

台灣入出境管制的人群分類與流動治理

一、前言：國際機場中的跨境人群流動

本文關注那些透過國際機場中介以入出境台灣的人群流動，國家權力對他們的試圖理解與掌握如何透過各種入出境時的空間動線安排達成，這反映何種國家邊界想像、主權狀態與社會秩序。國際機場不僅是交通節點，也是國家主權施展的邊界，因此，其空間中對人流的管制不只牽涉一般交通節點中在意的速度、順暢等現代性因素，更與國家邊界劃定、國家對跨境者的身份治理有關。

在針對台灣入出境制度的相關研究中，曾熾芬(2005)討論國家的移民政策如何篩選跨境者的身份，決定誰可以成功跨越這條具有階級、國族與性別特質的國家邊界。陳美華(2010)針對中國籍婚姻移民「假結婚」查緝的研究則指出國境管制中的性治理面向。他們都揭開了入出境法規與實作中隱含的人群分類與人群治理邏輯。此外，基於勞動、性別、階級不同的關懷，既有社會學對人群跨境的議題也有一系列針對入境人群權利/權力的討論（夏曉鵬，2000，藍佩嘉，2006，廖元豪，2006等）。不過，這些研究多半關切跨境者在一國境內的公民權處境，而較少從入境的流動起始點開始觀察。

Saskia Sassen (1999)對外部、內部邊界的區分可以幫助我們進一步定位這個狀況。由於全球移民的流動，傳統上從地理邊界觀察主權國家如何區分國家成員的方式已不再那樣適用。Sassen 因而區分出外部與內部邊界：所謂的外部邊界即地理空間上的國家邊界，內部邊界則是國境內各種與國家成員身份相關的制度。這個制度性的邊界將同樣生活在境內的人作區分：有些人可以比較快得到與國家成員相同的制度對待，進入內部邊界。有些人則需要經過較長時間的觀察，在這個觀察的過程中，也可能因為行為與身份治理的規範不合被逐出外部邊界。前述研究基本上多聚焦內部邊界的討論，相對缺席的外部邊界似乎是一個「開放」的，或僅是交通流動節點的存在。

在我進行本文資料蒐集的過程中，也不只一次有受訪者或朋友告訴我，在他們看來國際機場不過就是一個跨國流動的空間，跟其它境內的交通節點沒有兩樣。如果我想知道與入出境人群治理相關的資料，直接研究制度變遷跟法規才是合理的切入點。我最初與移民署接觸時，負責與我接洽的職員更建議我把火力全聚焦〈入出國及移民法〉即可，因為「現場（機場）的所有

值勤狀況都是依法行政，移民法才是真正的後台（紀小姐）」。這些直觀想像以及相關研究中外部邊界的空缺，似乎都暗示著國際機場中的狀況就是移民法規的如實反映，或機場空間只是一個單純且中性的現代交通節點。然而，事情真的是如此嗎？若對機場的通關稍作觀察，便會發現其中存在我們習而不察的種種動線配置邏輯。可以發現，即使在全球人群流動頻繁的情況下，外部邊界也並非完全「開放」，而是在國家對跨境者的特定想像、人群分類邏輯下以某種方式有條件的「開放」或「封閉」。國家的入出境管制機關透過這種有條件的開放來規範跨境人群的流動，藉以重申國家邊界、確立國家對跨境者親疏有別的人群分類認識論。

此外，不同於既有研究對內部邊界的關注，本文從跨境人群在外部邊界，也就是國際機場中的流動切入，可以幫助我們回過頭來看跨境者入境後，在停、居留以及永久居留等跨越內部邊界的過程中，是如何延續了從外部邊界起始的流動狀態。國家透過這樣的流動規範來對境內人群的身份進行治理，不同於大部分對通關習而不察的本國人，對特定的跨境人群來說，他們在機場內經歷的與劃定國家邊界相關的流動規範，會隨著他們的流動一路延伸到境內，並對他們是否能再度跨越內部邊界、甚至被趕出外部邊界造成影響。延續 Michel Foucault(1991)對治理性的討論，Mitchell Dean(1999)認為，關於治理的分析要問如何(how)的問題。也就是先不問權力的正當性來源，而是去觀察治理如何透過制度、習慣等實踐體制(regime of practices)施展，並將治理對象轉化成權力得以行使的對象。從這樣的理論洞見觀察，可以發現圍繞著跨境流動人群存在一個始自外部邊界，一路延伸到境內並與內部邊界相連結的治理連續體。這種對跨境人群流動身份的治理透過怎樣的實踐體制達成，便是本文想要釐清的主要對象。

這個釐清的工作要從何處開始著手，Dean 延續 Deleuze 1991 年的研究¹，指出分析實踐體制時可以入手的四個面向。首先，是分析治理的可見領域，例如從建築草圖、動線、流程圖、地圖等素材，去看治理透過哪些空間面向而可能。其次，是分析治理的技術領域，亦即看治理透過哪些具體的手段、機制、技巧或語言達成目的。第三，是分析治理的認識論，觀察從治理中有哪些知識形式產生。最後，是分析治理的計劃性質(programmatic)，因著特定的治理目標，實踐體制中包含制度、習慣等的各種細節會被試著組織、規範與管理起來。其中，本文特別關注跨境人群在空間動線上的流動安排，過程

¹ Dean, 1999. P.30

中當然也牽涉到特定的治理技巧與國家對跨境者的特定人群認識論。

本文採取的研究方法以訪談與田野觀察為主，輔以資料蒐集。最主要的田野對象是入出國及移民署，包含查驗、面談、內勤職員、替代役與志工。此外，也包含航空公司、旅行社職員、海關人員、機場公司職員、以及一些跨境流動者或協助其流動申請的人員。受訪者編碼如表一。在田野觀察的部份，實際上，國際機場作為田野有其進入上的困難。這是因為國際機場具備的飛安考量與國家邊界特質，尤其是機場內的管制區，實際上是不允許「閒雜人等」隨意進入的，或擔心有洩漏國家安全隱私的疑慮，即使是旅客都被要求快速通過不可以逗留。經過多方爭取與透過朋友居中幫忙，我最後聯絡上一位移民署的報導人，可以讓我在有一定限制的情況下觀察現場值勤的狀況。限制當然包含不能進入管制區，但可以透過一些其它方式掌握管制區內的狀況以及觀察國境線上面談。當然，這些限制會讓資料蒐集有一定缺陷，我盡量試著從訪談中補足第一線工作者與跨境者互動的狀況，嘗試掌握跨境人群的流動如何在法規、現場執行者的默會知識(know-how)與動線安排過程中被治理。

表一：受訪者

姓名 ²	身份	姓名	身份
紀小姐	移民署隊長	潘先生	移民署隊長
黃先生	移民署專員	汪小姐	移民署職員/查驗人員/空服員
鍾先生	移民署查驗人員	方先生	移民署查驗人員（約聘僱）
竇先生	移民署機場志工	田先生	移民署二線幹部/航警局
王先生	移民署替代役	柯先生	移民署替代役（署本部）
徐小姐	移民署面談人員	夏小姐	移民署面談人員

² 受訪者姓名皆經過匿名處理。

秦先生	機場公司職員	楊小姐	退休海關職員
孫小姐	航空公司機師	林先生	桃勤員工
趙小姐	旅行社職員	陳先生	旅行社職員
吳小姐 張先生	兩岸婚姻夫妻（吳小姐為中國籍）	鍾小姐	入境申請協助者
王小姐	流動經驗訪談	莫小姐	流動經驗訪談

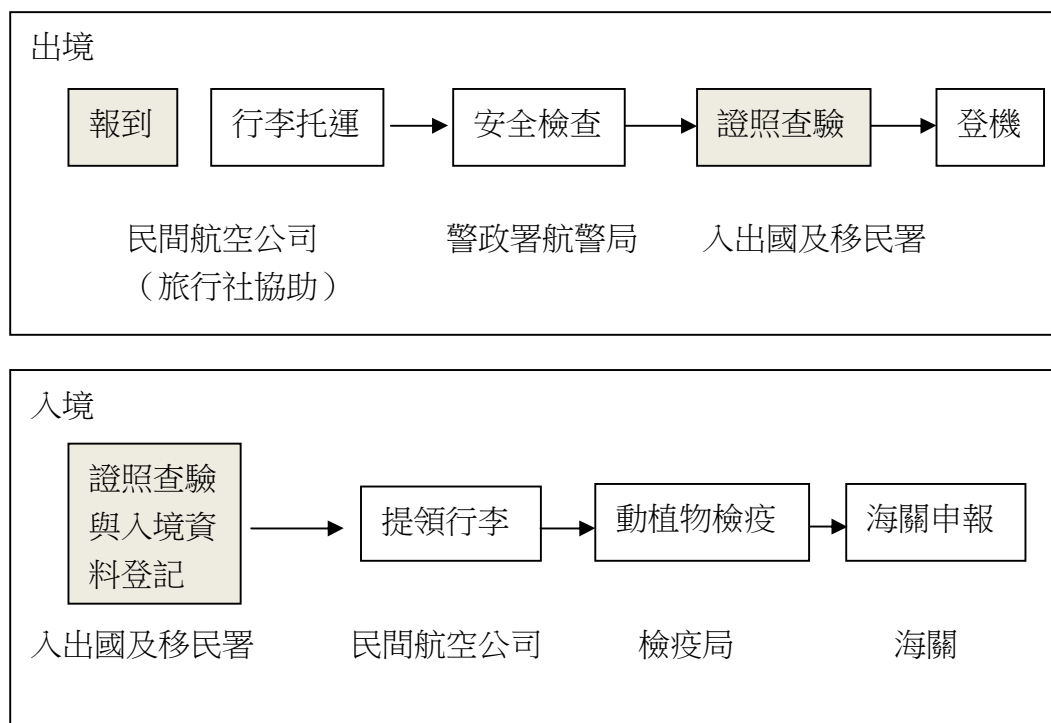
在進入分析的章節之前，在此先針對國際機場內的狀態作大致的描述。一個國際機場應具備的邊界管制機關有四，分別是負責跨境行李貨品查緝與抽稅業務的海關（Customs）、負責跨境人群證照查驗的移民機關

（Immigration；在台灣為入出國及移民署）、負責跨境動植物檢疫的檢疫局（Quarantine）、以及負責跨境飛行安全維護的安檢單位（Security；在台灣為航警局），一般統稱為 CIQS，是國家基於主權對跨境人流、物流進行查驗、進一步允許或拒絕其跨境的主要機關（潘先生）。其中，與跨境人流管制最相關的國家機關是入出國及移民署，也是本文田野的主要對象。圍繞著跨境人群還有一系列協助流動、並與國家有一定合作關係的民間組織，包含航空公司、旅行社等。除了前述這些一般跨境者通關時都會遇到的公/私組織外，機場內亦有國安局、調查局等情治單位設置的辦公區。

跨境者在通關過程中會分別與這些國家制度打交道。以桃園國際機場為例：出境時，跨境者先至航空公司櫃台辦理報到並托運行李，接著，由於桃園機場兩座航廈空間配置不同之故，從一航廈出境者，須先經過移民署的證照查驗，再通過航警的安全檢查，從二航廈出境者則是先通過航警安檢，再經移民署證照查驗。經過這兩個機關的檢驗，確定跨境者的旅行證照真確性、隨身物品也無危害飛安之虞，之後才是預備登機（孫小姐）。入境時，除本國有戶籍者，皆須填寫 E/D 卡，也就是一般俗稱入境單或入境登記表。入境者必須在這張單子上填寫姓名、國籍、入境與預計出境的飛機班次、入境目的、在台停留時的居住地址等資料，於入境查驗時繳交移民署櫃台登錄電腦，紙本再由移民署的替代役男集中分類後送到台北署本部建檔。其用途是為了留下入境人群的資料備查，試圖確保其在境內的可能行蹤。證照查驗

時，具有中華民國國籍者檢查其護照，非中華民國國籍者，除護照外，視其國家與我國關係檢查簽證或給予免簽入境。通過證照查驗後，跨境者便可領取行李，由於其身份已經得到欲入境國家主權的認可，權力施展便及於其攜帶入境的物品，這部份屬於檢疫單位與海關的範圍，與跨境人群的流動較無關聯。

跨境者在國際機場的通關流程，及流程中會遭遇到的公/私組織繪製如圖一，與跨境人群流動治理相關的部份以灰底表示。除入出國及移民署這個在台灣の入出境法制上負責人流管制的機關外，民間航空公司與旅行社也扮演一定的角色。此外，雖然圖一中的警政署航警局看似只負責出境人群的安全檢查，實際上，因著台灣入出境管制發展的歷史背景以及依照跨境者身份的不同，警察在跨境人群的管制上依舊具有一定影響力，特別在外籍移工、中國籍婚姻移民的人流管制上可見警治背景留下的遺緒。不過因為這部份並非本文要處理的主軸，在此不會有深入討論。繪製圖一的目的是為了提供一個機場內通關流程的簡單全觀圖像。同時，有了這個看似一體適用所有流動者的簡化流程表對照，更能幫助我們在後文中凸顯不同跨境人群在通關時面臨的不同流動處境。



圖一

入境流程中的第一個灰格看似單純，牽涉的人群分類邏輯卻十分複雜。如果詢問查驗人員查驗時要注意哪些重點，絕大多數的人會回答，第一是判定跨境者旅行證照的真偽，再來是分辨跨境者與旅行證照人證是否相符，這也是他們內部職業訓練的重點內容。這樣聽起來，證照查驗似乎只牽涉「物」的真偽，無涉「人」的分別，這與訪談時他們不斷強調的，線上值勤只是法規的「中性」反映相符合。然而，事實真的是這樣嗎？入境查驗時牽涉的人群分類邏輯之所以複雜，一方面因為現行的移民法規中存在許多規範「廣義國人」跨境行為的特別法。在〈入出境及移民法〉這部為使台灣入出境事務常規化、法制化而修訂的法律中，仿效其他國家狀況將跨境者依國籍、戶籍區分，產生本國有戶籍人士³、本國無戶籍人士⁴、外國人三種主要的人群分類。其中雖然也有無國籍人士的條目，但因為台灣缺乏難民法，在法規中對無國籍人士的跨境規範相對被忽視，只以視同外國人跨境的方式處理。這個以國籍、戶籍為基準的人群分類方式看似與「現代」國家看齊，卻無法處理台灣入出境中絕大多數的管制事務。由於台灣特殊的國家地位與憲法現狀，有一群既非「本國」又不似「外國」的「廣義國人」，包含中國大陸人士與港澳居民，其跨境規範由於人群分類上的曖昧不明，無法放進〈入出境及移民法〉這部從「現代主權國家」想像出發而修訂的法規中的任何一種分類，只好在兩岸開放往來過程中逐步頒訂各種特別法處理，形成台灣入出境管制的法制化與特別法並置的特色。

表二

	入出國許可	停留	居留	定居	強制出國
本國有戶籍國民	〈入出國及移民法〉〈國家機密保護法〉〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉			〈戶籍法〉	

³ 指具有中華民國國籍，並在台灣地區設有戶籍的國民。依照目前法規，入出境皆不需事先申請。（〈入出國及移民法〉）

⁴ 指具有中華民國國籍，未曾在台灣設有戶籍、僑居國外的人。以及取得、回覆中華民國國籍、尚未在台灣設有戶籍的國民。無戶籍國民在入境時需事先申請，出境時則不需要。（〈入出國及移民法〉）

本國無戶籍國民	〈入出國及移民法〉	〈入出國及移民法〉、〈台灣地區無戶籍國民申請入國居留定居許可辦法〉			〈台灣地區無戶籍國民強制出境處理辦法〉
中國大陸人士	〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉	〈大陸地區人民進入台灣地區許可辦法〉、〈大陸地區專業人士來台從事專業活動許可辦法〉、〈大陸地區人民來台從事觀光活動許可辦法〉、〈大陸地區人民來台從事商務活動許可辦法〉	〈大陸地區人民在台灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法〉		〈大陸地區人民及香港澳門居民強制出境處理辦法〉
香港澳門人士	〈香港澳門關係條例〉	〈香港澳門居民進入台灣地區及居留定居許可辦法〉			〈大陸地區人民及香港澳門居民強制出境處理辦法〉
外國人	〈入出國及移民法〉、〈外國護照簽證條例〉	〈外國人停留居留及永久居留辦法〉	〈入出國及移民法〉、〈外國人停留居留及永久居留辦法〉	〈國籍法〉、〈入出國及移民法〉、〈外國人停留居留及永久居留辦法〉、〈台灣地區無戶籍國民申請入國居留定居許可辦法〉	〈入出國及移民法〉、〈入出國及移民法施行細則〉
無國籍人士	〈入出國及移民法〉、〈外	〈外國人停留居留及永	〈入出國及移民	〈國籍法〉、〈入出國	〈入出國及移民法〉、

	國護照簽證條例〉	久居留辦法〉	法〉、〈外國人停留居留及永久居留辦法〉	及移民法〉、〈外國人停留居留及永久居留辦法〉、〈台灣地區無戶籍國民申請入國居留定居許可辦法〉	〈入出國及移民法施行細則〉
--	----------	--------	---------------------	--	---------------

包含眾多規範「廣義國人」的特別法，台灣入出境管制上不同人群分類的不同流動規範整理如表二⁵。表中橫向列代表不同的跨境狀態，從允許跨境的入出國⁶許可，到停留、居留、定居三種不同程度的跨境狀態，其區分是以跨境者被允許在境內居住期限為基準。所謂的停留，是指在境內居住時間未逾六個月。居留則是指在境內居住時間超過六個月。在居留與定居之間，還有一個長期居留，也就是在台灣境內連續居留一定時間長度，並在過程中，在定期出境、加簽、延期等自我治理上都能經過法規「檢驗」為「守法跨境者」的人，就可以得到長期居留資格。最後，所謂的定居，是指在台灣地區居住並且設有戶籍的狀態。表中最右欄的強制出國，則是國家行使入出國許可的另一面，相較允許跨境者入境或將其拒絕於國境外，強制出國則是國家強制曾入境的跨境者離開其國境的作為。

這樣一種不「現代主權國家」的入出境法規狀態反映在一座理應「現代」的國際機場中時，會產生怎樣的制度與空間互動結果，中間又有哪些其他人群分類制度在運作，是本文第三部份要處理的主題。另一方面，因為在國籍、戶籍的分類之外，尚有階級、性別、入境目的、當下時空環境等因素造成的細小分類，在值勤經驗傳承或講述的過程中這些細小分類法有時會成為現場的默會知識，進一步變成值勤人員施行行政裁量權時的影響來源之一。這會延伸到第四部份要討論的，關於跨境者的入境目的與人群分類別如何形成特定的流動身份想像，進一步，入出境管制機關也會依循這樣的想像來判斷跨

⁵ 感謝移民署提供資料來源。

⁶ 依照一般民族國家定義下的主權狀態，人民、主權與領土三者是合一，不過，因為台灣的特殊歷史背景，在不違憲、不修憲的前提下所制定的〈入出國及移民法〉當中，並不使用一般入出境法規中的「入出境」一詞，而是用入出「國」來代替，也就是指入出「中華民國」，在法規所認定的現狀下，即為「中華民國」主權所及的台澎金馬地區。這也解釋了為什麼在眾多規範「廣義國人」的流動特別法的名稱上，使用「大陸地區人民」、「香港澳門居民」等詞彙的原因。

境者的流動是否「合理」。

在本文的第二部份，我想先討論台灣的國際機場作為邊界的空間性質變遷。當前我們認知的，機場的跨境交通與入出境管制在空間上分離的狀況，其實是國家權力於機場空間中逐漸隱形或改裝其施展面貌的結果。所以我們要先回頭，從台灣入出境管制的一開始，也就是開始有劃定邊界需求時——無論對當時的政府而言那是否是「國家」的邊界——來看機場內的國家權力施展經歷的變化。

二、機場空間中的國家權力施展

台灣の入出境管制史，依其管制機關的變遷可分為三個時期，分別是 1949 年到 1972 年的警總時代、1972 年到 2007 年的警察時代、與 2007 年至今的移民署時代。我們可以發現一條從戰時/暫時轉為常規、從軍警管制逐漸「脫警察化」的趨勢線。

最初の入出境管制始於 1949 年，是為了國共戰爭以及其後的兩岸對峙而設，尤其在國民黨政府遷台前的一連串作為，包含頒布〈台灣省准許入境軍公人員及旅客暫行辦法〉、實施全台戶口清查及交通管制，3 月 1 日實施入境管制，5 月 20 日戒嚴，同時為了防止台灣人口流失，在 5 月 28 日通過〈台灣省出境軍公人員及旅客登記辦法〉，並從 6 月 1 日起實施出境管制⁷。一開始入出境的人口管制是軍、民分管，從 1952 年為了管理方便設立軍民出入境聯合審查處開始，直到 1972 年 9 月（1951 年已改稱入出境管理處），台灣一般民眾的入出境都是由軍方管制，入出境管制也屬於戰備狀態。作為〈戒嚴令〉第 11 條第 9 款的延伸，當時の入出境管制有黑名單，也有將人民禁止入境、限令出境、驅逐出境的事件。當時の入出境管制不僅有對外抗戰的意義，也是政府對內鞏固其統治基礎的手段之一，後者在台灣入出境管制改隸警察機關後尤其明顯。

1972 年 2 月，美國企圖在冷戰情勢中拉攏中共以對抗蘇俄，尼克森總統訪中並於 28 日發佈〈上海公報〉，申明一個中國就是中華人民共和國的立場，美中台關係產生變化。延續前文的定調，台灣の入出境管制起初就是對外抗戰、對內戒嚴的一部分，所以當對外抗戰的理由或資源消失時，入出境管制的戰備狀態也「適時」鬆綁。1972 年 9 月 1 日，國民黨政府將境管機關脫離

⁷ 趙庭舫，〈臺灣地區入出境管理工作〉，臺灣省政府人事處（二），1974 年 3 月 11 日。

過去的軍事體系，改隸一般行政體系，境管處改稱入出境管理局，簡稱境管局，隸屬內政部警政署。入出境管制脫軍管後，並非直接「正常化」為一般行政機關，因為對外抗戰的理由雖然暫時消失，政府透過入出境管制控制人群流動，對內鞏固統治正當性的需求依然存在。一個鮮明的例證便是國人的入境證。直到 1990 年，國民出國前都必須事先申請回國入境檢查的入境證。理論上，國民回到自己的國家僅需本國護照，所謂的簽證，是一國主權為了劃定其邊界，選擇性給予他國人民入境許可的權力展現。在戒嚴脈絡下，國家權力將這項規範施加在國民身上，不僅是要控制出境人數以維持戰時人口數量，也是透過對流動的管制控制特定人士的入出境狀況，無論是使政治異議份子無法出境與其社會網絡碰面，或阻擋其回國。

在那個社會各領域皆被警察機關掌握的時期，與人群流動息息相關的入出境事務交由警察管制也就順理成章。1978 年，為了隔年將落成的桃園國際機場，成立內政部警政署航空警察局。在移民署接管境管局業務之前，機場內負責證照查驗的是航警局的查驗隊，在港埠負責查驗的則是港務警察局，加上原先就存在、負責管理在台外國人事務的外事警察，台灣の入出境業務全面警察化。這個順著戒嚴脈絡延伸至今的入出境管制警察化現象，在 1987 年解嚴後，逐漸面臨挑戰。反威權的呼聲與社會情勢的轉變使政府必須重新調適與社會之間的邊界，警察機關對台灣社會各層面滲透、管控的正當性也日漸消失。入出境事務作為眾多被警察長期掌控的一支也是如此，不僅因為警察管制的歷史源自戒嚴時期，違背了憲法保障人民居住遷徙自由的精神，也因為境管局成立於戰時，沒有正式法律作為組織依據，一直以來都以組織暫行條例運作的境管局因而被詬病為黑機關。

由警察管制入出境事務的正當性不斷削弱，1988 年開始也有成立專責移民機構並併入原有境管事務的構想。然而，這個試圖脫警察，並將入出境管制事務常規化的轉制過程，受兩岸情勢、組織延宕性、機關角力等影響，從有初步構想到正式成立之間耗費了極長時間。2005 年 11 月 8 日，立法院終於三讀通過〈內政部入出國及移民署組織法〉，確認移民署的業務包含入出國、移民、證照查驗政策的制定與執行，2007 年 1 月 2 日正式掛牌。在這漫長的轉制過程中也常有走回頭路的狀況，尤其戒嚴時造成的制度性「經驗」累積，使移民署初成立時在人力、管制經驗上依舊無法脫離警察機關，導致藕斷絲連的脫警察化現象。這裡牽涉到的是，國家開始重新調整該以何種手段——軍人、警察或一般行政機關——來治理跨境人群的問題，可以發現在

國家權力該如何管制人群流動這件事上，過去戒嚴時赤裸強制的權力施展方式不再合時宜。國家權力並不是就此消失，而是隱形、改扮了面目。這與國際機場這個國家邊界的空間特質變化若合符節。

在入出境管制脫警察化的過程中，機場的空間性質也從軍警管轄的國家邊界轉向現代化的國際交通節點。「戒嚴時有很多軍人駐守在機場，但因為考慮機場是國家門面，**戒嚴是對內的**，所以所有人都穿海關的制服。航警局接手後，要避免外國旅客覺得台灣是警察國家，形象不好，就穿工作服（楊小姐。粗體為本文所加）」。這段敘述來自一位退休的海關職員，戒嚴時的機場裡充滿軍警，即使為了顧慮國際形象讓他們穿上海關制服或工作服而「不被看見」，在組織關係上，這樣的軍管背景依舊對機場內其他機關造成影響，並持續到解嚴後好一段時間，「因為有這個戒嚴因素，航警就覺得自己是維護安全的最高機關，機場裡的老大！（這對你們值勤會有影響嗎？）他們覺得自己可以管機場裡的其它機關啊（楊小姐）。」

相較引文中儼然機場老大哥的航警形象，如今機場中航警的主要業務，除了前述提到的安檢（CIQS 中的 Security），也就是負責旅客通關時的 X 光安檢門、檢查隨身物品是否有危及飛安可能以外，還有把守特定門戶，防止人流亂竄或誤闖。這些門戶包含：在機場工作人員上下班的工作門，旅客下飛機後，前往迎客大廳的自動門⁸，機場內各重要情治單位的辦公室門戶等。我曾因接機或等待與田野報導人碰面的緣故，在機場大廳待上幾個小時，觀察到的航警工作往往是千篇一律的輪流站崗，偶爾制止等待接機過久、試圖靠近通往登機區自動門的人，時不時指引旅客廁所方向等。直到有一次，因為有人向機場申請要拍攝旅客從自動門走出來的場景，把從機場公司那拿到的申請單交給航警之後，航警就點點頭讓他們拿相機靠近自動門拍攝，這可以說是在機場大廳裡航警少數對本國人士展現「權威」的時候。當然，這種看待航警的眼光必定有人群分類的差異。王小姐透過桃園機場出境時，就在安檢關卡觀察到航警對菲律賓籍旅客頤指氣使的態度。不過，以歷史時間線來看，國家權力在機場內的施展與過去相比，已不再具有絕對正當性。今天當我們想像「現代化」的國際機場時，思緒中也很少涉及赤裸強烈的國家權力。

戒嚴時期派駐機場的軍人穿上海關制服或工作服，讓自己「不被看見」，

⁸在迎客大廳可以看到，門上有一個禁止圖案，門口會站著航警，主要是防止有人接機時不察或蓄意逆向跑到登機區的關卡。

這是為了對外的國家形象問題，然而，其權威施展的形式依舊鮮明。今天則不然，在機場這個是國家邊界又是交通節點的空間中，國家權力的施展是否過度入侵人民的生活隨時面臨檢驗，不僅穿著海關制服的軍人不再被允許存在，警察的存在也逐漸被檢視、約束。移民署在 2011 年 1 月將制服換新，拿掉原有代表警察機關的老鷹圖像便是一例，「今年 1 月 17 號的時候才剛換制服啊，把那個老鷹還是鴿子，就是警徽上面的那個圖拿掉（有聽說為什麼要換制服嗎？）提高服務的形象啦，親民的形象，去除那個警政色彩（鍾先生）」。「不只在改變服裝的層面上，機場內的國家與人民關係也被重新想像，「我們查本國人時，有時會遇到有旅客跟我們說，啊你怎麼沒跟我說歡迎回國？（方先生）」。「我覺得是因為現在大家都常出國吧，就會比較啊，尤其又是回自己國家，當然會要求（柯先生）」。

待過查驗台，後來轉作內勤的汪小姐也說：

你想我們查驗一整天，其實也很累，很難一直保持笑容，可是有些旅客會在意，寫信來信箱抱怨...我覺得還是抗壓性吧，最需要的就是這個，查驗速度要很快，像本國人我們是要求幾秒鐘就要查完，還要跟旅客應對進退...有些同仁會因為這樣覺得壓力很大。

當然，在實作上，受入出境法規、線上值勤的默會知識與對特定人群的既定想像影響，並不是所有跨境者都能像前述的「本國旅客」般，將機場空間視為他們全球流動時，花錢消費、可相互比較、評分並加以要求的空間。不過，從整體空間性質的變化來看，我們依舊可以發現，國際機場中的國家權力逐漸出現不同於過去壓制性的施展形式。

從機場中的勞動切入也可以觀察到相同的變化軸線。戒嚴時，由於機場具備的國家邊界特質，不僅被認為與飛航安全相關，又擔心跨境槍械走私、人員潛逃等國家安全問題，機場內的勞動多半受國家權力直接了當的掌握。以桃園機場成立時便存在、負責提供航勤流動勞務的桃勤公司為例，最初的桃勤公司在體制上不僅有大量官股，高階主管也都是軍方人士，可以說是由軍方管制的勞動。這也與戒嚴時機場的軍管背景相吻合。一直到 1994 年張復擔任桃勤董事長時，桃勤董事長與總經理的位子，依舊是讓快退休將軍換資歷退休的中途站。也因為軍人管理的體制，早期的桃勤公司甚至還設有輔導長，對員工進行思想檢查，應徵時會先調查身家是否清白。仿效軍隊管理，當主管蒞臨時必須起立、敬禮等，「不知道的還以為又回去當兵了（林先生）」。「大致上，官派的桃勤董事長到張復為止都是軍方人士，其後轉為政治

酬庸性質，到任的多是華航的管理階層，軍人影響逐漸下降。從工會成員對其抗爭歷史的訴說中，也可以感受到他們對抗的對象逐漸從過去的戒嚴體制遺緒轉變成市場自由化的力量⁹。

解嚴後，其它國家的航空公司開始要求開放機場內的勞動市場，1994年4月，長榮航空公司成立長榮航勤¹⁰，並於1998年10月取得執照¹¹。機場空間內的勞務市場開始出現由民營組織管理的勞動。其後發生的民航局桃園航空站轉制成機場公司、通過桃園航空城條例等事，也不過是機場解除軍管朝向市場的更強烈版本。桃園機場公司化，就是將桃園機場的主管機關由過去的民航局改為公司，從國家機關轉為國營企業，也是認為能透過交由公司經營的方式提昇機場勞務競爭力。

（我聽說，好像像 CIQS 這些國家安全有關的也不能民營化，因為這樣所以只能先公司化嗎？）也沒有說不能民營化，我覺得這是想法還沒改變的關係。CIQS 為什麼不能外包？今天找保全來作航警的安檢也沒關係啊，保全還可以找年輕的、跑得比較快，你看警察有些肚子大大的，也不一定跑得比較快啊。重點是怎麼訓練，讓這批外包的也可以作安檢。查驗也一樣啊，哪有什麼不能外包，只是現在大家想法還沒有變，重點是有沒有一個好的方法來訓練（秦先生）

當然，上述這種只要有配套，連國家邊界維護都可以外包或者民營化的想法還是比較極端的例子。然而，除卻 CIQS 這些依舊應由國家出手的部份，在機場空間中佔優勢的邏輯，已從過去的軍管邊界邁向提供流動勞務、供消費者（也就是跨境者）自由消費的交通節點。

隨著機場空間性質的改變，現在在機場裡也可以看到各種非典型勞動。我曾經試圖藉著應徵機艙清潔工作換取進入機場的機會，當時負責勞力仲介的就是桃園一家專門承辦長榮公司各式派遣工的人力仲介公司。我前去仲介公司在桃園的辦公室填表面試時，發現辦公室的牆上掛著一面白板，上面還寫著其它相關職缺，從貨物裝卸、搬貨工、報關、到機艙清潔等。不只是長榮這樣的民航公司會找派遣工，機場公司也會應徵派遣工來提供流動勞務。我在2011年的4月曾打電話去詢問兩家在PTT版上發文徵求機場雇員的公司，交談後發現他們都是人力仲介公司。其中一家徵求的是航廈服務台的諮

⁹ 田野筆記_20110526-0527，桃勤工會勞教。

¹⁰ 經濟日報 10 版 19940405。

¹¹ 經濟日報 22 版 19981005。

詢人員，應該便是屬於機場公司的職缺。另一家則是徵求機場地勤人員，承辦小姐告訴我，這個工作就是幫機場公司應徵的。與過去機場被軍方主導、管制的時代不同，現在的機場充滿各式各樣的工作者，在公家機關裡面也是如此，移民署於 2010 年招募機場志工，協助查驗時排隊人流的疏導，移民署內部也有許多約聘僱的查驗人員。

過去機場內的勞動必須被官方管制才「安全」，現在國家「讓位」給市場才被認為是「合宜」的狀態。甚至國家權力的施展必須如同市場上的勞務提供者，以服務的提供者形象出現，並且受到「消費者」，也就是跨境流動的國人期待與要求。

然而，這不是非此即彼的改變，即使在當前，針對桃園國際機場的諸多批評都環繞其作為一個應提供國際流動服務的空間產生，也絕不代表機場中不再存在國家權力或它就從此成為一個單純的交通節點。前面提過，我曾經嘗試應徵長榮公司的機艙清潔工作，過程中從填表到面試都很順利，但去機場報到當天卻出了紕漏。到機場後，仲介小姐一邊讓我們填寫排班表，一邊帶我們去機場照證室。這是為了製作將來進出機場工作時工作通行證上的照片。我想跟仲介小姐談排班的事，報上名字時他卻發現我不在名單上。打電話回仲介公司討論後，他很抱歉地跟我說，我當天可能不能報到也不能參加接下來的職訓了。因為仲介公司出包忘記把我的資料給機場，可是沒有事先由仲介公司一起申請給資料的話就無法進機場的工作區，所以讓我白跑一趟了。不只我，另外還有一個男生也因為這樣最後直接離開了機場。

企業經營、服務導向的邏輯或許在現今的國際機場裡佔上風，國家權力以及相應的邊界安全考量卻沒有消失，但因著前面討論過的，無論在入出境管制上或在機場管理上，明顯赤裸呈現的國家權力不再具有正當性，如何在機場作為交通節點的特質佔優勢前提下，既不違反機場跨境流動的服務面貌，又持續進行入出境管制與國家邊界的維護便成為問題。因此，機場內的國家權力施展一路逐漸以特定方式隱形、改換形式，前述提到公家機關中的約聘僱是一例，此外就是透過在跨境人流治理上的公/私合作，以及機場查驗時在空間上的一線/二線分工達成。

跨境人群治理上的公/私合作

回到圖一，出境流程中的第一步「報到」並不只意味著運輸業者與跨境者在市場上的交會，那同時也是跨境人群流動在國際機場中開始被治理的一個步驟。在移民署出境查驗前，會先由航空公司（跟團者則還有旅行社的協助）作第一次的旅行證照檢查，「旅客報到的時候航空公司不是只有看機票而已，還要看護照有沒有過期，然後他要去的國家的簽證對不對…要是到了那個國家被擋的話，航空公司會被罰錢（趙小姐）」。入境亦同，在移民署進行證照查驗前，航空公司的空服員也會協助發放 E/D 卡給需要填寫的人。這部份其實存在一些實作上的問題，不僅因為組織合作經常有疏漏，也牽涉到台灣的人出境人群分類的特殊性，這在第三部分會討論。在此，我想舉另一個跨境者被航空公司中斷流動的例子。

由於台灣入出境管制法制化的過程中一直都沒有訂定真正的難民法，以至於無國籍人士跨境時適用的規範基本上是視同外國人，這樣的一個「漏洞」卻在 2011 年年初不小心被捅穿了。2011 年 2 月 27 日，應邀來台客座的中國大陸民運人士王丹，在美國洛杉磯機場被長榮航空報到櫃台拒絕登機¹²。這個事件有一個前因在於王丹的中國身分證由於其民運份子的身份已被中國當局註銷，其持有的是聯合國核發的難民證，具備的是無國籍人士的身份。理論上，無國籍人士的人出境應由難民法與〈入出國及移民法〉共同規範，可是在還沒有相應法規的情況下該怎麼辦呢？當時移民署給予的回應表示，因為王丹之前是中國大陸人士，雖然護照被註銷，但還是依照中國大陸人士的手續申請來台（鍾小姐）。王丹當時到達洛杉磯機場時，手持的便是移民署發給中國大陸人士入境許可證（視同簽證），以及聯合國核發的難民證（視同護照）。

以往都能順利跨境的旅行證件搭配，這次卻害王丹在機場的流動受阻。在航空公司櫃台報到時，櫃台人員仔細檢查了入境許可證，發現上面印刷有，凡持有中國大陸或港澳地區入境許可證者，必須持有中國護照始得登機的字樣。可是王丹的中國護照早就被註銷了，櫃台人員擔心如果讓王丹登機，飛到台灣後可能又會被拒絕入境，於是王丹便被「擋」在洛杉磯機場內，更引發台灣移民署阻擋中國民運人士來台的紛爭。最後航空公司致電移民署，確定中國大陸人士入境許可證搭配難民證這個組合可以讓王丹順利入境

¹² 聯合報，20110228。

台灣後，才安排其搭機，並於 27 日晚間抵達桃園機場。在這個例子中扮演了阻擋角色的便是航空公司的櫃台，如果查核不確實，最後導致旅行證照不合的跨境者到達目的國後又被遣返，不僅會面臨回程機票成本應由誰負擔的糾紛，航空公司也會被目的國民航局罰錢，甚至被禁止於機場內執業。這位長榮航空公司的職員之所以擋下王丹，或許也是基於以上的原因。然而，根據了解，以往王丹都是持這張入境許可證入境，證件上也一直都有必須持有護照的註記，從來沒被擋過，這次卻因為櫃台人員對證件條文逐條檢查，捅破了台灣入出境管制上的「漏洞」。也是從這樣的流動受阻經驗中，我們才能看出原來航空公司在跨境人群流動的治理上有一席之地，不完全是純粹的「服務者」。

當入出境管制上由公/私組織分工時，也可能導致不同組織間因利益不同產生治理漏洞的問題。以中國籍觀光團來台為例，在開放自由行之前，中國籍旅客來台必須透過旅行社中介，依照一般正常的申請程序，旅行業者必須先在台灣移民署申請團員的入台證¹³，然後寄到中國的旅行社，由領隊保管或發給團員，最後才是從中國出發來台。照理來說，團員從自己的國家出境之前，簽證申請的所有程序都應該已經完成了。因為機場報到時航空公司會先作第一階段的旅行證照確認，如果沒有備妥相關證照的話是不能登機的。但因為申請證件需要一定的工作時間，加上兩岸證件寄送時間，有時一延宕就造成觀光團預定的出發時間必須延後，也就拖慢成團時間。在開放中國籍觀光團來台後，中國團就成為旅行業者兵家必爭之地。對旅行業者來說，成團的速度如果可以加快，可獲取的利潤以至於可佔據的市場也就更多，有時就會出現一些鑽漏洞的行為。其中一種狀況是，旅行社先跟航空公司說好，在台灣旅行社還在跑入台證申請程序時，一邊處理在中國成團的事宜。如果觀光團出境時入台證還沒好，就讓櫃台人員先睜一隻眼閉一隻眼，省略報到時的證照檢查。飛機到台灣後，再由台灣的導遊帶著申請好的入台證去接機，透過航空公司地勤將證件交給領隊。這樣的作法一不小心就會出包，例如團員已經到機場了證件卻出差錯，最後導致整團旅客都因為未備妥證件而被遣返，航空公司與旅行業者也會被民航局與移民署懲罰。不過，在觀光團來台逐漸成為常態後，這樣的狀況也減少了（陳先生）。

從以上例子可以發現，透過公/私組織合作的方式，現行的跨境人群流動

¹³ 台灣官方發的是入台證，全名：中華民國台灣地區入出境許可證。另外中國籍人士在中國出境前，需向中國官方申請的是大陸居民往來台灣通行證，也就是俗稱的陸胞證。

治理有些會交給民間機構來作，在他們進行跨境流動服務同時順帶成為國家權力施展的前緣。一位在機場中負責遞送公文的移民署替代役表示：

我也會送公文到航空公司去啊（為什麼會跟航空公司有公文往來啊？）
有時候可能是機場內部有一些制度，有些規矩是要跟航空公司去作聯繫，或可能有些更改要請航空公司配合之類的（王先生）

同樣於移民署服替代役的柯先生也表示，據他的觀察：「移民署定期會跟航空公司的工作人員啊，或是一些飛機上的空服員，會有一些上課，還是開會，會告訴他們有什麼要做」。在更具體的例子上也能發現公/私組織合作的狀況，一位移民署職員聊到移民署與航空公司的關係時，提到：

前一陣子有人來（指移民署）來查，就是看一下那個入境卡，因為我們最近有更新，機場更新了入境卡的格式...以前入境卡就是薄薄一張紙，然後下面有一張複寫紙，那是舊版的，然後最近有更新一個新版的，就是一個硬紙板...比較大張，然後比較能讓旅客看得懂...然後他們就來看那一家航空公司是不是還在用舊版的...因為他們可能想說一次拿多一點，就沒有換...有來還滿有效的，因為我們（指查驗櫃台）有給名單，哪一家航空公司哪一個班機還在用舊版的，到我們上禮拜在整理入境卡的時候，就全部都幾乎是新的了（潘先生）

除了透過公/私合作的方式「隱形」，機場空間中的國家代言人也越來越以服務者外貌出現。然而，既然是國家代言人就必須施展國家權力，如何讓入出境管制的國家權力施展與機場服務形象有所區分？接下來將以查驗的空間分工為例，討論如何透過查驗櫃台，也就是所謂的一線，與二線幹部的分工達成將服務與國家邊界控管的區分。

查驗空間上的一線/二線分工

移民署查驗人員自述工作內容時經常會提到旅客針對其查驗速度、是否面帶笑容、有無問候語等要求，如今入出境管制機關在理解自身值勤的績效時也常以查驗速度作為評價標準。在我接觸移民署的過程中，從內勤職員、收容所所長、查驗人員到替代役，每個人都會提到現在的移民署查驗速度很快，「本國人的話幾秒鐘就可以查一個（汪小姐）」作為績效良好的保證。在機場負責查驗隊教育訓練的職員如此向我分析不同績效的查驗人員：

最有生產力的就是你速度查得快，又很仔細，在線上就可以發現可疑的地方，然後再給二線來問。中間，一般有生產力的，是查驗速度 ok，然後可以跟旅客有好的應對。最糟的就是負生產力的，例如說得罪旅客的啦，跟旅客起衝突的啦，這就是最不好的，還造成大家的麻煩。(田先生)

從這些語彙中可以發現，決定查驗櫃台績效優劣的因素，其中一個是服務，另一個就是查驗速度。這與前面提過的歷史線相符——國家權力對人群流動的干預逐漸失去正當性，而國際機場作為交通節點，亦有其維持流動順暢的任務。因此會有前述田先生所說的一線（線上）、二線區分。

一線，也就是在查驗櫃台的檢查，主要任務是檢查跨境者與其所攜帶的旅行證件是否人證相符、證件是否偽造這兩部份，或者進行到核對 E/D 卡的部份。由於使流動順暢的需求，線上查證的生產力在大部分情況下主要是以查證速度來衡量，正確的審查雖然重要，卻不能花去一線查證過多的時間，所以只要遇到一線無法處理、有疑慮、或需要深入詢問的狀況時，就會轉交給二線幹部處理。所謂的疑慮舉凡口音不對、護照太舊、護照太少見、來自的國家似乎不常有旅客來台等都有可能。在查驗的教育訓練上也是鼓勵線上查驗人員只要有疑慮就轉交二線，一方面是實作上的速度要求，另一方面也是希望一線不要太獨斷決定，只要有疑問就交給二線幹部確認，「轉交十個裡面可以查到兩個是假的就很厲害了（田先生）」，並藉此完成線上的查驗速度以及國境維護的雙重目標，從中我們可以看到一個分工的邏輯：在查驗櫃台的一線處理「正常」而大量狀況為主，主要強調其速度與效率，而二線幹部則是負責篩選「異常」與把關。

一線/二線分工還有一個與入出境轉制遺緒相關的特質。要擔任二線幹部必須是有查驗十年經驗的人，累積足夠查驗經驗後才會退到二線負責查驗的進一步詢問或替一線查驗人員進行教育訓練（田先生）。從台灣入出境轉制的歷史來觀察，可以發現具有十年或以上查驗經驗的多半是過去境管局時代便開始查驗的人，而當時負責查驗的是航警局與港警局的查驗隊。也就是說，目前擔任二線幹部的很多以前都是警察轉任的職員。相對的，一線查驗人員主要是戶政職系的公務人員轉任或約聘僱人員。這樣的分工重複證明了前述提到的，戒嚴時由警察掌管入出境事務造成了制度性的經驗累積。在此架構下的查驗分工狀況，在查驗空間上的一線/二線分工，與脫警察/警察治理遺緒的分工相重合。

赤裸/不穩定的國家權力施展：國際線上面談

在機場內的國家權力施展逐漸隱形的同時，卻存在一個空間上的遺緒，也就是國際線上面談的空間。回到前文的表二，可以發現在移民與取得國籍的路徑上中國籍婚姻移民走的並非「外國人」「歸化」路線，而是適用〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉與其它相關辦法。同時，不同於一般外籍婚姻移民是在境外的台灣外館面談，中國籍婚姻移民首次來台時，需要在台灣的國際機場內進行「國際線上面談」。也就是讓跨境者在還不確定是否被允許入境前，先停留在「國際線上」這個曖昧不明、既不算境外也非境內的空間中與國家制度進行面談，才能確認是否拿到入境的允許。

延續前面提到的國家權力隱形，在空間上也可以發現類似狀況。如果我們打開機場平面圖，或親身前往機場大廳，可以發現其動線、流動指標幾乎都是在呈現機場的交通節點性質。王先生在移民署服替代役時負責在機場內的各機關遞送公文：「可以說機場裡面我都走過了，還有很多有趣的地方（有趣是指？）一般我們不會想到的地方啊...其實機場裡有很多國家情治單位，調查局啊，國安局啊什麼的。我們一般不會想到有這些地方吧」。這些特定空間的不可達，當然有情治機關的考量在內，不過，引文中的「一般我們不會想到的地方」，也暗示著一般旅客在思及國際機場時，映入腦海的基本上多是與交通流動相關的單位，較少與國家邊界與國家安全相關的單位。

如果說國安局、調查局是在戒嚴時便存在的機關，那麼以解嚴後、兩岸開放往來過程中設立的中國籍配偶面談室為例，這個在國際機場內使用頻率其實很高的空間，在入境前、以及迎賓大廳的動線標示上卻有著顯眼與被隱蔽的差異。我第一次前去機場與報導人碰面時是約在台灣配偶面談室門前，可是我卻找不到台灣配偶面談室的位置，因為不管是流動指標或機場平面圖都沒有標示，後來詢問觀光局櫃台才找到。相同的事也發生在去機場面談的台灣配偶身上，又一次我前往機場時，移民署的替代役男正協助準備面談事宜，直到面談時間將至台灣配偶都沒有出現，用電話聯絡後才知道原來對方找不到位置，最後是替代役男透過電話指引台灣配偶，讓他走到某家餐廳後再往對面移動才找到面談室。而所謂的面談室，聽起來雖然似乎十分正式且嚴重，其外觀看起來就像機場員工的辦公室，淺藍色的門，通常關閉著，而且沒有明顯的「面談室」標示。與報導人第一次約在那碰面時我也有點擔心是不是走錯地方了。

作為國際機場內針對特定人群身份查核的空間，面談室的不被看見，必須經過幾個步驟的討論。首先，是中國籍婚姻移民在入境時，不同於其它外籍婚姻移民的跨境流程，也就是須通過「國境線上」的面談才能入境。實際上，依照外交部的規定，特定國家的外籍婚姻移民來台也須通過境外面談才會核發簽證，不過面談地點是在台灣外交部設於該國的外館機構。同樣基於確認婚姻真偽與篩選入境人群的國家「暴力」，他們不用像中國籍婚姻移民那樣，在還不確定是否能入境前，就必須先負擔來台面談機票（備妥來回機票才能面談）與面談不通過被拒絕入境後，再搭機回國等待三個月的時間金錢成本（徐小姐）。

這種在流動身份查核上的差別待遇，有些人將其視為一種歧視性對待，除因為面談內容的設計牽涉婚姻為何能讓國家權力介入判斷真偽、侵害隱私等問題外，還基於這種制度安排為何與其它國籍婚姻移民不同的部份。另外有些人則覺得，這是在兩國敵對前提下「不得不為」的「安全」手段。然而，無論將國境線上面談視為合理應為、或加以譴責、或苦笑接受的種種看法都認為，這種特殊的制度安排是國家主動積極作為的結果。然而，先屏除面談的操作內容，入出境管制的實作上之所以出現「國境線上」的面談，不僅因為兩岸特殊國與國關係的意識形態影響，更有其特殊國與國關係的制度性根源。因為台灣與中國互不承認彼此為國家，也就不能在對方國內設立官方外交組織（徐小姐）。在兩岸各有主權政府，兩岸人口流動又十分頻繁的情況下，國家權力必須有所施展，卻又沒有主權得以附著的機構（如外館便是透過兩國外交，讓一國主權可以某種程度上在對方國家施行的機構），針對中國籍婚姻移民的面談才會「卡在」國境線上。在空間上，這是台灣政府主權可及又尚未到達境內的位置。對入出境管制機關來說，鑑別兩岸婚姻的「真偽」，就是在鑑別欲入境者流動身份的「真偽」。一般情況下，無論給予特定國家成員免簽待遇，或事先在境外透過外館機構發給簽證，都是國家主權與他國互動、協商的方式，跨境人群也是在這樣的框架下用特定方式跨境流動。在兩國互不承認，無法互設外館機構的前提下，卡在國境線上的婚姻面談，就是直到國境線上才得以施展的國家主權。

在機場負責面談的夏小姐說，他覺得這種制度設計其實很麻煩，「其他配偶在境外就面談完了，過來就直接入境，中國大陸的配偶還要在機場面談，沒通過又要飛回去…我也希望他們可以在境外面談好，來的都是通過的」。這種「不便」的制度設計，顯而易見的讓特定婚姻移民多加一道無謂的流動

成本，因為無法事先在境外面談，中國籍婚姻移民必須在被拒絕入境的風險下向台灣申請面談，再持註有「團聚」表示來台面談註記的簽證飛來台灣。其次，這種到了「國境線上」才有辦法施展主權的國與國關係，與國際機場空間中，國家權力施展的逐漸隱形是相違背的。面談室在空間上的不可見，可以說是因為，在國際機場中的國家權力逐漸變得隱而不現的過程中，這種受限國家主權而必須被放在線上的權力施展，也必須被放在一個不被看見的空間裡。正是因為台灣作為一個國家的主權不穩定，導致其國家權力施展上的「脆弱」，因而被赤裸的展現。

對入出境管制機關來說，這種制度設計也是對流動治理的阻礙。因著國際機場具有的交通節點性質，良好的流動治理應該包含單向流動的順暢——沒有滯留過久的可疑人物，也沒有人群回流的現象。此外，在跨境者可能不通過面談的狀況下，也可以發現一個存在國家邊界空間特質下的矛盾。前面當我們說王丹流動受阻或中國籍觀光團鑽漏洞來台的例子中，可以發現之所以讓航空公司在報到時就作好旅行證照的檢查，甚至祭出國家權力對失職的航空公司裁罰，就是為了防止可能不具跨境資格的人群在抵達國家邊界時身份才被確認。中國籍婚姻移民的國際線上面談卻反其道而行，到了國家邊界上才開始進行流動身份審核的工作。那麼如何確保國家邊界的「安全」？這道成本就被放在每一個來台面談的中國籍婚姻移民身上：他們自中國出境時，航空公司要檢查的不僅有簽證（也就是入台證）的真確性，還要確保面談者已經備好了回程機票（夏小姐）。

相對於迎賓大廳空間中面談室的隱而不現，機場管制區內的中國籍配偶面談區指示卻非常明顯（莫小姐）。下飛機後、入境之前，會有一個牌子標示面談室的方向，讓所有下飛機後要等待面談的中國籍配偶都能依照指引找到下一個「該去」的地方。相對於在迎賓大廳中隱藏在消費空間（餐廳）附近的面談室，在管制區中，國家權力不能過於赤裸施展這項邏輯依舊存在，但相較另一項更重要的邊界維護邏輯（國家邊界以及相應的人群劃界）使得管制區內必須有足夠明確的人群流動指引，以免造成尚未被允許入境者有意或無心的闖關。

國際線上面談的例子呈現了台灣特殊的國家地位如何在跨境交通節點上留下痕跡。進一步，回到表二的複雜人群分類，這反映在通關動線上又會是何種流動狀態，這樣的流動反映何種入出境管制機關對國家邊界與社會秩序的想像，是接下來要討論的主題。

三、人群分類與跨境流動動線安排

一般而言，國家對跨境人群最初的區分都是以國籍為基礎，在外國人的分類中才會再有依不同跨境目的、來自不同國家的不同簽證分類，進一步對應到不同的流動規範。即使現今因移民現象頻繁，不少與移民公民權相關的研究都改用國家成員身份來概念化這種人群劃界狀態，這依舊是將國籍作為端點的光譜思考方式。如同前述，台灣因其特殊國家身份，加上憲法對中華民國定義不改變的情況下，為處理來自中國與港澳的跨境者，在法規上有一系列規範廣義國人流動的特別法。然而，法規上可以有特別法，在國際機場的空間實作依舊只有依國籍區分的本國籍櫃台（或稱國人台）與外國籍櫃台（或稱外籍台）兩種。當這種存在法規中的「特殊」人群分類在「正常」的查驗空間流動時，會變成怎樣呢？首先，我想先從查驗空間中排隊技術的安排切入，討論在最單純的國籍分類上，法規中對流動規範的差異如何反映在動線安排上。

本國管出、外國管入

在那些有維持大量人潮排隊秩序，並將其依順序分配到不同櫃台或出口需求的空間中，經常可以看到拉成 Z 字型的排隊線。在機場擔任移民署志工的竇先生告訴我，現在那種最常見、設計成可隨現場狀況改變動線的排隊線叫做 Q line，他們在機場中的工作就是在查驗櫃台前拉 Q line 以將排隊人潮有效率且公平地分配到各個查驗櫃台。Q line 如果拉的好，也可以幫助在同樣的空間中容納更多的人潮，「人很多的話，可能會擠到大廳外面去，然後就會亂，阻礙到外面的人…人多的時候你就要，就是靠那個經驗跟技巧，把它拉到最長，讓人繞，要讓他們走多一點的路，讓大廳裡面可以容納最多人（粗體為本文所加）」。

Q line 怎麼拉其實是有空間跟人群區別的。首先，由於入境與出境查驗時一次要排解的排隊人潮有差，所以 Q line 這項技術對流動治理的重要性，在入境時大於出境時。根據竇先生的經驗分享，「出境不像入境是一次一整批飛機下來…出境的話，你想什麼時候上飛機都可以…真正多是飛機下來的時候，你想一班飛機就有多少人，全部一次都要入境」。因此，Q line 在機場大廳中也有其配置邏輯，出境時由於旅客可以自行選擇到機場的時間，不太會有大批人潮排隊的問題，所以「就把 Q line 拉好，讓旅客在裡面排隊有個秩序就好（竇先生）」。或像桃園機場一航廈縱深不足又施工的情形下，沒

辦法拉 Q line，便改採預告開台方式，旅客到查驗大廳後自行依序前往空櫃台辦理（黃先生）。相對的，在入境大廳一次要排解的人潮是以整架飛機為單位計算，Q line 的良好配置對人群流動的管理就變得非常重要。這樣說來，Q line 的配置看似只涉及數量，與其它所有需要排隊的空間沒有兩樣。然而，正因為它被配置的空間位在國家邊界上，如同入出境法規中有對本國、外國籍跨境者的區分，Q line 在空間上配置也有本國、外國的差異。

「入境大廳的 Q line 會偏一邊，拉在外國人這邊，一般來說本國人的櫃台前面不會拉，因為速度比較快（竇先生）」。依入出國及移民法第四條規定，所有入出境的人都需經移民署查驗，否則不能允許其跨境，並會對闖關者施以罰鍰。在所有跨境者都需查驗的前提下之所以會有速度上的差別，是因為在查驗的實作上有本國人管出、外國管入的管制程度差異，

本國人是管出不管入、外國人管入不管出，也就是管制程度不同。像本國人出境時，因為牽涉到他要去別的國家，我們就要檢查比較仔細，也要看他國內有沒有罰單沒繳、還沒服兵役啊、或是被通緝，國人回國的話，因為大法官釋憲有說我們應該無條件歡迎國人回來，在入境時是不可以禁止他回來的... 外國人因為是要入我們的境，所以入境時檢查仔細一點，像他來做什麼、簽證對不對、護照對不對，那出境時他就是要回他自己的國家了，我們就不用管制的太嚴格，管入不管出... 除非外國人在境內有涉及司法案件（黃先生）

針對外國人入境的查驗手續較多，要檢查旅行證件、核對並登記 E/D 卡上的入境資料、有些甚至需要口頭詢問旅行目的、入境後會去哪些地方等，經過這種種查核後才「放行」。本國人雖然有著管出不管入的規定，但如同引文所說，所謂的管出主要是確定跨境者在境內是否有兵役、刑事罰、交通罰單或通緝問題。這些境管資料在境管事項發生後，就會透過兵役處、法院、警察單位等國內政府機關通知移民署，登錄到查驗電腦中，在出境時只要刷護照就能發現。相較之下，管入不管出的外國人入境查驗主要仍是依賴口頭詢問與肉眼辨識，甚至會有前面提過的移交二線詢問等狀況。當有移交二線需求時，查驗人員也必須先等二線幹部到達查驗櫃台將待詢問的跨境者帶走後才能接著查下一個人，

（這樣讓後一個人等不會不耐煩嗎？二線不會隨時在旁邊待命？）但還是要請他先等一下，因為怕會有闖關的狀況... 我們查驗時可能只會配一個二線幹部，他走來走去我們有時也無法馬上找到他，尤其人很多的時候

候...要是幹部不夠高，有時還真的會一回頭，欸人呢？（汪小姐）

整體來說外國籍櫃台的查驗速度較緩慢，也更有竇先生所說的排隊需求。即使在出境大廳人滿為患的狀況下，Q line 配置的方式也與入境大廳不同，

查驗櫃台會開最旁邊兩側...這是為了讓他們多走一點路，才不會那麼阻塞...中間的台都不開，只有開兩邊，然後 Q line 在前面拉，拉很長...如果只開中間，因為走太少路人會擠起來，講白一點就是為了讓他們多走一點路。（竇先生）

透過只開查驗櫃台的兩端，藉此把控制排隊動線的 Q line 拉到最長來容納、排解大量人潮。一樣是把 Q line 拉長的邏輯，在入、出境的不同空間中因應跨境人群的不同分類卻有不同的實作樣貌。

出境大廳的配置看起來較接近其它境內的排隊空間，這是因為針對外國人的出境管制程度較低，本國人的出境境管資料又可以透過戶籍管制與國內的司法、警察系統提早處理。另一方面，本國人入境時的管制程度本就較低，外國人入境時的查驗管制則相對難以簡化或提早處理，因而形成不同的排隊技術配置。也就是說，法規中依照不同人群分類的不同流動規範，加上查驗時本國管出、外國管入的默會知識，透過速度與簡單的排隊技術具體落實在機場空間中，形成我們在空間中觀察到的，隸屬不同分類範疇的跨境人群的分流現象。

當我們將整個查驗區域當作觀察點時，由於這是相對較大的尺度，看到的人群分類基準還是國籍。那麼，當這些流動人群中有了難以歸類的分類時該怎麼處理，以下分作兩部份討論，首先是關於國家權力試圖掌握入境者流動軌跡的部份，其次則是入出境管制機關對社會秩序的想像所導致在動線實作上的模糊曖昧。

不完全的國籍分類基礎：廣義國人

無論成效如何，國家權力試圖透過各種手段掌握入境後跨境人群的流動狀態，包含適用多數入境者的簽證效期、境內加簽延期制度，除入境停留外的人要在期限內向警察局申請居留證（柯先生），以及針對特定入境人士的仲介、作保制度。這邊所說的入境者是指外國人，但當台灣の入出境人群分類中有一群廣義國人時在實作上會發生什麼事呢？這部份我想從跨境時入

境者流動資料的登錄，也就是 E/D 卡的發放與填寫這件事切入討論。

本文開始時曾經提過，填寫 E/D 卡是為了讓入境者的流動資料在某程度上得以被國家權力掌握。不過，在跨境人群的分類中並不是所有入境旅客都要寫 E/D 卡。概括而言，入境人群在國籍分類上屬於外國人者，入境、出境時都要繳交 E/D 卡。港澳、中國大陸地區來台、以及在台無戶籍的人，則是入境時繳交、出境時免繳。至於團進團出的中國大陸觀光客，因為事先申請時已經留下資料、加上由旅行社確保團員行蹤的流動規範，2009 年 6 月相關法令修正後，入出境時也不需再繳交 E/D 卡（紀小姐）。

從這樣大略的圖像看來，我們可以先簡單歸類，由於 E/D 卡的填寫目的是為讓國家有入境者的行蹤資料，理論上應該是除了本國有戶籍居民以外都要填寫。但因為台灣入出境管制中存在有「廣義國人」的人群分類，在開放兩岸互通的過程中相關辦法又經常更動，往往導致協助發放 E/D 卡的空服員也搞不清楚。在航空公司擔任十年空服員、後來又考進移民署負責查證業務的汪小姐提到，其實幫忙發 E/D 卡這件事，對空服員來說不是最重要的專業業務，他們要注意的是不同機型的門怎麼開關、安全設施怎麼操作等，每天上機前都會被機長抽考，那是壓力最大的部份。所以在發放 E/D 卡時，只好大概抓一些基本原則，「你就看他是不是外國人，只要是外國人都發給他，如果看起來像華人，你就問他有沒有台灣護照，只要沒有台灣護照的話就都發給他們。」可是這樣的區分方式也不一定管用，例如，港澳居民如果申請網路簽證來台，由於在網路上申請時就已登入相關流動資料，入境時就不需再填寫。相對的，如果他們是拿入台證入境台灣就還是要填寫。開放自由行之前，中國籍觀光團來台都是拿入台證，所以只要是跟團的中國旅客一律都發 E/D 卡。2009 年，修正入出境管制相關辦法後，可以透過旅行社確保流動軌跡，所以團進團出的中國觀光客又不需填寫了（黃先生）。

然而，開放自由行後事情變得非常複雜，拿入台證入境台灣的中國旅客依舊需要填寫 E/D 卡，但因為同時開放上網申請簽證，拿網簽的中國籍旅客則不需要填寫。不過，汪小姐說因為拿網簽的中國籍旅客還是比較少，所以他們只要知道是中國籍旅客還是會發給 E/D 卡，「因為這些區分很複雜，又不是我們的本業啊，所以為了方便都是寧可多發，到時用不到再說...至少要用的話他已經填了（汪小姐）」。如果有空服員漏掉的狀況，就還要靠移民署志工在查驗前的篩選，

要方便後面的人辦事，要有速度效率的話，就是不要讓他們發現人已經

到台前面，才發現單子沒填又要出去，所以我們會在前面做一個簡單的篩選...請他們出去外面的桌子填，上面會放單子，然後我們身上也會帶一些，如果在裡面排隊的人願意站著寫的話我們就發給他。盡量避免還沒有填單子的人又回頭阻礙人流（竇先生。粗體為本文所加）

當查驗的速度不形成壓力時，查驗人員有時會視情況幫忙填寫。方先生就表示：「如果查驗的時候人不多，他沒寫，你還可以問他，然後幫他抄在入境單上...機票上面也會有資料啊」。移民署的志工竇先生也有同樣的值勤經驗：「入境單就那些東西而已，所以該填的就那幾項資料...在護照上就有了，還有機票啊...就看一下幫他寫上去」。可是一旦查驗人數增加，E/D卡的缺填就會造成流動治理上的問題。只要遇到缺填的狀況，無論是在查驗櫃台當場讓旅客填寫，或是請旅客離開隊伍填寫後再重新排隊，都會造成旅客的不滿。但讓空服員「多發」的邏輯也行不通，經常發生旅客對自己是否要填E/D卡搞不清楚，只因為空服員發給他，他也就順勢填寫，結果通關時到了移民署查驗櫃台才被告之不用寫這一張，因而抱怨空服員怎麼亂發害他浪費時間的狀況（汪小姐）。

E/D卡作為查驗一環，必須靠航空公司準確的發放才能使現場的流動與查驗都順利。現場的混亂並不全是公/私合作過程中組織協調的問題，也因為廣義國人這種不完全的國籍人群分類，加以兩岸開放過程中相關法規不斷更動，要求空服員完全同步並準確發放並非易事。

空姐自己也不一定清楚啊，我以前當空姐的時候也只知道一半，移民署說要幫忙發，那就發啊。後來到移民署之後才知道另一半，原來有廣義國人，要不要填的規定也不一樣，法規上是怎樣...有時候我們查驗同仁會抱怨說空姐怎麼亂發，我就會跟他們說，哎喲，我們不是亂發，我們也不知道啊（汪小姐）

如果引文所說，要不是因為汪小姐之前有好幾年擔任空姐的經驗，到移民署工作時才會發現先前發放的邏輯有盲點。對空服員來說，移民法規中對跨境人群的分類變化太過複雜，又不是「最重要」的事。另一方面，對移民署的查驗人員來說，空服員若發卡錯誤又會導致他們值勤上的困難。如果說E/D卡是國家權力試圖掌握人群流動軌跡的方法之一，那麼從這個例子中描述的公/私分工狀態就可以看出，當人群分類無法確實落實在實作上時，就會導致治理的困難。而之所以無法準確的落實，又肇因於台灣入出境人群分類上的紊亂。

前面提過王丹在機場流動受阻的事件也是如此。特別在這個例子上，更能看出廣義國人這種人群分類對台灣入出境管制機關的影響有多深。王丹是知名的中國民運人士，因身分證被註銷之故，跨境流動身份為無國籍難民。照道理無國籍人士適用的跨境法規應視同外國人，可是在實作上，移民署卻是以廣義國人的分類來理解，也要求以中國大陸人士來台的方式申請。導致其入境台灣時手持的是無國籍人士的護照（難民證）加上中國籍人士來台的簽證（入台證）這種「雙拼」的證照組合。過去，這種組合在航空公司櫃台職員知道王丹的難民身份，又或者在櫃台人員檢查證件較不仔細時，都可以運作得很順利。然而，在跨境人流管制的公/私合作中，民營組織不見得能全盤理解這些眉角（即使在公務機關內部也不見得是同一的），導致明明合法透過程序申請的流動卻在跨境時受阻的狀況。2011 年 2 月在洛杉磯機場發生的事件正顯露跨境流動人群分類模糊導致的流動阻礙與流動治理問題。

親屬與國族的動線安排

在查驗動線上也可以看出廣義國人這種「非常規」的人群分類如何展佈在機場空間中。一般國際機場的查驗櫃台只依國籍分為本國與外國櫃台，其差異如前所述是在於查驗速度不同。台灣的人出境人群分類雖然較為特殊，但在實作上依舊能透過護照的區分來確保在查驗動線上的分流，

我們是依護照作區分，你只要是拿本國護照的就走本國，不是拿本國護照的就走外國，是依證件區分（所以雖然叫廣義國人，還是走外國人的櫃台囉）對（那如果是中國籍配偶他第一次面談完要入境的時候呢？）也還是走外國人的窗口，因為他拿的不是我們的護照（黃先生）

這樣聽起來一乾二淨的區分，若改訪問兩岸跨境婚姻的夫妻時，得到的答案就不見得那麼明確了。張先生與吳小姐是兩岸跨境婚姻的夫妻，當我們聊到通關狀況時，張先生表示：「他進來的時候（指下飛機後）第一個動作就是要去移民署報到，要去驗證他的出跟入的證件是不是都辦好了，如果 ok 的話他就會告訴你說，你到本國護照那邊去排隊就好了」，聽起來與黃先生的描述不符。此外，在網路上的中國籍配偶論壇¹⁴上相關的說詞也有出入，有人說他是走外國籍櫃台入境的，更多的是說他只是依移民署人員指示走。

之所以會有這樣的狀況，是因為實作上往往不是一板一眼的照搬法規。

¹⁴ <http://www.china-wife.com.tw/>

嚴格來說，中國籍婚姻移民第一次入境面談時，手持的是單次入出境證件，上面會註明入境事由為團聚，通過面談後才將單次證改為多次入出境的依親居留證。因為沒有中華民國護照，通關時還是「必須走外籍台...如果誤闖國人台很可能會被趕走，除非查驗員通融...不過通常面談結束就沒有其他旅客了，這時走公務台比較多...必須等到拿到中華民國國籍及本國護照才可以走國人台（方先生）」。不過，這種作法通常發生在中國籍配偶獨自坐飛機來台面談，其台灣配偶在入境迎客大廳等待的狀況。實作上，「如果他是跟先生一起坐飛機過來、一起面談然後入境，就會讓他們一起走本國櫃台...夫妻分開一個走本國一個走外國也滿奇怪的，情理上會讓他們一起走（黃先生）」。這樣的「通融」也非常態，毋寧說是一種行政裁量權上的模糊地帶，「通融是查驗員當下可以做決定的，看當場後面有多少國人在等。之前上面有通報說以後遇到這種情況，就照樣先予查驗，同時口頭勸告他們下次要走外籍台（方先生）」。這就可以解釋為何在敘述入境通關經驗時會有不同的版本。張先生與吳小姐當初便是一同從中國來台面談的，「他比較幸運是因為我在大陸那邊工作，可以跟他一起飛過來，一般是男生把東西寄過去，女方自己過來，自己坐飛機自己辦入境...你去問有這種經驗的人，大部分都不會很愉快（張先生）」。

我最初接觸的移民署職員紀小姐告訴我，國際機場內沒有人群的分別，就算有本國、外國櫃台的區分也是為了查驗速度考量，並非什麼差別待遇。所有的人群分類都在〈入出國及移民法〉這個「後台」中就規定好了，現場只有依法辦理跟如何讓通關速度更快的考慮。然而，從上面的例子我們可以發現，實作狀況並不如紀小姐形容的那麼中性、只牽涉速度，而是有更細微的人群分類與對社會秩序的想像在運作，進而影響了人群流動的方式。尚未取得相關的旅行證照，在法規上「應該」走外國籍櫃台的中國籍配偶，如果出現在本國籍查驗櫃台的排隊人潮中，會出現兩種不同的處理方式。其一是查驗人員嚴格的執行法規，「通常面談本國和非本國一起排隊，會被建議走外籍台，**但非強制**，這是行政法上的行政指導（方先生。粗體為本文所加）」。另一種則是前面黃先生所說的，基於「情理」讓夫妻兩人一同走本國籍櫃台通關。此時查驗人員的決策會決定這些跨境者當下的流動方式，除一切依法辦理的狀況外，查驗人員也會受台灣社會中對親屬關係想像的影響。

「婚姻移民」這個分類便這樣成為「廣義國人」中更細小的人群分類。這種想法不僅發生在機場通關過程中，所謂「夫妻分開走也滿奇怪的」這種

「社會常理」，一方面或許在通關時為某些中國籍婚姻移民帶來「便利」。然而，這種來自親屬關係想像的「一同流動」概念也會一路延伸到境內，成為對入境人群流動治理的一部分。入境後，移民署也就延續相同的「社會常理」，從婚姻移民入境後的境內流動狀況持續判定其身份的真偽。

在國境線上面談也可以發現類似的邏輯。潘先生告訴我，申請面談地點時，一般是台灣配偶（多是男性）戶籍設在哪，就申請在離戶籍地最近的國際機場面談，

因為他們將來娶進來就是在我們轄區嘛，也是我們要去查察，而且他進來有依親居留的問題，有他將來歸化還有長居，拿身份證，都是要在戶籍地。（如果先生不在戶籍地居住或工作的話呢？）那他假設在桃園，就在桃園申請、桃園辦、在桃園查察。

潘先生告訴我，北北桃三縣市的面談數量是全台最多，我隨意問到，是否有跨境夫妻因戶籍地或居住地的面談人數較少，基於便利與快速的入境而選擇面談地點的作法，

那你先生就要回來啊，這樣是可以的，因為面談人數多的時候會 delay，可能會擠壓，那你戶籍地量如果少的話，可能就比较快（那後續的查察呢？）所以我們會控管，如果（申請）資料到我們那邊，比如他是要到桃園，我們就請桃園專勤隊查... 這個便民的服務我們都可以做（粗體為本文所加）

我將同樣的問題問在移民署任替代役的柯先生，請他幫我向承辦人員再次確認。他的答覆也是肯定的，「妳提的例子是有的而且常常在做... 承辦人說這只是便民措施，至於數據電腦倒是沒統計。」

從他們口中的「便民措施」中，依舊可以發現與前述查驗動線安排相同的親屬邏輯，也就是「一同流動」的想像。在針對國境線上面談的相關研究中（如趙彥寧，2004、2005、張歆宜，2008、陳美華，2010 等），針對入出境管制機關透過哪些手段與想像來判定流動身份的真偽，已有很多豐富精彩的討論，在此，我從流動的角度切入，是希望指出在這樣對流動身份的治理，打從入境一開始，跨境者還在外部邊界上時就已經出現並一路延伸到境內，甚至會對跨境者是否能翻越內部邊界造成影響。

在這樣的身份治理邏輯中，入出境管制機關辨認出某些「合理」的流動模式，並認為依照這些「合理」模式流動/停滯的入境人群，其在入境時宣稱

的流動身份較為真實可信，無論他們是配偶、學生、或工作者。即便是那些只停留一段時日的跨境者，也必須學習以特定方式「合理」地管理自身的流動，以免被逐出外部邊界。

在判定婚姻移民的流動身份「真偽」時，使用同居或一同流動等空間邏輯，在外籍移工入境的流動上也可以看見類似軌跡。當「無故離家」或「行方不明」這種不符親屬想像的流動狀態導向婚姻移民身份可能非法的同時，對外籍移工來說，只要離開了勞雇關係的空間，便會被判定為「非法」，亦即，在入出境管制機關的預設中，屬於外籍移工的流動規範便是與雇主一同流動的勞雇關係。因此，不同於勞動力市場中能自由轉換勞雇關係的狀況，無論實際原因為何，只要離開雇主控制範圍的外籍移工就會變成「逃跑外勞」。外籍移工依其工作性質可大致分為藍領工作者與從事家戶照護者，從他們在社會福利上投保方式的不同也可以發現，藍領工作者的勞動空間多是縣市內的工地區，因此由雇主統一在該縣市投保。家戶照護者與雇主關係則會被視若「親屬」處理/忽略，由家戶內的雇主自行替移工投保，因而經常導致雇主搞不清楚狀況或根本蓄意不投保的狀況，造成外籍移工未來找下一份工作時的阻礙。

對入出境管制機關來說，這便是「真實」且「合理」的流動身份，與能夠自我治理的良好流動者的交會。也因為這樣的流動身份治理，對跨境者而言，國際機場不只是旅程的終點，也是境內身份治理的開始。這個不斷劃界的過程並不是中性的，始終與跨境人群的社會屬性相互纏繞。

階級與國族的動線安排：「團進」的流動方式

從同樣的流動角度切入，可以看出在跨境人群分類中，有幾種「團進」的流動範疇也隱含著階級的想像與篩選，分別是外籍移工入境時由仲介規範的團進，與開放自由行前中國籍觀光團由導遊確保流動軌跡的團進團出。

2000 年 11 月 23 日，行政院院會通過〈開放大陸地區人民來台觀光推動方案〉，2001 年 1 月開始局部試辦。第一批開放來台的是所謂第三類中國大陸旅客，指那些赴國外留學、或旅居國外取得居留權的中國人士，2002 年 5 月，〈大陸人民來台觀光辦法〉修訂，將第三類中國大陸旅客的定義範圍擴大，包含兩種類型的人：第一種是在國外工作四年以上，有工作證明的人，並包含隨行旅居國外的配偶與直系血親。第二種則是在港澳地區留學、旅居

並取得居留權，或旅居四年以上有工作證明的人，及其隨行旅居的配偶與直系血親。5 月的修法不僅將第三類中國大陸旅客的定義放寬，也開放第二類中國大陸旅客來台，這批人是指先赴第三地旅遊或商務，再轉入境台灣的旅客。以上這兩種分類，實際上都還是隱含著對中國人士跳機的特定想像。而這種對於流動可能不受控制的恐懼，與其說是基於國族上的「敵國」想像，毋寧是基於階級分類的觀點。也因此，在開放中國籍旅客來台時，選擇了國外居留權、工作證明、或先赴第三地等方式，其中包含以財力篩選的分類邏輯。至於直接經港澳來台的第一類中國大陸旅客，則是要到 2008 年 7 月 18 日才開放¹⁵，

這三種觀光客分類，不僅體現了財力篩選的邏輯，更延伸出不同的流動規範。經港、澳直接來台，在分類中階級最低、財力較弱的第一類旅客，其入台證效期是一個月，不只有來台人數的總量管制，在流動時也必須團進團出，15 人以上到 40 人成一團，不足 10 人不可成團，同時旅行社必須確保所有團員的行蹤，若一人行方不明，則罰款 20 萬，事態嚴重者，可能會禁止該旅行社繼續經營中國大陸來台觀光的生意。經第三地旅遊、商務再來台的第二類旅客，其入台證效期是兩個月，雖然也要團進團出，不過沒有來台人數的總量管制，7 人以上成團，不足 5 人不可成團。流動規範之所以較第一類旅客寬鬆，背後其實包含某種能力與餘裕的篩選邏輯，也就是預設那些在財力上能負荷多國多地旅行、或事業有多國多地出差需求的人，不僅對台灣的觀光經濟較有幫助（因此無總量管制），較不容易在境內「恣意漫流」失去控制。有先赴第三地再來台的餘裕，在預設中也就比較不會是所謂的「有心人士」。最後，赴海外留學、旅居一段時間，或擁有居留權的第三類旅客，其入台證有效期限同第二類旅客，是兩個月，但可以不組團或分批入境。

上述的人群分類與流動規範差異是較顯而易見的，此外，特別值得一提的是，一二三類的人群分類本身也如同跨境流動時不同的動線安排。我們通常會把動線視為單純空間的，但實際上，動線也有其時間性，包含需要依循這條動線流動/停滯多久，而這樣的空間/時間差異又具有社會性質。比如說，第一類旅客的動線是直接自中國經港澳來台，第二類旅客則是經過在其他國家停留一段時間後再來台，第三類旅客不僅在空間上先經過其他國家，在時間上待的更久，久到在入出境管制機關的想像中已經可以擺脫足以「危害」台灣國家安全、經濟與社會體的中國籍人士「本質」。然而，這又非完全的

¹⁵ 經濟日報 A6 版 20080718。

抹除，比起一般外國人入境台灣時的平均簽證期限 90 天，第三類旅客即使不需遵守嚴格的團進團出規範，在被允許停留時間上依舊是少於 90 天的兩個月。

從外籍移工的入境流動規範中，可以看見更清楚的階級意含。首先，在〈入出國及移民法〉的外國人條文中，對外國人士入境停居留與永久居留的部份，經常可見「經中央勞工主管機關許可在我國從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十款工作者」除外的但書。〈就業服務法〉的第四十六條是在定義台灣雇主聘僱外國籍勞工來台工作的範圍，包含學校教師、「華僑或外國人經政府核准投資或設立事業之主管¹⁶」、運動、音樂、藝術、船員、家庭幫傭等。在台的外國工作者及其配偶，在〈入出國及移民法〉中亦有居留、永久居留或取得國籍方式的規範，只將第八款至第十款工作者，也就是從事海洋船務工作、家庭幫傭與「為因應國家重要建設工程或經濟社會發展需要」的工作者除外。這種基於階級想像的區分便是我們社會中習稱的外國人工作者與外勞的區別。法規中的排除讓外籍移工入境台灣時的流動身份被限制為只是「工作」的身體，更強化了前面提到的勞雇關係的「合理」流動方式。

同時，外籍移工入境時需要有仲介帶領，但每個人工作結束的時間不同，所以是團進散出。在機場中設有的外籍移工服務櫃台上面會放一本簿子，上面條列著飛機班次、仲介名稱等資料。我第一次接近試圖與櫃台人士攀談時，對方第一句話就問我：「你來接哪班飛機的？」似乎會到該櫃台洽詢的都是移工的仲介。移民署的黃先生告訴我，負責接機的仲介到機場後，可以進去管制區協助該團外籍移工在查驗時的流程，「主要也是幫忙翻譯...跟外勞說要怎通關這樣。」這一方面也是因為移民署查驗人員中並沒有什麼精通東南亞語言的人，所以前面提到的志工也好、查驗人員以至於現場協助的二線幹部都無法確保外籍移工團進時流動時狀況，仲介因而可以進去管制區協助。然而，另一方面這當中又有對階級的特定想像在作用。為了維持「團進」的流動狀態，在勢必要散開一個人一個人查驗的時候，「例如你就開最右邊兩個櫃台，這兩台就負責查這一整團...仲介也會協助啊，跟他們說要走哪一個台（鍾先生）」。

¹⁶ 〈就業服務法〉

四、結論：「合理」的流動與「真實」的跨境流動身份

至此，雖然並非全面，但經過上述不同人群分類跨境狀況的討論，我們可以發現，圖一畫出的跨境流程雖然清楚寫在桃園國際機場的官方網站上，卻非一體適用於所有的人。由於入出境管制機關對人群與社會秩序的特定預設，跨境人群被區分成許多不同的類別，對應到不同的流動規範。無論是被具體寫在法規中或產生於入出境管制的實作中成為默會知識，都會對跨境者的流動造成影響。

這並非只發生在國際機場內一瞬間的流動，對某些特定人群來說，他們不僅在通關時必須以特定方式流動以「合法」入出境，這些流動規範與隱含其中的人群、社會秩序想像也會延伸至境內，成為入出境管制機關治理境內跨境人群的一環。這種始自外部邊界，一路延伸至境內並與跨境者能否跨越內部邊界相連結的一系列治理方式——包含對人群的認識論、各種流動動線的安排與賴以判定流動身份「真偽」的基礎——可以被視為國家權力試圖透過流動對境內跨境者的身份進行治理。

同時，在這樣的治理邏輯中，我們也可以發現目的與手段錯開的狀況。從前述討論中可以發現，當前的入出境管制機關在判定入境者流動身份的「真偽」時，某種程度上是試圖透過其認識論中「合理」的流動方式來判定。在這樣的邏輯下，婚姻移民的「合理」流動是親屬的流動，外籍移工的「合理」流動是勞雇關係的流動，對申請入境從事教學、研究、觀光等不同活動的跨境者，也有他們相應的流動規範及想像，其中亦隱含著「真實」身份與「合理」流動方式相關聯的預設。然而，人在一地的真實生活往往包含許多豐富的層面，無論出外工作或跨國婚姻的跨境者，在其生活中也會有經濟、社會等不同需求。或許正是因為人群流動的複雜性，造成國家面對治理跨境人群時永遠存在不可治理的、無力的部分。當入出境管制機關試圖透過定義特定流動方式，以達到對跨境者的治理的同時，這一方面呈現出特定跨境者的權力/權利弱勢狀態如何反映在其流動中，另一方面也回過頭來指出，當現代主權政府面對全球化下頻繁流動的跨境人群時，存在國家治理問題中的可能與不可能。

參考文獻

- 陳美華（2010）性化的國境管理：「假結婚」查察與中國移民／性工作者的排除。台灣社會學，19:55-105。
- 夏曉鵬（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。
- 張歆宜（2008）真實或虛構？：中國籍配偶的「虛偽結婚」跨界行動記述。清華大學社會所。
- 曾熾芬（2005）誰能打開國界之門：台灣移民政策的階級主義。台灣社會研究季刊，61 期: 73-108。
- 廖元豪（2006）全球化趨勢中婚姻移民之人權保障。思與言：人文與社會科學雜誌，44(3): 81-129。
- 趙彥寧（2004）現代性想像與國境管理的衝突——以大陸女性配偶為研究案例。臺灣社會學刊。32: 59-102。
- 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。
- 藍佩嘉（2006）合法的奴工，法外的自由：外籍勞工的控制與出走。台灣社會研究季刊，38:59-90。
- Dean, Mitchell. (1999). Governmentality: Basic Concepts and Themes. *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*.(Pp.9-39.) London: Sage Publications.
- Foucault, Michel.(1991). Governmentality. In G. Burchill, C. Gordon and P. Miller(Eds), *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*.(Pp.87-104.) Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- Sassen, Saskia. (1999) *Guests and Aliens*. New York: New Press.