

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 冷戰下的移民與難民—以台灣為例

Immigrants and Refugees in the Cold War Era: The Taiwanese Case

doi:10.6752/JCS.201309_(17).0009

文化研究, (17), 2013

Router: A Journal of Cultural Studies, (17), 2013

作者/Author：龔尤倩(Yu-Chien Kung)

頁數/Page：225-231

出版日期/Publication Date：2013/09

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.6752/JCS.201309_\(17\).0009](http://dx.doi.org/10.6752/JCS.201309_(17).0009)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



冷戰下的移民與難民——以台灣為例

Immigrants and Refugees in the Cold War Era: The Taiwanese Case

龔允倩*

Yu-Chien Kung

十多年來與外籍移動者的工作經驗，從實作中的探究與發現，是形成我今天分享的重要基礎。冷戰下反共旗幟飄揚，剛剛劉吉雄導演所提及的，1978年12月19日在《中央日報》副刊刊載的《南海血書》，是我小時候的暢銷讀本，當時公務機關也大量發放，銷售達二十萬冊，還被拍成電影。這篇故事是一個名叫「阮天仇」的越南難民的絕筆書信。阮天仇提到家人是怎樣死於越共的殘酷手法，母親在逃亡的時候被匪幹推下海淹死，妻子逃亡在海上，被海盜射殺。剩下阮天仇與兒子文星與其他越南難民，在海上飄流，沒有食物，於是難民們被迫開始啃食亡者屍體，並也陸續死亡，最後阮天仇也不幸死在珊瑚礁上。由於時值台灣與美國斷交，《南海血書》的反共警示，

* 白刷刷黑戶人權行動聯盟發言人。「白刷刷黑戶人權行動聯盟」，是由長期關心國際家庭、移工以及跨界移動者的民間組織共同組成，反對差別對待、不公義的國境控管政策，致力於除去黑戶污名化，爭取黑戶權益。我們包括以下組織：1.台灣國際家庭互助協會 02-22809500 / 07-7675462。促進跨國婚姻組成之國際家庭，建立互助支援網路，協助國際家庭成員與本地社群交流互動，闡揚國際家庭實踐多元文化之經驗，推動保障外籍配偶之公民權、工作權、教育權、社會福利及其他人權之活動為目標。2.台灣多元跨界行動協會 0919-216306。結合花東地區的老師、社工員、基層工作者等的組成，希望創造在地性的人文關懷，關注培力弱勢團體。3.菲律賓歸僑關懷連線 02-25995943。致力關懷菲律賓華僑在台灣之勞動、生存處境，並希望協助所有在台灣遭逢困難的跨界者，包括：無戶籍國民、無國籍者、愛滋黑戶、黑戶家庭、移工以及國際家庭。4.天主教嘉祿國際移民組織台灣分會 02-25995943。天主教嘉祿修會所設立的非營利組織單位，天主教嘉祿修會以服務與照顧移民為宗旨，強調倡議與保護，照顧與庇護，瞭解與對話，致力於移工、移民、難民與船員的福祉與權益。

強烈暗示了越戰命運可能會降臨台灣；而其中一句話：「今日不為自由鬥士，明天將為海上難民！」，更被「傳頌」一時。直到後來經証實，這其實是當時國民黨情報頭子王昇上將，為配合國民黨政府的威權統治所策劃的虛構故事，作為反共宣傳之用。

難民，在第二次世界大戰後成為人類重要的議題，1950年聯合國成立難民總署UNHCR(United Nations High Commissioner for Refugees)以解決這跨國性的問題。全球迄今仍有二千多萬人因為其種族、民族、宗教或是隸屬特定社會團體成員而在「非志願性」的狀況下，處於流離失所的狀態。

如此攸關人類遷徙、道德、權益與國界的議題，離台灣經驗並不遠。回想台灣百年之間承受無數次的震盪，歷經日本殖民、內戰後的反攻基地、島內政黨輪替到兩岸關係逆轉，美國東亞冷戰布署、新興國家中公民身分的打造，以及國家如何回應全球化的資本與移民浪潮的策略；都使得這些在台灣複雜歷史變動下的移動者，在不同的歷史脈絡與政治企圖下有了不同的稱謂：災胞、難民、歸國華僑、反共義士、移民、外勞、外配、無戶籍國民、偷渡客、黑戶。

不同的詞語，帶來了不同的語意，刻意地塑造了人民不同的想像。不可忽略的是，我們活在這樣的政治歷史地景之中，回溯歷史，重新進行反殖民與冷戰體制的思辨，爬梳這一路發展的人民分類的系譜，當會產生深刻的反省與朝向未來的新想像。

一、冷戰、政治難民與反共義士

1949年，國共內戰，失敗的國民黨撤退到台灣，兩百萬流離失所的軍民，跟著戰敗的蔣介石離鄉背井逃至台灣，算是台灣島上近代接收最大宗的「政治難民」。當毛澤東聲聲「血洗解放台灣」，1949年蔣介石的靠山美國，已經多次告訴蔣不要冀望美國的援助；正當這位戰敗的大將軍，走投無路之際，1950年韓戰爆發了，解救了蔣介石政權，確認了美國西太平洋北起日本，南至菲律賓群島的佈署，台灣成

為美軍在太平洋西岸第一島鏈的重要基地，成為對抗蘇聯、中國共產政權的堡壘。

1953年韓戰結束，韓戰戰俘營中的中國人民志願軍有14,000餘軍人選擇來台，他們是受降的俘兵，是政治難民。在兩岸意識型態對峙的情況下，對那些放棄了中國共產黨，選擇投奔中華民國的軍人或平民，中華民國政府特別稱他們為「反共義士」。韓戰戰俘成為了第一批的「反共義士」。自此，這一名詞在台灣正式大量使用；中華民國政府並設置各種安置、獎勵反共義士的辦法。

韓戰結束，全球性的冷戰結構在此間確立，緊接著美軍進駐台灣，並以15億的美元經濟援助奠定了台灣經濟發展的基礎。台灣成為美國保護下的次殖民地。1971年台灣被迫退出了聯合國。1975年越戰結束，中南半島越棉寮三邦相繼陷共，部分僑胞投奔台灣，約萬餘人之眾。1976年時任行政院長的蔣經國特許成立「仁德專案」，安置這些「棄共投台」的政治難民。

二、冷戰、華僑與反共

不論是革命運動或是對日抗戰期間，海外愛國主義的熱潮，讓大量有祖國認同的華僑展開捐輸或獻身行動。二戰後，東南亞新興國家以獨立進行反殖民的行動，以國家主權為上，不僅要求華僑歸化入當地籍，而且將華校當地化，所有過去由台灣政府資助的東南亞僑校，到1975年後全部被在地化。更關鍵性的轉變是台灣在1971年退出聯合國，影響了台灣與其他國家的邦交關係。於是台灣為了鞏固政權的正統性，對於海外華僑採取從寬入籍的措施，以爭取海外華人的認同。甚至如外交部的菲律賓外館，一度鼓勵僑民憑著同鄉會證明，即可取得中華民國護照；1990年代以前，凡持有中華民國護照者，有國人擔保即可以取得中華民國戶籍，進而取得身分證。

策動海外華人認同台灣政權的各式措施，不只是對華僑；1959年第十四世達賴喇嘛流亡到印度北方的達蘭沙拉。台灣蒙藏委員會花大

筆金錢派人至當地，收買並勸說流亡藏人來到台灣。蔣介石後來把部分流亡藏族少年和青年接到了台灣，希望流亡藏族認同國民黨政權，而非達賴所代表的西藏流亡政府，更不是共產黨，此舉在流亡社會當然製造了衝突。在那個年代，國民黨政府和西藏流亡政府與達賴喇嘛根本沒有什麼正式來往。

由此可以窺見，過去冷戰時期在台灣接濟難民的仁慈修辭底下，是以「反共」及攏絡歸僑認同台灣為祖國為基調。反共意識型態以及捍衛國民黨政權正統性，主宰了兩岸僑務外交政策的「幽靈」。

三、冷戰終結、打造國族

1980年代台灣與中國大陸之間的互動頻繁展開，1989年柏林圍牆倒塌，冷戰終結，新自由主義席捲而來的全球化現象，移民遂成了重要的遷徙現象。1987年，台灣政府解除戒嚴、開放大陸探親；廉價勞動力讓大陸成為世界工廠，台灣資本擁抱低廉生產成本紛紛赴對岸投資。

1990年代的台灣，前期的勞動血汗換來了資本的累積，然而資本跟著廉價勞力走，政府為攏絡資本留台，進行了開放廉價移工的布局。於是，台灣政府厲行遣返在台灣約五萬來自南亞等國的逾期打工的外國人，以便未來引進低階移工的準備。台灣開放對大陸投資，使得兩岸交流越見頻繁，李登輝時期為了避免資本太過集中中國大陸，開始推動南向政策，鼓勵許多台商、台僑前往東南亞投資或做生意，而東南亞各國引進外資政策開放更對這波台資南進產生了推波助瀾的效果。在這樣的背景之下，透過勞動或婚姻進入台灣的東南亞移工與配偶，以及俗稱的「大陸新娘」成為台灣1990年代後重要的社會現象。

李登輝上台之後，面對資本與移民的全球化新自由主義現象，伴隨著解嚴與兩岸關係的改變，台灣政府開始透過差異化的公民身分認定，來打造國族區分我者與他者的界線。

1991年5月，中華民國政府終止動員戡亂後，不再視中共為叛亂

組織，「反共義士」成爲歷史名詞。投奔自由的「反共義士」自此成爲闖入軍區的「叛亂犯」，沒有黃金獎勵，只有官司伺候。

依據僑務委員會統計資料，華僑包括僑居國外，具有中華民國國籍及無國籍證明文件之華裔人士，總數約三千九百萬人。於是，1991年訂定「國人入境短期停留長期居留及戶籍登記作業要點」，這些僑民被定義爲「無戶籍國民」，入境台灣必須辦理流動戶口，取得的是停留簽證，也無法立刻取得身分證了。於是，昔日的「革命之母」淪落爲今日的「國際人球」。

接著，台灣政府分別於1992年制定了兩岸關係條例、1999年入出國及移民法、2000年國籍法，開始有系統地規範國界人流，並針對低階的跨國移動者進行特殊化的國境控管政策。過去對入境即可以取得身分證的移民配偶，便利不再。

半個世紀台灣社會高舉的政治口號與意識型態，瞬間快速地消解。過去，政府默視泰緬孤軍後裔來台持有的護照真偽性，卻在新的管控政策下，孤軍後裔成了逾期黑戶、無國籍者。過去，政治召喚禮遇的「海外華僑」被重新定義爲「無戶籍國民」¹，歸僑無法如以往般立即取得身分證。過去，藏族人士被視爲歸僑對待，現在流亡藏人卻成爲「無國籍」者。

四、移民階層化

冷戰時期以保護與庇護作爲主軸的政策，過度到後冷戰時期，強

1 在1991年以前，這一群菲律賓華僑只要來到台灣而且有人幫忙擔任保證人，即可有戶籍，進而取得身分證。但是1991年之後，台灣政府以一紙指令，斷了他們的機會。現在，根據內政部入出國及移民署的規定，他們是所謂的「無戶籍國民」(ROC Nationals without Citizenship)，他們雖然是國人，但是卻被對待如外國人，出入台灣仍必須至駐外館取得「入出國許可」方可入出境；一次三個月的停留簽證，之後再展延另三個月，當六個月期滿，就必須離境台灣後，再返回台灣，繼續另一個六個月。

調自身利益、國家安全、防止入境的圍堵策略，政策背後的提問是：誰是「我們」(Who are we?)，誰可以進入台灣？結果，「他者」入境台灣，依循著國籍、伴隨著階級差異，而有著重大的差別。

這樣階層化的外國人政策具體地反映在差別對待不同國籍的外勞與移民政策上。(白領)「老外」可憑工作契約留台，並得自由轉換雇主，連續居留五年以上即可以取得永久外僑居留證；「藍領外勞」在台工作不得自由轉換雇主，在入出國及移民法更明定他們不得取得永久外僑居留證、也沒有歸化的權利。自2005年後，有別於美、日、法等其他國家的配偶，來自東南亞、奈及利亞、巴基斯坦、印度等特定20個國家的婚姻移民，無法在台灣辦理婚姻登記，而需先通過外交部駐外館的「境外面談」，才得以取得簽證來台。

五、政治歷史塑造的我者與他者

西方民族國家的形成，是隨著工業化、資本化，中產階級與小資產階級要求政治參與、要求資本自由流動以積累其財富，而以民族解放之姿為號召的人民起義運動。當日本、英、法、荷蘭、美等殖民母國陸續出現並且開始殖民亞洲，在東南亞反抗西方殖民主義與成立「民族國家」的獨立運動結合，亞洲新興民族國家便開始畫分疆域以及確認誰是公民。

當東南亞國家藉成立新興民族國家作為反殖民的行動之際，台灣卻已經快速的被編入冷戰體制。1990年代後，資本挾著新自由主義的全球化浪潮席捲東亞，台灣則面臨著解嚴後兩岸資本與移民移動的新現象，而開始進行公民身分的重新界定，突顯出菁英與底層人們移動所面臨的民族國家邊界治理經驗又大不相同。

回過頭來，自冷戰發展至今，台灣這塊島嶼上人民的身分，受到時局下的政治意識型態、民族國家階層化的國境控管影響甚鉅。20年前視華僑為我者、視投奔者為反共義士；今日卻視華僑為他者，視反共義士為罪犯。顯然，公民身分的認定是變動的、是人造的，身分的

認定，與政權的政治意識型態和地緣政治的利益緊密相關。而底層人們的移動與離散，不過是因為躲避戰亂、經濟生存、為了一個想見的未來而求生的行動。

到底是誰塑造了這樣一個歷史過程？他者，又是怎麼形成的？現代國家的治理主權，為什麼把「他者」都視為資源的掠奪者與威脅呢？

不論是自我或者是他者，沒有任何人的生命比其他人的價值較高或者是較低。悅納異己、善待外邦人，除了政治或經濟的問題，難道不是同樣基於倫理與道德的考慮嗎？難民與移民的討論，是對民族國家所要求的一致性的批評，也是對曾經有過的歷史際遇進行有力的控訴。

詹宏志曾經有趣地轉譯了「三民」主義這個詞彙，他新解「三民」主義的三民實為殖民、移民與難民，這確是台灣庶民歷史觀，這「三民」正豐富了台灣社會的底蘊。我想藉由今日的議題是拉出我們對於移民政治的歷史過程的反思，也正是我們開始豐富移民社群的意義，並建立在地主體認識論、重新對待他者的契機。