

移民政治认同对国家关系的影响

——以东南亚一些国家为例

郑一省*

摘要：本文拟用政治学理论，以冷战时期的新加坡、印尼和缅甸等国为例，从移民政治认同、移民政治认同的建构入手，探讨移民政治认同对国家关系的影响。笔者认为，移民的政治认同，如同移民的文化认同一样，如果处理得不好，不能顺着时代的发展而有所变迁，不仅会给移民的生存和发展带来困难，而且也会引起国家之间的紧张，以致国家关系的破裂。

关键词：移民 政治认同 国家间关系

[中图分类号] D733.38

[文献标识码] A

[文章编号] 1003-2479(2012)12-0034-05

Impact of Immigration Political Identity on National Relations

——Taking some southeast Asian Countries as examples

Zheng Yisheng

Abstract : This paper intends to use political theory , taking Singapore , Indonesia and Burma and such other countries in the cold war as examples , from the angles of immigration political identity and the construction of which , probes into the impact of immigration political identity on national relationship. The author considers that the immigration political identity , just like the immigrant's cultural identity , could not follow the development of times if not handled properly , not only will it bring troubles for the survive and development of migration , but also causes tension between states even leads to national broken relationship.

Key words Immigration ; Political Identity ; National Relations

移民是国际性的普遍现象，目前，国际移民的总量已达 1.9 亿人。在一定意义上说，人类社会的历史就是一部移民史。特别是现代社会，随着全球化进程的加速，各种工程的大规模进行以及生态环境的恶化，全球范围及一国内的人员流动和移民规模越来越大，与之相关的移民问题也凸现出来，这也使移民问题成了学术研究的热点。

一、移民政治认同的特点

政治学理论认为，政治认同有 3 个不同的层次，即身份、观念与行为。身份是外在法定地位，后两者则为内在的意识与实践^①。与政治认同相联系，移民政治

认同主要指移民在居住地社会政治生活中所产生的一种感情和意识上的归属感。移民政治认同的核心是国家认同，国家认同的主要标志是国籍认可。一般认为，移民政治认同具有以下特点：

(一) 移民政治认同容易被削弱

从移民认同的层次来看，移民认同首先体现的是家庭(家族)认同、其次是族群认同、再次是文化认同、

※ 广西民族大学民族学与社会学学院教授、博士

① 施振民：《文化与政治认同》，载洪玉华编：《华人移民——施振民教授纪念文集》，菲律宾华裔青年联合会联合拉刹大学中国研究计划，1992年版，第14~15页。

再其次是政治认同。当家族利益与国家的政策体制等有冲突时,他们首先维护家族或者族群利益。一般认为,移民的家族认同、族群认同和文化认同在一定意义上和一定程度上有助于移民的政治认同。因为移民群体常常是从家族认同、族群认同和文化认同扩展到政治认同的。不过,移民在家族认同、民族认同、文化认同的重重包围之下,移民的接纳国要实现民族国家的现代化的政治体制、政治文化的进程,需要通过政治整合来提高移民的政治认同。如果接纳国采用不妥的政治整合政策,势必会造成移民的其他几种认同不断加强,从而使移民的政治认同会逐渐地遭到削弱。据布鲁柏克爾的研究,移民在法国归化入籍远比移民在德国归化入籍要来得容易许多,这是因为移民接收国对于移民的态度以及公民权相关的政策与各国的历史经验息息相关。由于法国建国历程较长,其民族的自我认知较具兼容并蓄特质,相信外来移民能够透过同化而成为法国人,因而使得移民能相对容易地成为法国公民。相反地,德国的建国过程历时较短,其过程中充满了内外冲突,致使其自我认知强调德国为一封闭的国族,外来移民并不是透过同化过程即能够成为真正的德国人的。因此,直到20世纪90年代中期德法两个国际法进行大规模修订之前,法国似乎是“属地主义”的代表,而德国则是“血缘主义”的代表。布鲁柏克爾的研究数据显示,1981~1988年法国移民的归化率是千分之七点八,而德国只有千分之二点三^①。

(二)移民政治认同具有可变性

从移民的政治认同与文化认同的比较看,移民对文化的认同持续时间长、变动小,对政治认同持续时间短,具有可变性。据学者研究,二战后初期特别是马来西亚独立后,马来西亚的印度人曾希望保持双重国籍,受到了尼赫鲁和印度政府的批评,印度政府也不鼓励双重国籍,提倡印度人选择当地国籍。而随着马来西亚公民权的开放,越来越多的印度人加入了当地国籍,实现了国家认同的转变。但是,马来西亚的印度人仍保持着对印度的感情和文化联系,也在关心印度的政治。如1980年印度前总理英迪拉·甘地被其锡克教卫士刺杀后,在马来西亚的一些印度教徒和锡克教徒之间爆发了激烈的冲突。现在马来西亚的一些印度人文化社团经常邀请印度的老师到马来西亚教授传统的印度舞蹈和音乐,印度的电影明星在马来西亚印度人中间受欢迎的程度不亚于在印度国内。在体育比

赛中,马来西亚印度人经常狂热地支持印度队,即使与马来西亚队对阵也是如此。所有这些使马来人更加深了这种印象:印度人对印度的感情和政治联系是根深蒂固的,他们更像印度的儿子而非马来西亚的儿子^②。此外,移民政治认同的这种可变性与时间有着关联,即随着时间的推移,特别是移民的移出国和居住国政治和经济形势的逐渐变化,迫使早期移民的这种“落叶归根”心态逐渐变化为“落地生根”心态,其执着的祖籍国认同也逐渐为当地认同所替代。

二、移民政治认同的建构

按照政治学理论的观点,政治认同的核心是国家认同。国家认同即“个人与国家之间发生感情上的融合,两者浑然一体”。然而,政治认同的核心国家认同是如何形成的呢?

从移民来看,移民政治认同的核心也是国家认同。不过,这种国家认同是在文化认同的基础上产生,并随时代的发展而变化的。此外,不同时期移民的国家认同有所不同。另一方面,即使在同一时期,不同的移民,其国家认同也会有所差异。一般来说,移民的先辈漂洋过海,为的是有朝一日“捆载而归”。他们同迁出国的民众一样,一般只知有家(及家乡)和地方政府而鲜有国家、民族意识。他们在侨居地认同于某一帮派、社团,对祖国则认同于家乡、亲族。聚合移民及其后裔的纽带,主要是宗亲和同乡意识,而非“国人意识”。随着移民的增多,移出国对其海外移民由以往的无所谓变为极度的关注,以及移民接纳国对移民态度的变化等因素,促使移民中的民族主义兴起,迅速改变移民及其后裔群体的认同指向,即这种认同以民族文化为基础发展为对国家的政治认同,它既是移民民族主义的核心,也是对母国的效忠。这种政治认同经过一定时期达到顶峰。随着时间的推移,由于接纳国的政治压力和移出国政府某些国家政策的转变,移民的政治认同可能迅速转向,即从政治上效忠于母国转为效忠于所居住的民族国家。

笔者以新加坡为例来说明移民政治认同的核心国家认同是如何发生变化的。新加坡人民的国家认同

^①卢倩仪:《政治学与移民理论》,《台湾政治学刊》2006年第2期。

^②《华侨华人研究文集——纪念中国华侨华人历史研究所成立20周年》,中国华侨出版社,2005年版,第152~153页。

可以用“一波三折”来比喻,即先是认同于移民的原住国,然后是认同于马来西亚,最后形成的才是新加坡本土的认同。

在殖民时期,新加坡大多数居民的国家认同是指向原住国的,这种认同主要体现在各种社会组织中。由于殖民统治实行分而治之政策,马来人、华人和印度人等各族群都建立了大量自治性的宗教、业缘、血缘、地缘等组织维护自己的权益,力图通过这些“虚拟血缘关系”的社会组织寻求和证明自己的国家认同。早期印度移民大都把新加坡作为赚钱的工作场所,因此,印度人都具有典型的移民心态。很多印度人一般经过3~4年至多8~10年就要回印度1次,有的人回国后就不再回新加坡。据1947年的人口调查,新加坡的印度人共有6.8万人,其中土生的印度人只占36.3%,新入境的却为63.7%。直到20世纪50年代初期,新加坡的印度人构成中,新入境人口还比当地自然出生的人口多。同时他们的国家认同基本上指向其母国或者宗主国——英国,对于新加坡这块居留地毫不留恋,而新加坡早期华人的国家认同也是指向中国的,“他们身在海外,心怀汉阙,怀着一股浓烈的中国政治意识,把中国视为祖国,把自己视为中国的子民,他们认同于中国,以中国为效忠对象。他们关怀祖国的存亡绝续、荣枯兴衰,并愿意为祖国献身。这种归属的认同感,是心理与感情的融和,使自己与祖国成为浑然一体,不分彼此”^①。至于马来人,他们自认为是当地的土著,因此,其认同当然也只能是他们的整个马来世界了。

二战后,世界形势的变化使新加坡人的认同逐渐转向本土。但与此同时,新加坡人普遍认为,由于缺乏自然资源和 sales 市场,要想成为一个独立的政治实体是很难生存下去的,他们把自己的命运同马来西亚联系在一起。1963年9月至1965年8月这段时期,新加坡人的政治忠诚是朝向马来西亚的。然而,新加坡加入马来西亚联邦以后,人民行动党主张的“马来西亚人的马来西亚”与马来亚马来民族统一机构主张的“马来人的马来西亚”政治理念产生了不可调和的矛盾,使华人与马来人关系恶化。双方在中央领导人选、联邦中央议会议席分配、新加坡自治权益和经济贸易等一系列问题上出现分歧,导致政局动荡、经济陷入困境、国内种族矛盾尖锐。在万般无奈之下,新加坡被迫退出了马来西亚联邦。1965年8月7日,在英国政府主持下,英、马、新三方经过协商,在伦敦签

定了“1965年新加坡独立协定”。这个协定的签署标志着新加坡“马来西亚国家认同”的完全失败。新加坡于1965年8月9日正式宣布退出马来西亚联邦独立建国,成立新加坡共和国^②。从此新加坡人民进入了新加坡国家认同的一个全新阶段。

学术界研究的成果认为,一个国家的认同可以来源于3个方面,即“族群血缘关系”、“历史文化传统”与“政治社会经济体制”,因此,国家认同可以在概念上分成3个主要层面来讨论,即族群认同、文化认同与制度认同。在民族国家建构过程中,需要社会成员提供忠诚,特别是当它整合各不同民族、种族,使之成为现代意义上的民族国家时,其身份的确立除了赋予政治法律的公民权之外,更需要社会各成员对它形成思想感情上的服从、支持和忠诚,它包括共同体成员对“国家”这个符号的认同以及在认同基础上的行动。在新的国家建设中,国家提供统一的民族认同,并以政治和法律的方式加以确认。这种民族身份是给予共同体所有成员的,它意味着共同体的所有成员在对共同体的关系上一律平等。

对于刚刚独立的新加坡来说,由于国内种族矛盾复杂,同时新加坡本身就是民族矛盾的产物,所以,尽管华人在新加坡人口中占绝对多数,但新加坡确实是处于马来人“海洋”中的一个“小岛”,这决定了新加坡不能走族群认同建国的道路。而新加坡的马、华、印三大民族在文化上相互隔阂、缺乏交流,同时也缺乏为国家独立而艰苦奋斗、齐心协力的共同历史记忆,这种现实也否定了新加坡通过“文化认同”建构国家认同的愿望。因此,新加坡要建国、要生存就只有通过“制度认同”建构国家认同。这种认同在一定程度上更加符合笔者在上面所叙述的自由主义对国家认同的定义。自由主义的支持者认为,国家是一群人为了保障私人的利益、防止彼此侵犯的弊病而组成的政治共同体。国家认同是国家成员从他的个人考虑出发,确定国家可以满足自己的发展需要后,从而认可国家对他的政治权威。这种意义下的认同一般不强调归属与情感,而多了一些意志选择的成分。自由主义的这种国家认同观念是不同于民族主义者的国家认同观念

^①崔贵祥:《新马华人国家认同的转向》,新加坡南洋学会,1990年版,第14页。

^②梁英明、梁志明等著:《近现代东南亚》,北京大学出版社,1994年版,第444页。

的。因为对民族主义而言,国家认同是认同于自体生命绵延不绝的民族文化。这些认同的基础包括血缘纽带、历史神话、语言宗教、生活习俗等等。由于这些基础都是形成于过去,所以,认同主要表现为一种回溯式、寻根式的活动。这种认同显然不可能适用于新加坡。长期以来,新加坡作为一个移民国家,在英国殖民者“分而治之”的殖民政策下,各民族相互之间分区居住、相互隔膜,缺乏共同的经济生活,更谈不上共同的历史和社会心理了。因此,在这种情况下,新加坡的国家认同在一定程度上可以采用自由主义国家认同的概念。具体地讲,这种认同的基础在于宪政制度、诚信原则、基本人权保障以及公平正义原则等等。因此,独立后的新加坡人民的国家认同是在以“制度认同”为主,结合“文化认同”等其他认同的基础上建构的,这种国家认同完全摈弃了传统的由“族群认同”发展成为国家认同的道路。

三、移民政治认同与国家间关系

从移民政治认同来看,其不仅对某国家内的族际整合,而且对新国家的建立都有着十分重要的意义。因为,从一方面来说,移民问题表现为所在国内部各族群之间的民族关系,指移民作为少数民族与当地主体民族或其他少数民族之间的关系,以及这种关系外化到国家关系的幅度;从另一方面来说,主要指民族国家之间的关系,即移出国和所在国之间的国家关系,其中部分涉及到事关双方的移民问题。冷战时期,由于东南亚大多数国家与中国在意识形态上的不同,前者总是将后者视为该地区中的共产主义威胁,而华人移民及其后裔也被认为是“红色中国”的海外载体,因此,他们就成为所在国想象中的安全威胁者。这样,在东南亚地区,华人移民问题常常和国家关系连结在一起,国内的民族矛盾折射到国家的对外政策中,并以冲突、消极的方式呈现。当时东南亚国家在致力于本民族经济建设与文化发展时,除了积极消除西方殖民主义势力的影响、建立起具有本民族特色的政治国家之外,便是把过于分散的各民族群体团结到一个统一的社会之中,在民族主义领袖的领导下,实现国家的现代化。确切地说,东南亚大多数国家建立新国家的方式,是通过扶植当地民族、抑制外来民族的不平等政策来实施的,即民族主义的方式。此中由于某些过激措施而导致了相关的民族种族问题的产生,在多数民族和少数民族之间经由经济利益、政治权益分配

的不平衡引发的矛盾在不同历史时期时有发生,从而成为对内影响社会稳定、对外影响国家关系的一个主要矛盾面。其结果自然引发了本地少数民族群体的不满,他们为保护自身经济、文化权益以及本民族的利益而展开抗议与行动,特别是当他们自视本身的经济文化更为优越的时候,与主体民族的冲突往往因之而生,两种民族主义情绪互为交织,既不利于民族的融合、团结与进步,更影响到社会稳定和经济发展,进而外化到国家关系的层面上,影响相互之间关系的正常发展。

印尼的1965年“9·30”事件爆发后,印尼于两年后中断了与中国的外交关系,此后一直到1989年基本上都在对华政策上采取敌视态度。在中印(尼)断交后的这一段时间内,印尼朝野根据自身的政治、种族、经济和意识形态等立场、观点,或以政治家个人的目的和愿望来看待华人问题,一再宣扬华人移民与中国密切的政治、经济等关系,渲染华人在当地的资本及经济力量的强大以煽动种族情绪,并且制定了一系列限制、排斥华人及其经济力量的政策和措施,掀起了一次又一次的反华排华暴乱。此外,随着中国实施改革开放政策,吸引外资侨资到中国投资,印尼朝野也出现担忧。1979年,“印尼全国发展和建设研讨会”对此进行了研讨并得出结论说:“中华人民共和国日益富有投资的吸引力,印尼有必要认真考虑在印尼资本减退而流入该国的可能性”^①。因此,印尼一些官员在论及印尼与中国复交的问题上总是顾虑重重。如1979年3月12日,印尼国会议长发表谈话对印尼准备与中国复交时认为,政府应在3个方面做好准备才能同中国建立正常外交关系,即(1)在印尼的华人的国籍必须解决,免得他们具有双重国籍;(2)政府必须在经济方面订出一些条例,使印尼不致成为中国商品的消费国;(3)政府必须制定条例限制华人非法进入印尼^②。

有学者对冷战时期东南亚国家的恐华和排华政策作了较深刻的分析。他指出:“从正面说,新中国的成立给东南亚华人以极大的鼓舞,增强了他们在当地生存发展的信心。但从另一方面来说,它在客观上又给华人带来新的问题,他们因此不得不面对当地政权

^①转引自冯祥:《印中复交与印尼华人》,《南洋问题研究》1990年第4期。

^②《亚洲华尔街日报》1979年4月20日。

在政治上对他们进一步增强的怀疑,在社会生活的各个方面强加给他们的种种限制和排斥措施等严酷现实。这首先是美国及其仆从国把新中国视为洪水猛兽,更有人把新加坡视为“第三个中国”。于是一方面对新中国进行严密的包围和封锁,东南亚条约组织(马尼拉组织)就是这条包围链条中的一环。另一方面,东南亚各国加强华人归化的进程,并相继采取当地化政策,对华人在教育、文化、政治、经济和社会等各方面的活动予以严格限制、改造以至取缔,企图斩断华人同中国的联系”^①。

中国和缅甸是重要的邻国,两国关系历史悠久。新中国成立后不久,1950年6月6日中缅建立外交关系,缅甸成为第一个承认中华人民共和国的非社会主义国家。随后,双方建立了比较密切的邦交关系。1954~1966年,中国国家主席刘少奇2次、国务院总理周恩来9次、外交部部长陈毅13次访问缅甸。同期,缅甸总理吴努6次、奈温6次访问中国。如此频繁的国家领导人互访,在世界外交史上也是不多见的。1960年,中缅两国签订了边界条约、中缅友好互不侵犯条约。友好条约有效期10年,规定缔约双方之间应有持久的和平和亲密的友谊,双方保证用和平协商的办法解决双方之间的一切争端,而不诉诸武力。然而,7年之后,1967年,缅甸就发生了“6·26”排华事件,影响了当时的中国与缅甸关系。

从“6·26”事件的发生来看,其原因是多方面的,既有当时国际反华大气候的存在,也有缅甸奈温政府为转移国内民众对军人政权的不满,缓解政治合法性的危机。同时,缅甸部分华人移民政治认同的取向也为此次排华的发生创造了客观条件。就当时的情况来说,随着20世纪50年代中期中缅关系的日益密切,众多的中国领导人和代表团访问缅甸、华侨社团对中国大陆的宣传,导致缅甸许多华侨对中国仍旧保持了强烈的政治认同。“文化大革命”开始后,华侨对这一运动的支持,即是这种政治认同的表现和延续,而在当时极“左”思潮的影响下,华侨对当时中国的效忠是难以得到理性的控制和表现的^②。“6·26”事件的爆发对缅甸华人社会此后的发展、华侨与中国的关系以及中缅关系都产生了深远的影响。事件发生后,中国对于缅甸的反华行为不断提出不同级别的抗议、警告,在缅甸驻华使馆前举行数十万人的游行示威,各地民众集会声援缅甸华侨的斗争。同时中国从缅甸撤回援缅专家,停止提供贷款,最后撤回部分华侨,导致当时

两国关系也暂时跌入低谷。

从以上的案例可以看出,冷战时期中国与大多数东南亚国家由于有着意识形态的冲突,不仅加深了东南亚各国对“红色中国”以及当地华人移民的疑虑,而且也导致东南亚国家与中国关系的敏感和紧张,并使中国与东南亚国家关系遭到极度损害。至1969年,除了越南和老挝仍与中国保持友好外交关系外,在与中国有外交关系的其他3个东南亚国家中,印尼断绝了与中国的外交关系,中柬关系紧张,中缅关系破裂,而华人移民在当地的生存与发展也因政治因素得不到所在国政府强有力的保护,从而变得颇为艰难。

结 论

从移民认同来看,移民政治认同与文化认同相比较是更深层次的认同。移民的文化认同往往在不知不觉中进行,而移民的政治认同则通常不是潜移默化的影响,需要主观自觉的意识。移民的政治认同问题在国家关系中是一个较为敏感的问题,而这个问题如夹杂在一个国家的意识形态或相对软弱之间,就越发变得难以捉摸。以上列举的事例表明,冷战时期东南亚华人在所在国的政治忠诚依然时常被指责和怀疑,同时在国家关系上,东南亚华人依然具有“华人牌”的效应,可以藉此影响国家关系的发展。因此,华人问题时常会在国家关系中扮演起有意无意的角色。作为中国政府或作为华裔个人和团体都无法回避,它是一个一旦存在就必须永远面对的问题。

就移民的认同来说,移民认同涵盖了族群认同、文化认同和政治认同。从实际来看,移民的政治认同如同移民的文化认同一样,如果处理得不好,不能顺着时代的发展而有所变化,不仅会给移民的生存和发展带来困难,而且也会引起国家关系的紧张甚至破裂。

①黄松赞:《新加坡的民族政策》,《战后东南亚国家的华侨华人政策》,暨南大学出版社,1989年版,第152页。

②详见郑普弘:《“文革”时期中国的海外华侨政策》,厦门大学《南洋资料译丛》1996年第2期。