Filipina Migrant Workers and the Continuity of Domestic Labor." *Gender & Society* 17 (2): 187-208.
- Lan, P. C. 2003c. "Political and Social Geography of Mirginal Insiders: Migrant Domestic Workers in Taiwan." *Asian and Pacific Migration Journal* 12 (1-2): 99-126.
- Loury, G. 1977. "A Dynamic Theory of Racial Income Differences." In *Women, Minorities, and Employment Discrimination*, eds. P. A. Wallace and A. M. LaMond. Lexington, MA: Heath.
- Lu, C. Y. 2000. "Politics of Foreign Labor Policy in Taiwan."

- Journal of Asian and African Studies* 35 (1): 113-31.
- Martin, P. 1993. "The Migration Issue." In *The New Geography of European Migrations*, ed. R. King. London: Belhaven Press.
- Martin, P., and M. J. Miller. 1980. "Guestworkers: Lessons from Western Europe." *Industrial and Labor Relations Review* 33: 315-30.
- Massey, D. S. 1999a. "Why Does Immigration Occur? A Theoretical Synthesis." In *The Handbook of International Migration: The American Experience*, eds. C. Hirschman, P. Kasinitz, and J. DeWind. New York: Russell Sage Foundation.
- Massey, D. S. 1999b. "International Migration at the Dawn of the Twenty-First Century: The Role of the State." *Population and Development Review* 25 (2): 303-22.
- Massey, D. S., and J. E. Taylor. 2004. "Back to the Future: Immigration Research, Immigration Policy, and Globalization in the Twenty-first Century." In *International Migration: Prospects and Policies in a Global Market*, eds. D. S. Massey and J. E. Taylor. Oxford: Oxford University Press.
- Massey, D. S., and K. E. Espinosa. 1997. "What's Driving Mexico-US Migration? A Theoretical, Empirical, and Policy Analysis." *American Journal of Sociology* 102: 939-99.
- Massey, D. S., J. Arango, G. Hugo, A. Kouaouci, A. Pellegrino, and J. E. Taylor. 1993. "Theories of International migration: A Review and Appraisal." *Population and Development Review* 19 (3): 431-66.
- Massey, D. S., J. Arango, G. Hugo, A. Kouaouci, A. Pellegrino,

- and J. E. Taylor. 1998. *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford: Clarendon Press.
- McNeill, W. H., and R. S. Adams, eds. 1978. *Human Migration: Patterns and Policies*. Bloomington: Indiana University Press.
- Meyers, E. 2000. "Theories of International Immigration Policy: A Comparative Analysis." *International Migration Review* 34 (4): 1245-82.
- O'Leary, S., and T. Tiilikainen. 1998. "Introduction." In *Citizenship and Nationality Status in the New Europe*, eds. S. O'Leary and T. Tiilikainen. London: The Institute for Public Policy Research and Sweet & Maxwell.
- Olson, Mancur. 1971. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Piore, M. 1979. *Birds of Passage: Migrant Labor in Industrial Societies*. New York: Cambridge University Press.
- Portes, A. 1997. "Immigration Theory for a New Century: Some Problems and Opportunities." *International Migration Review* 31 (4): 799-825.
- Prothero, R. M. 1990. "Labor Recruiting Organizations in the Developing World: Introduction." *International Migration Review* 24: 221-28.
- Ruggie, J. G. 1982. "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order." *International Organization* 36 (2): 379-415.

- Sassen, S. 1996. *Losing Control?* New York: Columbia University Press.
- Simmons, A. B., and K. Keohane. 1992. "Canadian Immigration Policy: State Strategies and the Quest for Legitimacy." *Canadian Review of Sociology and Anthropology* 29 (4): 421-52.
- Skocpol, T. 1985. "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research." In *Bringing the State Back In*, eds. P. Evans, D. Rueschemeyer, and T. Skocpol. Cambridge: Cambridge University Press.
- Soysal, Y. 1994. *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: University of Chicago Press.
- Stark, O., and D. Bloom. 1985. "The New Economics of Labor Migration." *American Economic Review* 75: 173-78.
- Stark, O., and R. E. B. Lucas. 1988. "Migration, Remittances, and the Family." *Economic Development and Cultural Change* 36 (3): 465-81.
- Taylor, J. E. 1986. "Differential Migration, Networks, Information, and Risk." In *Migration Theory, Human Capital, and Development*, ed. O. Stark. Greenwich, CT: JAI Press.
- Thomas, B. 1973. *Migration and Economic Growth: A Study of Great Britain and the Atlantic Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tilly, C. 1978. "Migration in Modern European History." In *Human Migration: Patterns and Policies*, eds. W. H. McNeill and R. S. Adams. Bloomington: Indiana University

Press.

- Todaro, M. P., and L. Maruszko. 1987. "Illegal Immigration and US Immigration Reform: A Conceptual Framework." *Population and Development Review* 13: 101-14.
- U.S. Department of Justice, Immigration and Naturalization Service. 1993. *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 1992*. Washington, DC: U.S. GPO.
- United Nations, Population Division. 2003. "Trends in Total Migrant Stock: The 2003 Revision." New York: United Nations.
- Weiner, M. 1993. "Security, Stability, and International Migration." In *International Migration and Security*, ed. M. Weiner. Oxford: Westview Pres.
- Weiner, M. 1995. *Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights*. New York: Harper Collins College Publishers.
- Whitaker, R. 1987. *Double Standard: The Secret History of Canadian Immigration*. Toronto: Lester and Orpen Dennys.
- Wilson, J., ed. 1980. *The Politics of Regulation*. New York: Harper.
- Zolberg, A. 1999. "Matters of State: Theorizing Immigration Policy." In *The Handbook of International Migration: The American Experience*, eds. Charles Hirschman, Philip Kasinitz, and Josh DeWind. New York: Russell Sage Foundation.
- Zolberg, A. 1978. "International Migration Policies in a Changing World System." In *Human Migration: Patterns and*

Policies, eds. W. H. McNeill and R. S. Adams.
Bloomington: Indiana University Press.

Zolberg, A. 1987. "Wanted But Not Welcome: Alien Labor in Western Development." In *Population in an Interacting World*, ed. W. Alonso. Cambridge, MA: Harvard University Press.

The Discipline of Political Science and Theories of Migration

Chien-Yi Lu

Assistant Research Fellow
Institute of International Relations
National Chengchi University

Abstract

The construction of theories about migration has long been the goal of scholars from the disciplines of economics, demography, and sociology. Theories aimed at explaining ‘why the phenomena of international migration occur,’ ‘why individuals make the choice of migrating,’ and ‘why the flows of migration fluctuate the way they do’ have tremendously improved our understanding of migration. The political and policy aspects of international migration, however, had largely been neglected until political scientists turned their attention to migration studies more recently. The questions political scientists are interested in include ‘if and how migration policies affect the flow of migration’ and ‘what factors contribute to migration policy output.’ Against the background of the recent call to ‘bring the state back in’ in migration studies, this article delineates the development of migration studies within different disciplines and assesses the contributions by political scientists in the construction of migration theories.

Keywords: migration theory, political science, international migration, theory construction.