

战后英国移民政策中的种族因素透析

□王云会

(中国人民大学 历史学院, 北京 100872)

摘要: 1948年《英国国籍法》规定了战后英国对英联邦及英属殖民地的公民实行自由移民政策。但是英国政府和民众对有色移民的忧虑和歧视贯穿始终。1962年, 英国通过《联邦移民法》, 自由移民政策被有限制有条件的移民政策代替。种族因素在战后英国移民政策的转变中起到了重要作用。本文试图通过对战后英国移民政策中的种族因素加以分析和透视。

关键词: 《英国国籍法》; 《联邦移民法》; 有色移民

〔中图分类号〕D7

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕1003-6547(2008)07-0221-03

二战结束后, 英国出现了外来移民大规模涌入的浪潮。大致来说, 移民英国的人可以分成两类: 一是白人移民, 主要是从爱尔兰、波兰等地前往英国的移民, 还有部分从英属殖民地和英联邦国家返回本土的英国人, 他们与英国人有着大致相同的文化背景和生活习惯。二是从西印度群岛以及印度、巴基斯坦等英联邦国家前往英国的移民, 他们基本上都是有色移民。种族因素在英国政府的移民政策中发挥了重要作用, 最终促使了英国从战后自由移民政策向有条件的限制移民政策转变。

一、1948年《英国国籍法》与自由移民政策

1948年6月, 英国政府颁布了《英国国籍法》(the British Nationality Act, 1948)。该法案的出台主要出于政治方面的考虑。第二次世界大战结束后, 民族解放浪潮风起云涌, 许多英属殖民地走向独立, 尤其是曾有“帝国皇冠上的一颗明珠”之称的印度也在1947年独立, 使得一度号称“日不落”的英帝国面临分崩离析的瓦解命运。英国政府顺应时代潮流的变化, 决定以关系相对松散的英联邦来维系与前殖民地的联系。随着英国实力的衰落, 英联邦的重要性日益突出, 成为战后英国“三环外交”政策中的重要一环, 被英国政府视为维持英国大国地位必不可少的组成部分。在这样的背景下, 《英国国籍法》作为英国加强以自身为核心的英联邦凝聚力、维护英联邦整体性的重要手段应运而生。

1948年《英国国籍法》正式区分了两类公民, 一是联合王国及其殖民地公民(a citizen of the United Kingdom and Colonies), 二是英联邦公民(a Commonwealth citizen)。“联合王国及其殖民地公民”是指居住在英国本土以及仍然受英国政府管辖的英属殖民地居民; “英联邦公民”则是指国家已经独立但仍然是英联邦成员国的公民。1948年《英国国籍法》将这两类公民都赋予了英国公民的身份(the status of a British subject), 并表示“英国公民”与“联邦公民”具有相同涵义, 允许后者自由进入英国。可以说, 允许英属殖民地及

英联邦居民自由移民英国成为1948年《英国国籍法》最为显著的特征, 它确立了英国在移民政策上的“开门”态度, 为后来英联邦及英属殖民地居民移居英国提供了法律依据。

1948年6月21日, 492名牙买加人乘坐“帝国顺风号”(Empire Windrush)抵达伦敦附近的蒂尔伯里(Tilbury)港口, 从而揭开了战后英属殖民地及英联邦居民移民英国的序幕。他们移民英国的原因主要来自两方面。(1) 这些国家和地区的青年在二战期间与英国士兵并肩作战, 不仅学习了英国的语言、文化, 掌握了一定技能, 更重要的是培养出了他们对英国的深厚感情。(2) 当时英属非洲殖民地及印度、巴基斯坦等刚独立的亚洲国家经济发展程度相对落后, 战后面临着严重的失业问题。相比之下, 英国有着充分的就业机会。英国本土在德国长期密集空袭下损失惨重, 这使得战后重建工作异常艰巨。同时, 很多青年男子在战斗中伤亡也使得战后英国面临着劳动力严重匮乏的问题。英国皇家人口委员会在1949年的报告中指出, 英国每年需要额外的14万人才满足经济发展中的劳动力需求。因此, 很多英属非洲殖民地和印度、巴基斯坦等英联邦国家人民迁居英国。这股移民浪潮在20世纪50年代初逐渐显现, 此后进入英国的数量逐渐增加。据统计, 1955年到1960年之间, 来自加勒比和印度次大陆的移民达到211640人, 其中加勒比移民为161450人, 印度移民33070人, 巴基斯坦为17120人。

虽然英国政府赋予了英属殖民地和英联邦居民自由移民的合法权利, 但是却对这些有色移民的到来持忧虑态度。英国皇家人口委员会在1949年的报告中就指出: “我们将毫无保留地欢迎大规模移民, 假如这些移民有着良好素质、他们的宗教和种族不会阻止与宗主国居民的通婚与融合。”言外之意, 他们更欢迎有着共同文化背景并在种族通婚和融合方面没有障碍的白人移民, 来自经济落后地区的有色移民则存在素质低下之嫌, 并且他们独特的语言和文化使其在与英国居民通婚和融合方面存在障碍。英国政治与经济计划委员会也得出相似结论, 表示“吸收大量的非白人移民将会极其困难。”英国政府担心有色移民的涌入“将加深这个国家某些

地区已经明显存在的种族紧张关系”。

英国对有色种族的歧视与偏见有着深厚的历史渊源。“英国资本主义的扩张建立在奴隶贸易以及对印度的掠夺等破坏性基础之上。”奴隶贸易成为英国工业原始积累的重要手段，利物浦等城市也由于奴隶贸易而空前繁荣。随之而来的是英国大规模地对外殖民扩张，对印度的掠夺成为英国殖民史上的一个里程碑。英国白人凭借自身在商业、工业和军事上的优势对有色人种进行征服和奴役，这让他们认为白人种族优越于其他有色种族，黑人等有色人种都是在智力上低人一等的低劣种族。虽然奴隶制度被取消，印度殖民地也走向了独立，但是这种对非洲和印度有色人种的歧视与偏见态度并没有随之消失。20世纪50年代以后，随着英属殖民地和英联邦有色移民的到来，少数的种族主义者不断鼓吹种族歧视与偏见情绪，并引发了大众对有色移民引发社会问题的高度关注。

大众认为有色移民的增加主要引发了犯罪增加、失业增多、住房拥挤及疾病传播等社会问题。一些媒体对这类问题的报道更是起到了推波助澜的作用。犯罪方面，一旦某个有色移民违反了法律，报刊杂志就会大肆渲染，尤其突出他的有色移民身份，以便引起普通大众对该有色群体的厌恶情绪。黑人成为被攻击的主要目标，各种报刊杂志经常指责黑人应对犯罪、暴力和骚乱事件等问题负责。由于大众媒体在公开报道中更多地强调有色移民的危险，从而对普通民众的心理判断及感情倾向产生了误导。

英国政府本来就对有色移民心存忧虑，报刊媒体的误导性宣传促使种族情绪更加蔓延，进一步对英国政府施加了压力。英国政府意识到要解决这些社会问题就有必要对有色移民进行直接的干预和控制。于是，英国政府在移民问题上针对不同种族采取双重政策。一方面对白人移民敞开大门，对他们几乎没有任何限制措施，相反还努力树立热情好客的形象。另一方面努力减少有色移民进入英国。为了减少从英属殖民地及英联邦国家的有色移民数量，英国政府首先向加勒比地区和印度次大陆的英联邦成员国施加压力，要求当地政府严格控制本国人民向英国迁徙。这种努力在印度和巴基斯坦地区收到了一定成效，但是在加勒比地区并不成功。其次，英国政府大力描述冬天的恶劣环境以及在英国找工作的困难等等，以期打消英联邦有色公民的移民热情。此外，英国政府还否定西印度人以较低的价格乘坐英国军队船只旅行的权利，以便增加有色移民的迁移障碍。英国政府这种带有浓厚种族色彩的移民政策很快受到有色民众的批评，人们谴责“表面的‘一视同仁’实际上是一种欺骗。”

由于英国政府和大众在考虑移民问题时都把焦点集中在有色移民身上，从加勒比、印度和巴基斯坦等地前往英国的移民数量受到了过多关注，来自爱尔兰共和国、英联邦和欧洲其它国家的白人移民则被忽视。因此，有学者指出：“内阁考虑的关键问题不是移民的数量，而是‘有色’移民的数量。”归根结底反映了英国政府在移民政策中的种族偏见思想。这种对有色移民的歧视态度为以后修改1948年《英国国籍法》中的自由移民政策奠定了基础。

二、1962年《联邦移民法》与限制移民政策

早在20世纪50年代中期，控制有色移民进入英国的论调就不断高涨。英国议会多次讨论了修改1948年《英国国籍法》的可能性，准备通过立法措施来控制有色移民进入英国的数量。但是这遭到了工党议员的坚决反对，因为这时期英属殖民地与英联邦仍然在帮助英国维系大国地位中发挥着重要作用，他们担心立法会伤害与英属殖民地及英联邦的关系。“我们相信，限制联邦移民进入英国的任何形式的立法，对于我们在联邦中的地位以及联邦国家人民的信心来说都将是灾难性的。”即使立法条文的字里行间能够避免歧视性字眼，但这丝毫不能掩盖其排除有色人民的目的。同时，两党议员在立法的具体问题上存在严重分歧，保守党不愿意在拥有绝对把握之前贸然采取行动。于是，修改1948年《英国国籍法》中自由移民政策的立法工作被暂时搁置下来。可见，英国议会早在20世纪50年代中期就准备通过法律手段限制有色移民，只是由于国际国内环境尚不成熟，立法工作才暂时被搁置下来。但是这次对修改移民政策的议会讨论成为1962年《联邦移民法》的一次彩排，为1962年《联邦移民法》的顺利通过进行了演练。

20世纪60年代初，由于担心英国即将采取措施限制自由移民，许多英属殖民地与英联邦想要移民的人大量涌入英国。这种情况让种族主义者的活动更加活跃。他们一再宣扬英国吸收、同化有色移民的能力有限，对有色移民的控制必须由行政转向立法，通过法律来限制有色移民的数量，从而保持英国白人血统的纯洁。保守党议员西里尔·奥斯博里（Cyril Osborne）是主张立法控制联邦移民的领导者之一，他曾公开说道：“这是一个白人的国家，我想让它保持下去。”人民也普遍认为，对一个白人国家的白人来说，想要保持这个国家的白色乃是合理的要求。这时期，国际形势和英国外交重心也出现了重要转变。随着战后法、德主导的欧洲一体化进程日渐深入，英国在1961年首次提出了加入欧共体的申请，英国外交重心开始向欧美转移。相比之下，英联邦的重要性开始下降，作为加强英联邦内部凝聚力和忠诚度的移民政策受到质疑。通过立法修改自由移民政策的条件日益成熟，《联邦移民法》随之出台。

1961年10月，保守党政府正式提出英联邦移民议案，并在次年4月18日正式通过，即1962年《联邦移民法》（Commonwealth Immigrants Act, 1962）。该法的主要条款在于控制英联邦公民进入英国。该法规定，所有英联邦护照的持有者都必须服从对移民的控制，只有以下类型的可以除外：（1）出生在英国的。（2）持有英国政府颁发的护照。其它的英联邦公民要想进入英国，必须获得劳工部门签发的证明。法律规定了三种可以得到签证的类型：A.联邦公民在英国拥有确定的工作。B.申请者拥有被承认的技能或资质，这些技能和资质是英国短缺的。C.所有其他的申请者中，战争期间曾经在英国军队服役的人可以获得优先权。但是爱尔兰移民不受《联邦移民法》的限制。

1962年《联邦移民法》提出不同类型的签证条件为英国政府提供了一种控制有色移民数量的有效方式。虽然法案中没有明确提出种族问题，但是显而易见的是，无论议会还是大众媒体都将这个法案的矛头对准了有色移民，尤其是黑人

移民,原因是具备英国规定的移民条件者大多数都是白人。对大多数有色移民来说,他们在进入英国之前很难获得工作,况且有些殖民地的资质水平及能力证明并不被英国承认。因此,有人评价英国移民政策中的工作签证制度“虽然这项方案只是与就业有关,表面上是非歧视性的,但是它的限制目标在于,而且事实也如此,几乎毫无例外地都是针对有色移民。”从这个意义来说,1962年《联邦移民法》可以被视为50年代以来政府和民间控制有色移民的运动思潮的结晶,是一场持续的反对有色移民的政治运动的结果,主张控制有色移民数量的人们取得了胜利。

“老的英帝国转变成自由国家组成的各种族的联邦是工党政府的卓越成就。”对于工党来说,英联邦是一系列政治原则的象征,它代表着国际间的和谐、和平与合作。正是出于这种政治理念,工党长期采取反对移民控制和种族歧视的政策。工党议员批评《联邦移民法》体现出了明显的种族歧视,而且种族歧视倾向由于将爱尔兰人排除在限制范围之外而变得更加明显,这将伤害英国与联邦国家的关系以及英国内部的种族关系。工党议员戈登·沃克(Patrick Gordon Walker)更是言词激烈地指责《联邦移民法》包含了公开的种族歧视:“种族歧视不仅被写进了它的精神和实践,而且体现在它的每一个字里。”然而,工党反对控制有色移民的立场并不长久。盖洛普民意调查的结果显示,人民对《联邦移民法》的支持率在62%~67%之间。这使得工党意识到继续坚持反对控制有色移民的政策必将违背社会主流民意,因而在有色移民与种族问题上的态度开始软化,原先激烈反对《联邦移民法》的戈登·沃克也承认在有色移民数量过多时有必要进行限制。1964年的全国选举中,工党对有色移民的宽松政策再次遭到保守党攻击。“保持英国白人社会”成为保守党竞选的重要宣传口号,他们指出“假如允许无限制的移民,我们最终将变成一个巧克力颜色的、亚非混合的社会。”保守党候选人以“如果你想有一个黑人邻居就投他的票吧!”攻击对手,致使工党在白人种族情绪激烈的地区都遭遇了竞选失利。虽然最后工党在全国范围内以微弱优势获胜,哈罗德·威尔逊成为政府首相,但是他也认识到工党的政策必须随着作为社会主流的白人的意愿进行变化,否则工党的执政地位岌岌可危,施政措施也将难以有效执行。所以哈罗德·威尔逊执政不久就宣布《联邦移民法》将会被继续保持下去。1965年,工党政府发表了一份针对来自英联邦移民的白皮书,在控制有色移民方面实行更加严厉的政策。这标志着英国两大政党在控制有色移民方面的政策走向趋同。

加紧移民控制并没有结束英国的种族歧视和种族偏见,相反使得它们更加增长和强化。每次对种族主义者控制移民的压力所做出的让步都会引起后者更进一步的要求。尽管工党对有色移民采取了严格控制措施,但是反对者并不满足,他们要求实施更加严厉的控制行为。此后,英国政府又相继颁布了几部移民法,包括1968年《联邦法》、1969年《移民申请法》、1970年《移民法》、1971年《国籍法》、1972年《移民法》,它们进一步对移民进入英国的种种条件进行了详细规定,致使有色移民前往英国变得极其困难。此后,从英联邦国家进入英国的有色移民数量锐减,英国的大门对有色

移民“关闭”了。

三、结语

从1948年《国籍法》到1962年的《联邦移民法》标志着战后英国移民政策的转变,即从理论上包括有色移民在内的英属殖民地、英联邦的公民都可以自由移民英国转变到有条件、有限度的移民。虽然《联邦移民法》中没有明确提出种族问题,但是其主要针对有色移民的目标却是显而易见的。由此可见,种族主义思想在战后英国移民政策的转变中发挥了重要作用。“移民控制的根源是种族主义。”正如当时工党议员的评价:“它让许多人更加坚定了他们的观点:这是一部种族主义者设计来排斥有色移民的法律”。种族主义者是推动控制有色移民数量的重要推动力,设想由种族主义者推动的移民控制能够转变成为非种族主义的性质,这仅仅是政治上的天真。虽然工党开始时期在种族和有色移民问题上采取宽容立场,但是在执政以后也不得不顺应民意推行符合白人利益的移民政策,致使两党在移民政策方面日趋一致,控制有色种族的思潮在英国占据上风。此后,英联邦成员国有色人口大规模移民英国的浪潮结束了。■

参考文献:

- [1] John Solomos, *Race and racism in Britain* (third edition), 2003, published by Palgrave Macmillan.
- [2] John Solomos, *Race and Racism in Contemporary Britain*, 1989, published by Macmillan education Ltd.
- [3] Richard Jenkins and John Solomos, *Racism and Equal Opportunity Policies in the 1980s* (second edition), 1989, university press, Cambridge.
- [4] Tony Kushner and Kenneth Lunn, *the Politics of Marginality: Race, the Radical Right and Minorities in Twentieth Century Britain*, 1990, Frank Cass & Co. Ltd.
- [5] Ian R.G. Spencer, *British Immigration Policy Since 1939: the Making of Multi-racial Britain*, Routledge, London, 1997.
- [6] Randall Hansen, *Citizenship and Immigration in Post-war Britain: the Institutional Origins of a Multicultural Nation*, Oxford University Press, 2000.
- [7] Teresa Hayter, *Open Borders: the Case Against Immigration Controls*, Pluto press, 2000.
- [8] Kathleen Paul, *Whitewashing Britain: race and citizenship in the postwar Era*, Cornell University Press, 1997.
- [9] Catherine Jones, *Immigration and social policy in Britain*, Tavistock Publications Limited, 2001.
- [10] A. Chater, *Race Relations in Britain*, Lawrence & Wishart, 1966.
- [11] Fred R. Van Hartesveldt, *Race and Political Parties in Britain, 1954-1965*, *Phylon*, Vol. 44, No. 2, 1983.
- [12] Caroline Knowles, *Race, Discourse and Labourism*, Routledge, 1992.
- [13] <http://www.uniset.ca/haty/BNA1948.htm>
- [14] <http://www.britishtcitizen.info/CIA1962.pdf>
- [15] 钱承旦等著,《日落斜阳: 20世纪英国》,华东师范大学出版社, 1999.

[作者简介] 王云会(1978-),四川广元人,中国人民大学历史学院2006级世界史专业博士研究生,主要研究方向:世界近现代史、英国史。

责任编辑:郭丁