

# 二战后英国非殖民化政策的演变(1945~1964)

刘广斌 宋 飞

(南京大学历史系, 江苏 南京 210093)

**[摘要]** 民族主义的兴起促成了英殖民帝国的瓦解。迫于国际形势的压力,二战后英国不得不开始考虑实行殖民撤退。但在许多问题上存在着认识上的差异,历届政府的非殖民化政策也就各有不同:工党政府实行了相对积极的“以联邦代替帝国”的政策;保守党丘吉尔政府则坚决要求固守帝国;而保守党麦克米伦政府因意识到非殖民化的不可避免而决定加速非殖民化进程,并一手促成了帝国的最终瓦解。

**[关键词]** 非殖民化 殖民撤退 帝国理想 变革之风

**[中图分类号]** K561.5 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1004-6917(2003)01-0145-03

在战后英国非殖民化政策问题上,尤其是对1945年~1956年英国的非殖民化政策,学术界向有分歧:一种观点认为,非殖民化是英国与殖民地人民积极协商的结果。这种看法在英国学术界甚为流行。另一种观点则认为,英国在战后各种因素的驱动下实行的帝国非殖民化政策,本质上是一种“殖民撤退”与“固守”相结合的政策。亚非前殖民地国家学者多持此看法。就学术研究而言,这两种看法在某种程度上是针锋相对的,它们的分歧就在于对“非殖民化”概念理解的不同:前一种观点强调的是在非殖民化中宗主国的主动性;后一种观点则更强调殖民地民族解放运动与宗主国对殖民地政策的互动作用。虽然在非殖民化研究的着眼点上国内学术界已基本达成共识,但在就非殖民化具体的实施策略上,还是很有商榷余地的。就历史事实来说,前一种看法显然是为英国辩护的说法,因为即便是在工党政府和麦克米伦的“变革之风”时期,英国的殖民撤退仍然是在自身力量衰退及民族主义双重压力下的不得已行为,根本谈不上二者之间协商;但对后一种观点,尽管有其可取之处,却又对英国非殖民化的描述过于笼统。如果说战后英国政府的政策中有固守成分的话,那么工党政府和保守党政府在固守的策略上却是相当地不同的:保守党更注重对帝国本身的维持,而工党则只是要求保证英国的传统大国地位及经济利益,在政治上却相对开明。实际上,战后20年英国在非殖民化问题上的政策受各种因素的影响,一直摇摆不定,其间情况之复杂非一语可说明,本文拟对此作一浅尝性探讨。

## 一、工党政府与非殖民化的发端

大战给帝国带来了双重的困难:其一是因殖民地民族意识觉醒导致的帝国统治危机;其二是庞大的战争债务及战后不断恶化的国际贸易条件使英国经济陷入了前所未有的困境中。战后不久,印度的独立宣告了“第二帝国”的终结。随后西非黄金海岸的自治斗争、埃及的革命、马来亚地区的共产党游击队的活动以及中东阿以冲突等等,都令英国应接不暇,为维护帝国的存在,内阁不断在各地地区宣布“紧急状态”。但对战后的英国而言,要承担维护帝国稳定的重任却已力不从心了。战争使英国背上了70亿英镑的国际债务和200多亿英镑的国债,出口贸易损失了三分之二,英国已经无法负担对殖民地进行军事镇压所需的开支。

与此同时,迫于民族主义运动及国际反帝势力的压力,工党政府意识到,英帝国的非殖民化已不可避免,此时最明智的做法只能是在必要时让各主要殖民地实现自治,同时努力将英帝国向联邦发展方向引导,实行用联系密切的英联邦代替帝国的政策,以此维护战后英国的大国地位和在原殖民地的经济利益。1949年5月的一份内阁档案中说:“英国殖民政策的目标很简单:就是引导殖民地在联邦内走向自治……”<sup>[1]</sup>。工党政府之所以做此决策实际上也是基于这样一种想法,即“我们的殖民地在获得独立时尽管不是全部,但大部分都会遵循锡兰先例留在联邦内……,这样将会出现一个由许多民主国家组成的前所未有的庞大集团在世界上发挥着强大的稳定作用。”<sup>[2]</sup>但这

[收稿日期]2002-10-26

[作者简介]刘广斌(1976-),男,山东潍坊人,南京大学历史系2000级硕士研究生;宋飞(1978-),男,山西大同人,南京大学历史系2000级硕士研究生。

不等于工党将立即放弃帝国,因为在英国看来,帝国各殖民地的经济、政治发展都相当落后,根本不足以承担自治的责任,这种情况尤以非洲最为突出。因此英国在非殖民化问题上,采取了有针对性的两手:首先在政治方面,工党政府在实行殖民地地方政府改革的同时,开始在各主要殖民地中央政府内部实行“宪制改革”,以现代西方的民主管理制度为模版培育殖民地政体。通过这种似乎是采取主动的“殖民撤退”,可以笼络新独立国家人民的感情,将其留在英联邦内,继续帮助英国支撑其大国地位。

其次在经济和社会发展方面,工党政府于1945年开始推行第二个殖民地社会发展和福利法,加大对殖民地资源的开发,预计总投资12亿英镑。这些资金被不等额分配到各殖民地,接受投资额最大的分别为非洲、英属西印度群岛和远东殖民地。这个开发计划实际上其最主要的动因是为了解决战后英国国内的粮食及工业生产的原料供应危机,但因这一点与我们所要论述的问题关系不甚密切,故此这里也就不再赘述。

应该说,政治上的“宪制改革”和经济上的殖民地开发计划,二者是密切联系的战后英国非殖民化政策的两手。“宪制改革”这种渐进式殖民撤出方式可以为英国赢得时间对殖民地实行经济渗透;而通过殖民地经济开发计划又可以为英国在撤出之后借助自己在殖民地经济上及殖民地人民对宗主国的情感因素继续保证对其原殖民地事务的影响力。因此,工党政府认为,非殖民化过程中“……权力的转移并不意味着帝国的削弱和消亡,实际上它是力量的源泉。”<sup>[9]</sup>

但局势发展却打破了英国的幻想。1948年2月黄金海岸发生阿卡暴动,科恩认为现在必须加快殖民地的立宪进程。随后英国政府即在黄金海岸实行了“双头政治”。但从英国回来的民族主义领袖恩克鲁玛却提出了立即自治的要求,并呼吁采取“积极行动”。斗争于1951年取得初步胜利,恩克鲁玛成为黄金海岸总理。由此,工党政府渐进式立宪计划被打破了。“非殖民化”已成为时代的潮流,不断冲击着日益衰颓的帝国基础。

## 二、保守党丘吉尔政府固守帝国

1951年11月保守党丘吉尔政府上台,这是一批死硬帝国主义分子的内阁。

保守党上台不久,丘吉尔在就英国的外交及防务政策发表谈话时说:“我们首要的目标就是统一并巩固联邦与帝国遗产。”<sup>[10]</sup>这次讲话暗示前工党政府相对积极的“以联邦代替帝国”的“非殖民化”政策在保守党执政时期将要发生偏移。

但战后兴起的民族运动在进入20世纪50年代后,由于联合国宪章中关于民族自决原则的广泛传播,其来势更加凶猛。肯尼亚的“茅茅运动”、埃及对苏丹的主权要求、伊朗的摩萨台政权没收英伊石油公司的行动、东南亚地区民族运动所具有的强烈的意识形态色彩,都令英国头痛不已。对于战后殖民地的政治混乱,保守党政府在其1952年的内阁文件中不得不承认:

“战争加剧了英国作为世界大国的脆弱性……令我们对其他政府政策和行动的控制能力严重下降。”<sup>[11]</sup>但这样的说法并不意味着英国将放弃帝国,立即实现“殖民撤退”。保守党内部严重的帝国情结,使其根本不愿意放弃对帝国的所谓“责任”。不久,英国镇压了马来亚共产党游击队;1952年又镇压了肯尼亚的“茅茅运动”;解散了英属圭亚那有马克思主义倾向的贾根政府;流放了不听命令的乌干达国王;镇压了塞浦路斯的EO-KA(塞浦路斯战斗者全国组织);为保证远东地区防务及地区安全,创立了远东战略储备同盟。但镇压却引起了国际舆论的谴责。不仅亚非独立国家纷纷指斥英国的帝国主义行径,其盟友美国从冷战的视角出发,也指责英国的行为妨碍了西方对苏冷战中自由世界的团结。在国内,保守党政府重整军备政策及对殖民地的军事镇压,消耗了英国财政预算的绝大部分,严重妨碍了国内福利国家建设以及国内人民生活水平的提高,因而也引起国内人民,尤其是中产阶级的反对。保守党政府也承认“主权独立的进程……是不可避免……的了”<sup>[12]</sup>。

令帝国尴尬的是,如果英国对帝国就此放手,任由非殖民化的进行,帝国的瓦解将指日可待。这必将“有损英国的国际地位,降低英国作为合作伙伴和盟国的价值,也有损于联邦的凝聚力,也有损英美特殊关系……”<sup>[13]</sup>,于是保守党政府决定在“殖民撤退”问题上,要“在那些英国仍能发挥某些控制性作用的地区寻找一条可以引导民族主义力量与英国充分合作的道路。”<sup>[14]</sup>为此,保守党政府决定在各殖民地推行帝国联邦计划。不过与包括工党政府在内的前几届政府所推行的帝国联邦计划在目的上不尽相同的是,它希望借此计划来改变英国在战后国际关系中的尴尬处境。因为这一计划的推行,至少可以带来以下几点好处:(1)可以有效应对国际反帝舆论的压力。在战后明目张胆推行帝国政策必然会遇到极大的困难。而通过成立联邦国家的形式允诺制定这些地区的独立日程表,则可以有效地对国际舆论做出交代,改善英国的国际形象,同时亦可避免因殖民地问题而导致与美国发生摩擦,损害刚刚建立不久的英美特殊关系。(2)成立联邦制国家,可以强化当地白人政权对土著人民的政治控制,使联邦成为抵抗民族主义的一道有效的防护网。(3)组成联邦有利于各殖民地经济互补,推动殖民地经济的发展,为英国开拓帝国内的市场,同时也有助于从经济上巩固帝国联系。

但是这种联邦远不能和昔日的白人自治联邦相提并论,尽管帝国联邦计划获得了暂时的成功,但因20世纪50年代以来各殖民地中下层人民民族意识的觉醒,这种建立在白人政权与殖民地上层温和派结盟基础之上的联合统治并不稳固。到20世纪60年代初,英国建立的联邦先后解体。因此可以说,英国所推行的帝国联邦计划在其一开始就孕育了失败的种子。

## 三、麦克米伦政府加速非殖民化

1955年10月,丘吉尔下台。继任的艾登内阁不久即于次年10月与法、以联手发动针对埃及的苏伊士运河战争,但在国

际势力的干涉下三国行动失败。战争于英国战后国际地位及帝国命运而言,是一个分水岭。这次行动表明在战后国际关系中,没有盟友美国的支持,英国即便有一个已经四分五裂的帝国,也难以发挥以往的国际影响力。对埃及军事干涉的失败也表明英国正在丧失对自己殖民地的控制能力。此后上台的保守党麦克米伦内阁认识到非殖民化的进程已经不可避免。就此问题,在一份英国财政和经济问题的特别报告中也指出:“……英国的经济利益根本不可能在一个殖民地是否应当独立问题上起决定意义。”<sup>[9]</sup>有鉴于此,内阁开始着手为帝国的非殖民化进行准备工作。

1958年,麦克米伦进行了一次帝国联邦之行(不包括非洲),考察结束时,他对联邦的发展表示赞赏,认为没有必要赖在非洲或其他任何地方不走。这次旅行的成果实际上也就成为不久的将来英国在非洲大规模殖民撤退的依据。

1959~1960年,麦克米伦在其著名的非洲之旅将结束之际,在南非议会中发表演讲时说:“……变革之风正吹遍整个大陆,不论我们喜不喜欢,民族意识的增长是一个政治事实,我们在制定民族政策时必须考虑到它。”<sup>[10]</sup>此时已担任麦克米伦内阁殖民大臣的激进保守党人麦克里奥德(Iain Macleod)也认为“我们必须走这条路,别无他途”,因为“任何别的政策只会在非洲导致严重的流血冲突……”<sup>[11]</sup>。他上台之后,立即废除了殖民部的“渐进时间表”,极力推动帝国非殖民化进程。不久,他宣布结束肯尼亚的“紧急状态”,并召开立宪会议,给予非洲人议会多数地位。1963年肯尼亚举行大选,同年12月12日,肯尼亚独立。此前坦噶尼喀、乌干达已先行获得独立。约同期中非联邦宣布解体,尼亚萨兰和北罗得西亚独立。

帝国小殖民地自治问题一向是历届政府极力避免的问题,他们以英国殖民撤出之后,小殖民地政府无力维护政治的稳定

为由,拒绝考虑小殖民地独立问题。黄金海岸的独立曾一度使英国陷入这种困境中。20世纪50年代中后期塞浦路斯争取与希腊合并的“埃诺西斯”运动再一次将此问题提上了议事日程。在镇压失败之后,1959年2月,英国被迫与土耳其、希腊签署关于保证塞浦路斯独立的一系列条约、协定。次年8月,塞浦路斯独立。之后,加勒比地区的牙买加、特立尼达、洪都拉斯等也提出了独立要求并于1962年得到英国的批准,西印度联邦随之解体。

小殖民地获得独立是英国非殖民化政策的根本性突破,表明英国对帝国的存在已经不再抱有幻想。从这个角度来讲,英国非殖民化政策的演变已经走到了尽头,此后英国所能做的事情只有一件:努力说服新独立领土加入英联邦。

#### [参考文献]

- [1] 英国内阁档案:CO875/24,no8,1949[Z].
- [2] [3] 英国内阁档案:CO537/5698,no9,1950[Z].
- [4] 英国内阁档案:CAB129/48,C(51)32,1951[Z].
- [5] [6] 英国内阁档案:CO936/217,no1,1952[Z].
- [7] 英国内阁档案:CAB129/53,C(52)202,1952[Z].
- [8] 英国内阁档案:CO936/217,no4/5,1952[Z].
- [9] 阿伦·斯克德克里斯·库克.战后英国政治史[M].世界知识出版社,1985.
- [10] 瓦尼·麦克威廉姆斯,哈里·皮埃尔特洛夫斯基.国际关系史1945年以来的世界[M].布尔德和伦敦,1993.
- [11] 约翰·拉姆登.变革之风:Macmillan to Heath,1957~1975[M].朗曼,1996.

[责任编辑: 蒋 蕾]