

移民影响英国脱欧的内在机制论析^{*}

刘旭东

内容提要 自从2016年英国脱欧公投以来,英国脱欧一直是国际热门话题。从现实来看,英国脱欧的道路已趋于明朗化。英国脱欧,既不是个人情绪冲动的结果,也不是选民对政治的广泛不满,更不是民粹主义的胜利,而是英国普遍的反移民情绪的结果,是英国民众基于理性基础上的现实选择。移民特别是欧盟移民的大规模涌入,媒体对移民的长时期、大规模、夸张性的报道,英国脱欧投票前的欧洲难民危机,以及移民对英国社会造成了诸多不利影响,共同促成了英国人反对移民进而投票支持英国脱欧。英国多数民众支持英国脱欧,根源在于移民确实对英国社会造成了消极影响,这损害了英国普通民众特别是底层民众的现实利益,引起了英国多数民众的焦虑和不满。这就是移民影响英国脱欧的内在机制。移民对英国很多地区特别是贫困地区的公共服务体系造成了较大压力。移民占据大量低技术工作;移民增加学校的承载容量和运行费用,延长患者接受医疗服务的等候时间;移民与英国人激烈竞争私人出租住房,适度降低英国人获得社会公房的可能性。

关键词 英国脱欧 反移民 消极影响 公共服务体系

一、引言

自从2016年英国脱欧公投(英国是否脱离欧盟进行的公投)以来,英国脱欧一直是国际热门话题。从现实来看,英国脱欧的道路已趋于明朗化——英国将以协议脱欧的方式有序退出欧盟。英国为什么会脱欧?英国脱欧的动因是什么?本文尝试从移民角度阐述英国脱欧的内在机理:英国脱欧的关键因素是移民;移民特别是欧盟移民的大规模涌入,媒体对移民的长时期、大规模、夸张性的报道,英国脱欧投票前的欧洲难民危机,以及移民对英国社会造成了诸多不利影响,共同促成了英国人反对移民进而投票支持英国脱欧;英国多数民众支持英国脱欧,根源在于移民确实对英国的就业、教育、医疗和住房等公共服务体系造成了一定压力,这损害了英国普通民众特别是底层民众的现实利益,引起了英国多数民众(部分中上层民众和大部分下层民众)的焦虑和不满。总之,英国脱欧,既不是个人情绪冲动的结果,也不是选民对政治的广泛不满,更不是民粹主义的胜利,而是英国民意即英国民众对移民的不满情绪的直接展现,是英国民众基于利益基础上的理性选择的结果。

二、英国脱欧动因:研究进展与局限

自从2013年时任英国首相戴维·卡梅伦提出脱欧公投以来,英国脱欧问题得到了学界持续的

^{*} 本文感谢《世界民族》编辑部老师和外审专家的修改意见,作者文责自负。

关注 英国脱欧动因等问题激发了国内外众多学者的研究热情 ,产生了一大批有价值的研究成果。围绕本文所聚焦的英国脱欧动因问题 ,从研究者采用的分析范式来看 ,以往的研究可以归为“多种因素”范式和“关键因素”范式。

“多种因素”范式强调英国脱欧是多种因素共同推动的结果。利物浦希望大学史蒂夫·科贝特指出 ,英国脱欧公投是欧洲怀疑主义、民粹主义的崛起与英国民族主义等因素共同推动的结果。^① 加州大学伯克利分校理查德·阿什克罗夫特和马克·贝维尔认为 ,英国脱欧的根源在于多元文化、国家认同和公民身份之间的不匹配。^② 中国国际问题研究院金玲认为 ,英国脱欧公投是“例外主义”欧洲观、欧盟合法性危机的叠加效应以及全球化与欧洲一体化进程中的社会分化等多种因素共同推动的结果。^③ 复旦大学丁纯则指出 ,英国脱欧是下列多种因素共同促成的“光荣孤立”的禀性;疑欧主义传统;移民、欧盟会费等现实问题;政治家的操弄。^④ 中国政法大学杨帆等人则指出 ,英国脱欧的背后有其深刻的历史与现实原因:资本主义内在矛盾的发展是其经济原因;卡梅伦集团精心策划的政治游戏弄巧成拙是其政治原因;英国的脱欧情绪则是其历史原因。^⑤

“关键因素”范式则强调英国脱欧是某种关键因素主导推动的结果。位于英国伦敦的欧洲改革中心的两位经济学家认为 欧盟移民问题将可能是英国民众投票支持“脱欧”的一个最主要的因素。经济学家约翰·斯普林福特指出 ,移民问题是英国民众可能会投票“脱欧”的最主要的原因。长期以来很多英国民众对于欧盟允许劳动力自由进入英国心存芥蒂。^⑥ 欧洲改革中心副主任、经济学家西蒙·蒂尔福德认为 如果英国投票离开欧盟 ,那是由于敌视欧盟移民。作者详细列举了英国民众敌视欧盟移民的缘由:一是 欧盟移民与2008—2014年期间英国工人工资的急剧下降之间存在因果联系;二是 欧盟移民加剧英国住房市场的紧张局面;三是 欧盟移民给英国的医疗和教育服务带来了较大压力。^⑦ 英国经济学家安德鲁·古德温也持上述观点。他指出 ,很多英国人投票支持脱离欧盟的主要因素是欧盟移民。欧盟移民在对英国经济起积极作用的同时 ,也对工资产生较小的不利影响 ,另外大规模欧盟移民还加剧了地方住房市场的不平衡。^⑧ 英国经济学家瑞恩·伯恩指出 ,主权和移民是英国人投票选择离开欧盟的两大关键因素 ,49%的英国人把主权列为首要因素 ,33%的英国人把移民列为首要因素。^⑨ 罗马尼亚奥拉迪亚大学 István Polgár 认为 ,“欧洲怀疑主义”传统是英国脱欧的根本因素。^⑩ 中国现代国际关系研究院曲兵等人也认为 ,英国脱欧的主要因素是英国的“疑欧主义” ,并认为英国的“疑欧主义”仍将长期存在。^⑪ 中国现代国际关系研究院冯仲平指出 ,英国脱欧公投的结果 ,与以独立党为代表的极端主义和民粹主义力量的不断壮大有关

① Steve Corbett, “The Social Consequences of Brexit for the UK and Europe: Euroscepticism, Populism, Nationalism, and Societal Division”, *International Journal of Social Quality*, vol. 6, no. 1, 2016, pp. 13–17.

② Richard Ashcroft and Mark Bevir, “Pluralism, National Identity and Citizenship: Britain after Brexit”, *The Political Quarterly*, vol. 87, no. 3, 2016, p. 355.

③ 金玲《英国脱欧:原因、影响及走向》,载《国际问题研究》2016年第4期。

④ 丁纯《英国退欧和欧洲的前途》,载《欧洲研究》2016年第4期。

⑤ 杨帆、杨柳《英国脱欧的深层原因与欧盟的发展前景》,载《新视野》2017年第1期。

⑥ 姜红《移民问题影响英国“脱欧”公投》,载《中国社会科学报》2016年3月28日。

⑦ “Britain, Immigration and Brexit”, https://www.cer.org.uk/sites/default/files/bulletin_105_st_article1.pdf

⑧ Andrew Goodwin, “Brexit and Immigration”, *Economic Outlook*, vol. 40, no. 2, 2016, p. 20.

⑨ Ryan Bourne, “Why Did The British Brexit And What Are the Implications for Classical Liberals?”, *Economic Affairs*, vol. 36, no. 3, 2016, pp. 359–360.

⑩ István Polgár, “Euroscepticism, An Increasing Phenomenon Among The Member States. Road to Brexit”, *Romanian Review on Political Geography*, vol. 8, no. 2, 2016, p. 83.

⑪ 曲兵、王朔《透视英国的“疑欧主义”》,载《现代国际关系》2016年第4期。

切关系。^① 上海商学院刘益梅则指出,英国脱欧公投的根源是英国的民粹主义,是英国民众非理性情绪的宣泄的结果。^②

总体而言,关于英国脱欧动因问题,现有研究虽然取得了一些有价值的成果,但仍存在较大的局限性。首先,虽然已有研究贡献了较为全面的分析范式,如“多种因素”范式和“关键因素”范式,这些范式从不同侧面解读英国脱欧动因,但对于这些因素与英国脱欧的因果联系并未作出令人满意的解释。其次,上述研究把英国脱欧动因聚焦于某些或某种因素,但对这些要素的深入分析和阐释力度还不够,普遍缺乏丰富的文献资料和翔实的实证材料佐证。再次,上述分析虽然从时间跨度来看,涵盖了英国脱欧前后时期,但并没有从英国脱欧的民意调查和英国脱欧公投结果的人群分布(哪些人支持英国脱离欧盟)相结合的视角来解读英国脱欧动因,因此上述对英国脱欧动因的阐释缺乏事实依据和现实可信度。

基于此,本文要解决的核心问题是探寻移民影响英国脱欧的内在机制。基于长时间跨度的英国民意调查的数据,以及近些年来快速增加的迁往英国的移民数量,结合英国脱欧公投前欧洲难民危机的现实和英国媒体对移民问题的长时期、夸张的报道,发掘出导致英国脱欧的关键因素是移民。接着,以英国脱欧公投结果的人群分布的事实为基础,揭示移民对英国社会造成的消极影响,即移民特别是欧盟移民确实对英国就业、教育、医疗和住房等公共服务体系带来一定压力,这损害了英国普通民众特别是底层民众的现实利益,引起了英国多数民众的焦虑和不满。从理论取向看,本文的重点目标在于揭示移民促成英国脱欧这一内在逻辑,并进一步剖析移民对英国社会造成的具体的不利影响,这是英国脱欧的根源所在。

三、英国脱欧的移民因素

移民特别是欧盟移民是导致英国脱欧的关键因素吗? 2016年6月28日,英国首相戴维·卡梅伦向欧盟及其成员国领导人介绍英国脱欧公投的情况时说,英国之所以脱欧成功,是因为很多英国人认为无法控制来自欧洲的移民,不受限制的人员流动是导致英国脱欧的根源。^③ 事实果真如此吗? 英国脱欧投票后的民调显示,担心移民的英国人大多数都投票支持英国脱离欧盟。根据英国国家社会研究中心2017年6月28日开展的一项“英国社会态度”调查发现,英国投票离开欧盟是普遍的反移民情绪的结果,而不是对政治的广泛不满,近四分之三(73%)的担心移民的英国人都投票支持英国脱欧。^④ 其实,在英国脱欧投票前的较长时期里,移民问题一直占据英国公共舆论的中心位置。英国民调机构易普索莫里(Ipsos-Mori)对英国民众最关注的问题做了长期(从1994年到2016年8月)跟踪调查,结果显示:在2000年之前,移民问题很少被英国民众关注,2004年欧盟东扩后,特别是2007—2009年,“移民”短暂地成为英国民众关注的头号问题,从2014年6月开始,“移民”超越“经济”成为英国民众最关注的问题(移民问题的关注度为39%,经济问题的关注度为37%),尤其是从2015年6月法国加来危机^⑤之后,“移民”超越“国家卫生服务”,成为英国民

① 冯仲平《英国脱欧及其对中国的影响》,载《现代国际关系》2016年第7期。

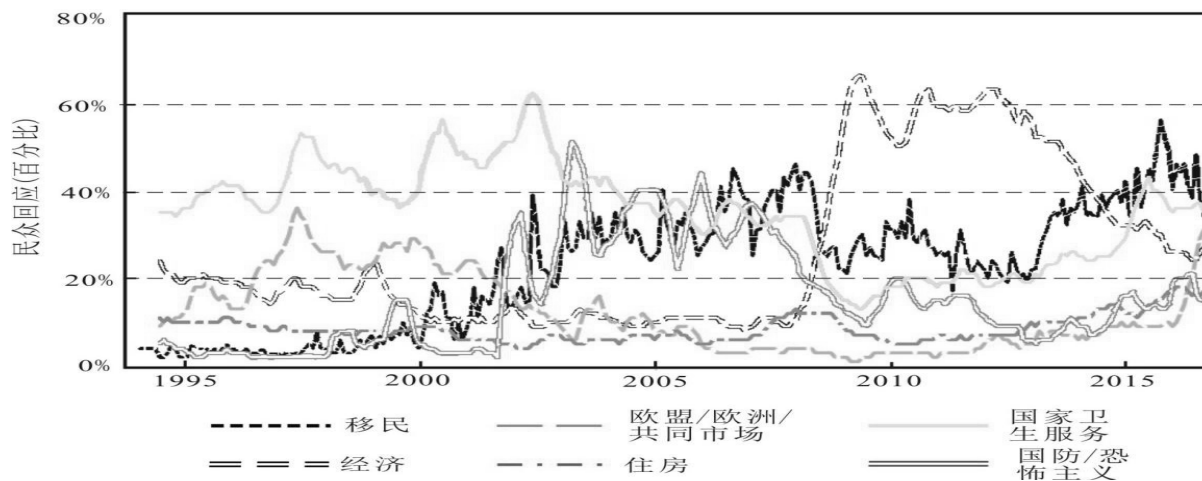
② 刘益梅《英国“脱欧”公投中的民粹主义现象分析》,载《江苏行政学院学报》2017年第4期。

③ “Immigration Was What Led to Brexit, Cameron Tells Leaders”, *Daily Mail*, 6/29/2016, p.7.

④ “Brexit: People voted to Leave EU Because they Feared Immigration, Major Survey Finds”, <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/brexit-latest-news-leave-eu-immigration-main-reason-european-union-survey-a7811651.html>

⑤ 加来是法国北部港口城市,与英国隔海相望。从2010年开始,受“阿拉伯之春”影响,饱受战乱之苦的西亚、北非国家的民众逃离家园,来到法国加来。从2013年开始,越来越多的叙利亚难民齐聚加来,到2014年底,难民人数达到2500人,到2015年6月,难民人数达到5000人,这被称为“加来危机”。

众关注的首要问题,一直到2016年8月(移民问题的关注度为34%)移民问题始终是英国民众最关心的问题(见图1)。另外,英国脱欧投票前的宣传活动和民意调查结果也证实了这点。距离脱欧投票前不到一个月时,留欧与脱欧的宣传活动中已经集中到“经济”肉搏“移民”的阶段。在脱欧投票前不到一周的时间里,“移民”取代了“经济”,成为选民的头号关注问题,33%的关注度,比上个月增加了五个百分点。^①从实践来看,移民确实是困扰欧洲国家民众的一大问题,这从2017年和2018年欧洲的选举结果可以看出。反移民的自由党成为荷兰议会的第二大党,以反移民著称的玛丽娜·勒庞进入了法国总统选举的第二轮投票,反移民的德国另类选择党成为德国第三大党,反移民的自由党进入奥地利内阁。2018年4月8日,高喊“反移民”口号的维克托·奥尔班再度成为匈牙利总理。指出的是,英国人的反移民情绪是非常强烈的。德国马歇尔基金会在2008—2011年对英国、法国、美国、意大利、西班牙和德国进行移民态度调查,研究显示,英国人对移民的消极态度是最强烈的。在“是不是有太多移民”的回答中,英国分别以61%、66%、65%和68%,都居于最高位置;在支持“欧盟接受北非移民”和“欧盟接受更多移民”的回答中,英国都是最低的;在“移民会抢走工作”的回答中,英国以58%居首,高于美国的57%和其他欧洲四国的34%。^②强调的是,欧盟其他国家担忧的是非欧盟移民,而英国担忧的是欧盟移民。在大多数欧盟成员国,辩论的重点是来自欧盟以外的移民和寻求庇护者带来的挑战。相反的是,英国的大量讨论都是关于欧盟内部的移民问题。^③

图1 英国民众最关注的问题^④

移民,特别是欧盟移民,为什么会成为多数英国人投票支持英国离开欧盟的关键因素呢?这是由以下四个因素共同塑造的。

首先,近年来大规模的移民特别是欧盟移民涌入英国,引起了英国民众的担忧和不满。尽管几百年来英国一直接收移民,但在传统上英国一直是人口净输出国,直到20世纪80年代中期,英国

① “Immigration Fears See Poll Surge for Brexit”, *Daily Mail*, 6/17/2016, p. 14.

② “Transatlantic Trends: Immigration 2011”, http://trends.gmfus.org/files/2011/12/TTimmigration_final_web1.pdf

③ Eiko Thielemann and Daniel Schade, “Buying into Myths: Free Movement of People and Immigration”, *Political Quarterly*, vol. 87, no. 2 2016, p. 139.

④ 直到2015年1月,“移民”还包括“种族关系”的回应。之后,“移民”成为单独的类别。在2000年之前,移民和种族关系很少被调查者提及作为国家面临的最重要问题之一。但自那以后,移民已成为最常见的问题之一。资料来源:“UK Public Opinion toward Immigration: Overall Attitudes and Level of Concern”, <http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/uk-public-opinion-toward-immigration-overall-attitudes-and-level-of-concern/>

才成为移民国。从20世纪90年代中期开始,英国的年均净移民人数快速增加。^①2004年欧盟东扩以来,英国的移民水平就受到来自中东欧国家的显著流动性浪潮的推动,大量欧盟移民特别是中东欧移民进入英国,其中又以波兰移民为最多。在2004年前六个月进入英国的移民中,56%来自波兰,17%来自立陶宛,10%来自斯洛伐克,而拉脱维亚和捷克共和国分别占7%。^②此后,英国的净移民一直保持在每年20万以上。从2004年5月至2009年5月,大约有来自A8国家(捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、波兰、斯洛伐克和斯洛文尼亚)的130万移民来到英国。在2013年进入英国的移民中,48%为欧盟移民,37%为非欧盟移民。^③在1995—2015年期间,居住在英国的其他欧盟国家的移民人数从90万人增加到330万人。在2015年进入英国的净移民人数为33.3万人,创历史第二高位,欧盟净移民为17.2万人,其中29%的欧盟移民是波兰人。^④当然,移民特别是欧盟移民大规模地涌入英国,必然会引起英国人的担忧和不满,英国脱欧投票的现实就是证明。移民比例过高或近期移民人数快速增长的地区,越有可能支持英国脱欧。波士顿移民人口比例为10%,结果以75.6%的脱欧票成为英国最支持脱欧的地方;南荷兰移民人口占总人口的1/8,脱欧票为73.6%。雷迪奇、梅德斯通、格雷夫舍姆和林肯这4个城市,一开始移民较少,近些年来移民大量涌入,它们的脱欧票分别为62%、58.8%、65.4%和57%。^⑤而之所以出现进入英国的移民特别是欧盟移民快速增加的情况,原因主要有两个:一是欧盟东扩的影响,二是布莱尔政府的移民政策。1997年托尼·布莱尔上台后,为回应内部和外部利益集团的压力,工党政府对英国的移民政策作出了重大的调整,实行“选择性开放”的移民政策,特别是经济移民被广泛地开放,其结果是移民快速增加,公众要求限制移民的呼声逐渐增多。^⑥

其次,英国媒体对移民问题的长时期、大规模、夸张性的报道,影响了英国公众对移民问题的意见,英国民众要求限制移民的呼声日渐高涨。在英国,公众对移民的反应会受到直接或间接等各种因素的影响。从20世纪90年代后期开始,媒体关于移民问题的大规模报道,影响了英国公众对移民的意见,导致英国选民越来越重视移民问题。^⑦长期以来,英国媒体对移民问题是非常关注的,特别是2013年以来,英国媒体对移民的报道显著地增加。牛津大学移民观察站(Migration Observatory)对英国媒体对移民问题的报道进行了专门研究^⑧,结果显示:从2006年到2011年,英国媒体发表的关于移民的文章相对较少;从2012年开始,媒体发表的移民文章快速增加;2013年后,媒体对移民的报道显著增加(2013年媒体平均每月发表的移民文章为544篇);特别注意的是,在2014年,媒体发表的移民文章达到一个特定的峰值(媒体平均每月发表的移民文章为787篇,这要两倍于2012年媒体平均每月发表的363篇),这与当时来自罗马尼亚和保加利亚的移民可以全

① 郑春荣《英国社会保障制度》,上海人民出版社,2012年,第243—244页。

② Andrew Geddes, "Getting the Best of Both Worlds Britain, the EU and Migration Policy", *International Affairs*, vol. 81, no. 4, 2005, p. 728.

③ Andrew Geddes, "The EU, UKIP and the Politics of Immigration in Britain", *The Political Quarterly*, vol. 85, no. 3, 2014, p. 291.

④ "Brexit and the Impact of Immigration on the UK", <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/brexit05.pdf>

⑤ "The Importance of Place: Explaining the Characteristics Underpinning the Brexit Vote Across Different Parts of the UK", <http://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2016/07/Brexit-vote-v4.pdf>

⑥ Robert Ford, Will Jennings and Will Somerville, "Public Opinion, Responsiveness and Constraint: Britain's Three Immigration Policy Regimes", *Journal of Ethnic & Migration Studies*, vol. 41, no. 9, 2015, pp. 1403-1404.

⑦ Robert Ford, Will Jennings and Will Somerville, "Public Opinion, Responsiveness and Constraint: Britain's Three Immigration Policy Regimes", p. 1397.

⑧ 本项研究选取了英国的部分小报、中报和大报,小报为《每日镜报》《每日星报》《人民报》和《太阳报》,中报为《每日邮报》和《每日快报》,大报为《每日电讯报》《金融时报》《卫报》《独立报》和《泰晤士报》。时间跨度从2006年1月到2015年5月。按照媒体平均每月发表的移民文章进行统计。

面地进入英国劳动力市场^①有密切关系;到了2015年,媒体平均每月发表的移民文章达到了864篇。^②同时,英国媒体特别是一些中小报纸为了在激烈的报业竞争中获胜,经常会采用夸张性手法报道移民问题,以达至占领公众眼球之目的。部分媒体吸引读者关注的方法主要有两种“引起公众愤怒”和“唤起恐惧”。英国小报《太阳报》和《每日星报》将“引起公众愤怒”的方法运用到了极致,它们刊登了一系列针对欧盟移民非法行事的文章,比如东欧移民“烧烤天鹅”“吃猴子”和“非法捕鱼”等。虽然事实上,东欧移民并没有这样做,但这引起了英国民众的强烈关注和广泛不满。^③另外,英国媒体还经常将英国的失业、经济衰退、犯罪、恐怖主义等社会问题归咎于移民,从而引起英国民众对移民的焦虑和恐惧情绪。2004年初,《每日快报》经常在头版刊登反移民文章,它宣传如洪水般的来自欧盟新成员国的潜在移民正准备进入英国。^④显然,这些报道的直接后果就是,2004年至今,英国的“反移民”的社会情绪开始抬头,英国民众要求限制移民的呼声日益高涨,政府面临重大的回应压力。

再次,移民对英国社会造成了诸多不利影响,引起了英国多数民众的不满。这是造成多数英国人投票支持英国离开欧盟的根源所在。那么,哪些人支持英国离开欧盟呢?英国阿什克罗夫特勋爵民调(Lord Ashcroft Poll)显示,在支持脱欧的投票中,下层阶级的选票占41.7%,中层阶级的选票占24.2%,上层阶级的选票则为34.1%。^⑤可以说,下层阶级是英国脱欧的中坚力量,上层阶级和中层阶级是英国脱欧的重要力量,即大多数下层阶级与部分中上层阶级共同构成了英国脱欧的拥趸。强调的是,老年人和工人阶级更倾向于支持英国脱欧。爱丁堡大学教授威廉·奥斯维特指出,赞成脱欧的人,更可能是老年人、退休或失业者,从事半技术和无技术体力劳动的人更可能赞成脱欧。^⑥曼彻斯特大学罗伯特·福特和诺丁汉大学马修·古德温认为,支持英国脱欧的一股重要力量,是那些年龄较大、缺乏技能、受教育较少的工人阶级选民。他们是被现代英国所“抛弃”的群体。^⑦英国多数民众反对移民,并把移民作为其支持英国脱欧的首要因素,主要源于移民会造成现实的而非象征性的威胁。移民切实地影响了英国大众的社会生活,移民占据了大量低技术工作,挤占了住房特别是出租住房和社会公房,使医疗和教育资源变得紧张。至于移民对英国社会的具体影响,将在后面进行阐释,这里不再赘述。

最后,英国脱欧投票前的欧洲难民危机,以及德国领导的欧盟与土耳其达成的难民安置协议,引起了英国民众对于难民和欧盟移民大量涌入的担忧。由于中东、北非等地区战乱不止,2015年涌入欧盟的难民人数达到创纪录的100万人。为了有效限制难民人数,德国领导的欧盟于2016年3月与土耳其达成协议,通过向土耳其提供财政援助并承诺加速其加入欧盟的谈判,来换取土耳其“拦截”难民“借道入欧”。这些现实对英国脱欧公投产生了一定影响。一方面,大规模难民涌入欧

① 罗马尼亚和保加利亚虽于2007年加入欧盟,但根据欧盟法律规定,两国公民只有在7年的过渡期届满后才能在欧盟劳动力市场自由流动。2007年以来,英国一直对两国公民在英国的工作种类进行临时限制。

② “A Decade of Immigration in the British Press”, <http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/reports/decade-immigration-british-press/>

③ (英)詹姆斯·卡瑞·珍·辛顿著,栾轶玫译《有权无责——英国的报纸、广播、电视与新媒体》(第七版),清华大学出版社,2016年,第121—122页。

④ Andrew Geddes, “Getting the Best of Both Worlds Britain, the EU and Migration Policy”, *International Affairs*, vol. 81, no. 4, 2005, p. 728.

⑤ “EU Referendum ‘How Did You Vote’ Poll”, <http://lordashcroftpolls.com/wp-content/uploads/2016/06/How-the-UK-voted-Full-tables-1.pdf>

⑥ William Outhwaite, *Brexit: Sociological Responses*, London: Anthem Press, 2017, p. 20.

⑦ Robert Ford and Matthew J. Goodwin, *Revolt on the Right: Explaining Support for the Radical Right in Britain*, Abingdon: Routledge, 2014, p. 10.

洲,这使英国民众相信英国在边界上已经“失去控制”。另一方面,土耳其尽快加入欧盟,这让英国民众感到,英国政府大力减少欧盟移民的早先承诺是骗人的。^①

四、移民与英国公共服务

无论是从历史还是从现实来看,移民对社会的影响都是双重的,既对社会发展起着重要作用,又对社会造成不利影响。一方面,移民对社会发展特别是经济发展发挥着重要作用。早在170多年前恩格斯就敏锐地指出“假若英国没有找到又多又穷的爱尔兰居民作为替工业服务的后备军,英国的工业就不可能发展得这样快。”^②另一方面,移民对社会产生消极影响,会引发一系列经济社会等问题。美国政治学家亨廷顿指出,移民会导致“政府服务开支增多,就业机会减少,工资降低,本国原有工人福利下降,信任感降低,出现文化冲突,国民同一性的传统理念受到损害,社会安全受到威胁”。^③

近些年来特别是2004年欧盟东扩以来,随着大规模移民特别是欧盟移民进入英国,英国很多地区特别是贫困地区的公共服务体系开始面临较大压力,大量移民的到来加剧了公共资源的竞争程度,就业、教育、医疗和住房等领域的需求快速增加,民众对公共服务的快速增长的需求与供给不足的公共服务^④之间的矛盾越来越明显,英国普通民众特别是广大中下层民众对移民的不满情绪日渐高涨。

(一) 移民占据大量低技术工作

外来移民特别是欧盟移民的大量流入,虽然弥补了英国劳动力的结构性短缺,但也加剧了英国劳动力市场的竞争,并对英国人的就业产生了不利影响。一份来自英国独立的事实查证的慈善机构——“全部事实”的调查显示,68%的欧盟移民和30%的非欧盟移民(43%的非欧盟移民是为学习而来英国的)表示是为了工作才来到英国的。^⑤实证资料显示,移民特别是欧盟移民对英国本土某些群体特别是低技能劳动力带来不小的冲击。由于英国是欧盟国家中就业保障水平最低的国家,^⑥所以移民对就业造成的显性冲击招致了英国低技能劳动者的强烈反对,并促使他们支持英国脱离欧盟。

据英国国家统计局的报告显示,2016年4月至6月期间,在英国工作的移民人数已增加至345万,而其中223万来自欧盟国家,欧盟移民人数占移民总数的65%。^⑦值得关注的是,在某些行业外来移民的就业率明显高于英国本地人的就业率。据英国内政部移民顾问委员会统计,在2004—2013年期间,在英国低技术工作中,英国本土人的就业率徘徊在70%—75%之间,而来自A8国家和EU2国家(罗马尼亚和保加利亚)移民的就业率稳定在80%—90%之间。^⑧另据英国政府文件显示,欧盟公民是英国就业市场上的最大赢家,占到英国就业增长的75%。2015年英国就业人数

① William Outhwaite, *Brexit: Sociological Responses*, p. 47.

② 《马克思恩格斯全集》第2卷,人民出版社2005年,第374页。

③ [美]塞缪尔·亨廷顿著,程克雄译《我们是谁?美国国家特性面临的挑战》,新华出版社2005年,第150—151页。

④ 自从卡梅伦执政以来,英国各级政府开始削减政府支出,政府公共服务缩水,英国公共服务供给不足。参见曲兵、王朔《透视英国的“疑欧主义”》,载《现代国际关系》2016年第4期。

⑤ “EU Immigration To the UK”, <https://fullfact.org/immigration/eu-migration-and-uk/>

⑥ 蒙克《技能专有性、福利国家和欧洲一体化——脱欧的政治经济学》,载《世界经济与政治》2016年第9期。

⑦ “UK Labour Market: June 2016”, <http://backup.ons.gov.uk/wp-content/uploads/sites/3/2016/06/UK-Labour-Market-June-2016.pdf>

⑧ “Migrants in Low-Skilled Work: The Growth of EU and Non-EU Labour in Low-Skilled Jobs and its Impact on the UK”, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/333083/MAC-Migrants_in_low-skilled_work_Full_report_2014.pdf

增长近45万人,而欧盟公民就占到了英国45万新增就业人数的3/4。^①2004年欧盟东扩后,进入英国的移民,其就业的重要方向集中在低技术工作上。尽管从总量来看,在英国低技术工作中,移民所占的比例并不算太高,不过近些年有加速提升的趋势。移民占据英国低技术工作的比例,已从1997年的7%增长到2013年的16%。从2004年到2013年,有100万低技能移民来到英国,其中一半来自中东欧,而波兰低技能移民就有30万。^②萨里大学的三位学者通过对在英国登记的55万中东欧移民的职业进行统计后发现,2004年5月欧盟东扩后,大多数来自新成员国的移民都在英国找到了工作,他们主要集中在诸如过程操作员等低技术职业(见表1)。直到目前,大部分来自中东欧国家的移民仍从事低收入、低技术的工作。^③而移民占据大量低技术工作,必然会对英国本土低技能人群造成冲击。2014年牛津大学移民观察站的一项研究发现,在低技术且最低收入的职业——“清洁工、厨房和餐饮助理”方面,有34.3%的中东欧移民从事该职业,而只有19.8%的英国人从事该职业。^④

表1 在英国的中东欧移民的职业分布

职业	人数(万人)
过程操作员(运输司机,食品、饮料和烟草加工操作员)	24.69
仓库操作员	6.49
包装工人	6.21
厨房帮手	6.20
清洁/家政人员	5.26
农场工人	4.66
服务员/女服务员	4.08
女仆/房间服务员	3.56
护理助理	3.25
销售助理	2.71
建筑工人	2.71
其他/未说明者	30.16
总体	55

资料来源: Stephen Drinkwater, John Eade and Michal Garapich, "Poles Apart EU Enlargement and the Labour Market Outcomes of Immigrants in the United Kingdom", *International Migration*, vol. 47, no. 1, 2009, p. 184.

(二) 移民增加学校的承载容量和运行费用,延长患者接受医疗服务的等候时间

一方面,移民子女人数的较快增长,增加英国学校的承载容量和运转费用,加剧移民与英国本

① "Mass Migration 'is Damaging Britain: Leaked Jobs Report Reveals Civil Servants' Concern at EU influx", <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3554769/Leaked-jobs-report-reveals-civil-servants-concern-EU-influx.html>

② Laura Muchowiecka, "The End of Multiculturalism Immigration and Integration in Germany and the United Kingdom", *Inquiries Journal*, vol. 5, no. 6, 2013, p. 8.

③ Joanne Cook, Peter Dwyer and Louise Waite, "The Experiences of Accession 8 Migrants in England: Motivations, Work and Agency", *International Migration*, vol. 49, no. 2, 2011, p. 72-73.

④ "Characteristics and Outcomes of Migrants in the UK Labour Market", <http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/characteristics-and-outcomes-of-migrants-in-the-uk-labour-market/>

土人的紧张局面。英国移民子女人数的增加,主要通过两种途径实现:移居英国的移民子女和英国境内的移民生育的后代。近些年来特别是2004年以来,无论是移居英国的移民子女,还是英国境内的移民生育的后代,都出现了快速增长的趋势。从2005—2015年,有12.3万名欧盟学龄儿童移居英国,仅在2014年就有2.5万欧盟学龄儿童移居英国。从来源国看,在这些移居英国的欧盟学龄儿童中,来自波兰的人数最多,其次是德国和立陶宛、斯洛伐克和拉脱维亚等其他中东欧国家,也占了很大比例。^①以波兰为例。2005年之后,大约有200万波兰人移居国外,他们大部分人将英国作为首选目的地。根据波兰国家统计局的统计,移民英国的“典型的波兰人”,年龄通常在31—39岁之间,并且带有两个孩子,会在英国找到像在波兰一样的工作。^②同时,英国境内的移民生育的子女的数量也快速地增加。英国国家统计局的资料显示,在2002年到2013年期间,由非英国出生的母亲所生的婴儿,占到了这一时期英国不断增加的出生婴儿数量的78%。在2013年,英国共有77.9万名婴儿出生,其中25%的婴儿是由非英国出生的母亲所生。^③大量移民学生的到来,增加了英国学校的承载负荷和运行成本。一是移民学生人数的快速增加,既造成英国本土学生与移民学生竞争入学名额,也造成学校班级规模扩大,这加剧了移民与当地人的紧张局面,也给学校带来较大压力。二是大量移民学生的到来,增加了学校的运行成本。移民学生的英语学习,会给英国学校带来不小的运行开支。这里面包括购买英语语言培训和双语教育的教材,以及聘请进行双语教学的教师。目前,仅依靠少数民族学业成就拨款计划和移民影响基金会对移民学生的英语学习提供资金支持是不够的,还需要地方学校广揽财源。^④由于移民的流动性较强,所以在学年中间入学的移民学生比较多,这增加了学校的运行成本。英国下议院社区和地方政府委员会的报告显示,在非标准时期(非本学年开学时期)登记每名新学生的费用是:小学生400英镑,中学生800英镑。显然,移民学生在学年中间入学后,会给学校增加额外的行政费用,并且学校也缺乏应对额外学生的工作人员。^⑤

另一方面,移民加剧英国医疗资源的紧张局面,延长英国人接受医疗服务的等候时间,引起英国老年人的不满和担忧。英国自1948年建立国家医疗服务体系(NHS)以来,基本上对英国公民实行免费医疗服务。《2014年移民法案》又把在英国定居5年以上的移民纳入NHS的免费医疗范围。在英国居住少于5年的移民,如果他们的居住国与英国签署了互惠的医疗协定,比如欧盟,那么这些国家的移民可以申请接受NHS治疗。伦敦大学皇家霍洛威学院经济学教授乔纳森·沃兹沃思指出,移民使用医院和全科医疗服务的频率与英国人大致相同。^⑥因此,从常理推演,大量移民会增加英国医疗资源的紧张局面,延迟英国人接受医疗服务的时间。当前英国NHS医务人员特别是全科医生比较缺乏,这无疑是在雪上加霜。在2005年,英国每千人的执业医师数量仅为2.4人,几乎是欧洲和经济合作与发展组织国家中最低的。2010年,在NHS中,全科医生占NHS职员人数的比例仅为2.75%。^⑦实证研究验证了移民会加剧英国医疗资源紧张局面的推理。牛津大学移

① “Migration Pressure on Schools Revealed”, <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/05/07/migration-pressure-on-schools-revealed/>

② Alicja R. Sadownik and Piotr Mikiewicz, “Polish Immigrant Children in the UK: Catholic Education and Other Aspects of ‘Migration Luck’”, *Universal Journal of Educational Research*, vol. 4, no. 8, 2016, p. 1863.

③ “The Impact of Immigration on England’s School Places Shortage”, <https://www.migrationwatchuk.org/briefing-paper/365>

④ Gail McEachron and Ghazala Bhatti, “Language Support for Immigrant Children: A Study of State Schools in the UK and US”, *Language, Culture and Curriculum*, vol. 18, no. 2, 2005, pp. 178–179.

⑤ “Community Cohesion and Migration”, <https://www.publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmco/mloc/369/369i.pdf>

⑥ Jonathan Wadsworth, “Musn’t Grumble: Immigration, Health and Health Service Use in the UK and Germany”, *Fiscal Studies*, vol. 34, no. 1, 2013, p. 74.

⑦ 郑春荣《英国社会保障制度》,第171—172页。

民、政策和社会中心高级研究员卡洛斯·瓦尔加斯·席尔瓦等在2015年通过对英格兰151个地方当局进行调查后发现,移民延长了急诊部门的等候时间,明显地增加了英格兰贫困地区门诊病人转诊的等候时间。当地移民每增加10%,将使当地急诊部门的平均等候时间延长10分钟;当地移民每增加23%,将使当地急诊部门的平均等候时间延长大约1小时。自从2004年欧盟东扩以来,当地移民每增加10%,将使伦敦以外贫困地区门诊病人转诊的平均等候时间增加14—20天。^① 医疗资源受到竞争,以及患者等候时间的延长,会引起常有医疗需求的英国民众特别是老年人的担忧和不满。

(三) 移民与英国人激烈竞争私人出租住房,适度降低英国人获得社会公房的可能性

移民对英国公共服务的压力,还突出体现在对英国低收入群体住房需求的负面影响上。2004年欧盟东扩以来,大规模移民涌入英国的租房市场,这对英国的出租住房造成了一定冲击。鉴于长期以来英国住房供应迟缓的现实,^②移民的不断涌入、进入出租住房市场,必然进一步加剧英国出租住房的紧张局面。移民与英国人激烈竞争私人出租住房,移民比英国人更容易获得社会公房。由于私人出租住房和社会公房主要面向英国的低收入群体,因此移民对出租住房的竞争损害了英国低收入者的现实利益,进而促使他们成为反对移民和支持脱欧的坚定力量。

一方面,移民对私人出租住房施加较大压力,与英国人激烈竞争私人出租住房。私人出租住房主要面向英国的低收入群体。21世纪以来,私人出租住房在经历20世纪大部分时间里下降后开始在英国复兴,私人出租住房的比例稳步提升,私人出租住房占英国住房总量的比例,由2006年的11.3%,上升到2017年的21%。^③英国私人出租住房的快速发展,与1990年代初期以来移民的大量涌入有很大关系,因为移民更可能住在私人出租住房里。^④2004年欧盟东扩后,大量中东欧移民进入英国出租住房市场,开始与英国本土人激烈竞争私人出租住房。^⑤大量实证研究显示,大部分移民都会选择居住在私人出租住房。伦敦政治经济学院尤金尼亚·马尔科娃和萨塞克斯大学理查德·布莱克通过对布赖顿—霍夫、哈克尼区(伦敦自治市)和哈罗区(伦敦自治市)等3个地区的实地调查发现,57.5%的移民住在私人出租房屋(见表2)。来自2012年英国第一份探讨居住在私人出租住房的新移民的全国调查报告显示,私人出租住房在移民的住房中扮演关键角色,新移民(在过去五年来到英国的人)更可能居住在私人出租房。在西威尔特郡,85%以上的新移民居住在私人出租房;在诺福克郡,76%的新移民居住在私人出租房;在伦敦汉默史密斯—富勒姆区,92%的来自A8国家的新移民居住在私人出租房。^⑥一份来自牛津大学移民观察站的报告显示,在2016年第一季度,在英国全国范围内,41%的移民住在私人出租住房,而只有15%的英国人住在私人出租

^① “The Effects of Immigration on NHS Waiting Times”, https://www.nuffield.ox.ac.uk/economics/papers/2015/giunt_nic_silva 2015.pdf

^② 英国住房之所以供应迟缓,主要与两方面有关。一方面,英国政府制定的住房发展计划,要么过于宏大,要么过于复杂,在现实中一直没有得到有效地实施。另一方面,英国政府制定了关于住房建设的严苛的法律规范。根据《2006年可持续建筑规范》要求,2006年4月以后建设的住房,必须达到100%零碳排放标准。2006年12月,英国政府宣布了“100%零碳(新)住房”的目标。具体参见 Kate Carter and Chris Fortune, “Sustainable Development Policy Perceptions and Practice in the UK Social Housing Sector”, *Construction Management and Economics*, vol. 25, no. 4, 2007, p. 399; C. G. Pickvance, “Choice or Coercion: Dilemmas of Sustainable Social Housing. A Study of Two Developments in Kent”, *Local Environment*, vol. 14, no. 2, 2009, p. 208.

^③ Rob Thomas, “Institutional Investment in the Private Rented Sector in the UK—Coming of Age”, *Housing Finance International*, winter, 2017, p. 42.

^④ Donald Houston and Paul Sissons, “The Changing Geography of Privately Rented Housing in England and Wales”, *Urban Studies*, vol. 49, no. 4, 2012, pp. 798–799.

^⑤ Kath Hulse and Hal Pawson, “Worlds Apart Lower-income Households and Private Renting in Australia and the UK”, pp. 403–404.

^⑥ John Perry, “UK Migrants and the Private Rented Sector”, http://www.cih.org/resources/PDF/Policy%20fre_e%20download%20pdfs/migrants-private-rental-sector-full.pdf

住房。^① 显然,在私人出租住房领域,移民特别是欧盟移民与英国本土人存在激烈的竞争关系,这必然会招致英国本土人特别是低收入群体的反感甚至憎恨。

表2 按地区分布的住房占有情况(%)

住房占有类型	布赖顿	哈克尼	哈罗	总体
业主自用	21.5	11.0	7.7	13.7
议会或其他社会公房出租	8.1	23.5	15.4	15.7
个人从房东租用	37.8	34.6	46.2	39.2
个人从代理人租用	17.0	19.1	18.8	18.3
家人或朋友提供住宿	11.1	11.0	9.4	10.6
雇主提供住宿	4.4	0.7	2.6	2.6
总体	100.0	100.0	100.0	100.0
受访移民数量	135	136	117	388

注:私人出租住房包括“个人从房东租用”和“个人从代理人租用”,“议会或其他社会公房出租”属于社会公房出租,不属于私人出租住房出租范畴。资料来源: Eugenia Markova and Richard Black, “East European immigration and community cohesion”, <https://www.jrf.org.uk/sites/default/files/jrf/migrated/files/2053-immigration-community-cohesion.pdf>

另一方面,移民适度降低了英国本土人获得社会公房的可能性。在英国,社会公房是满足低收入人群住房需求的重要社会保障。这些社会公房由住房协会和地方政府共同拥有,地方政府拥有的住房,又称为议会住房。截至2015年底,英国大约有400万套社会公房,相当于英国住房总量的18%,住房协会拥有240万套(占英国住房总量的10%),地方政府拥有170万套(占英国住房总量的8%)。社会公房的租金低于市场水平,相当于市场水平的80%。^② 当前英国社会公房面临着三个突出问题:政府对社会公房发展的支持在减少;民众对社会公房的需求很大;社会公房获得的效率不高。^③ 因此,民众对社会公房的强烈需求与供给且获得缓慢的社会公房之间的矛盾越来越明显。社会公房租金低廉,促使大量移民特别是欧盟移民加入“供需失衡”的社会公房的申请大军,其结果,一是使社会公房“房屋轮候名单”^④进一步拉长,二是降低了英国人获得社会公房的可能性。伦敦政治经济学院的一项长期跟踪研究表明,在1980年代,英国人比移民更易获得社会公房。但是1997年之后,移民比英国人更易获得社会公房,移民占有社会公房的比例,稳定地比英国人占有社会公房的比例高出1%—2%。^⑤ 在2016年,大约有18%的移民和17%的英国人居住在社会公房。^⑥ 移民比英国人更易获得社会公房,这对于英国某些地区特别是老工业区的低收入群体而言并不是一个好消息,因为这些地区的低收入群体特别是受到非工业化、经济危机和福利国家崩溃打击的白人工人阶级(白人蓝领阶层)较多地依赖社会公房。^⑦

^① “Migrants and Housing in the UK: Experiences and Impacts”, <http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/migrants-and-housing-in-the-uk-experiences-and-impacts/>

^② Marietta Haffner, Joris Hoekstra, Connie Tang and Michael Oxley, “Exploring International Investment in Social Rental Housing in the United Kingdom, the Netherlands and France”, *Housing Finance International*, vol. 30, no. 4, 2016, p. 28.

^③ Michael Oxley, “Institutional Structure of Social Housing Finance in the UK: Recent Developments”, *Urban Studies*, vol. 36, no. 4, 1999, p. 673.

^④ 申请社会公房可直接向地方市政局或住房协会提出。大多数地方当局会使用一个积分制度,将申请者列入一个清单,通常被称为“房屋轮候名单”。参见 Arno Schmickler and Kenneth Sungho Park, “UK Social Housing and Housing Market in England: A Statistical Review and Trends”, *LHI Journal*, vol. 5, no. 3, 2014, p. 2.

^⑤ “Immigrants’ access to social housing: perception and reality”, <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/cp420.pdf>

^⑥ “Migrants and Housing in the UK: Experiences and Impacts”, <http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/migrants-and-housing-in-the-uk-experiences-and-impacts/>

^⑦ Donald Houston and Paul Sissons, *The Changing Geography of Privately Rented Housing in England and Wales*, pp. 802–803.

五、结 语

移民的大规模涌入,对英国社会产生了一定的消极影响,对英国公共服务体系造成了一定压力,侵蚀了英国民众的现实的经济社会利益。对移民的数量及其形象被媒体“丑化”的担忧和恐惧,特别是出于经济理性角度,为避免切身利益遭受损害,英国大多数民众投票支持英国脱离欧盟,以达到政府限制人员自由流动的政策目的。这就是移民影响英国脱欧的内在机制。隐藏在这一机制的背后事实表明,移民对英国经济社会的消极影响,已经充分传导给了英国普通民众特别是草根阶层。鉴于英国的选举政治环境,英国民众对移民的不满,直接转换成了反移民政治。2018年7月,英国政府公布了12条“我们的英国脱欧计划”,在第一条指明“英国将于2019年3月29日脱离欧盟”^①后,在第二条强调了“完全停止人员自由流动,收回对边境的控制权”。^②确定的是,英国将以协议脱欧的方式离开欧盟,并且英国未来的移民政策必定会收紧。自从英国脱欧公投以来,反移民政治的多米诺骨牌效应充分显现。反移民潮流席卷世界。反移民政策,成为西方国家的时髦政治。从新西兰杰辛达·阿德恩政府的削减移民计划,到德国默克尔政府的限制移民政策,再到匈牙利维克托·奥尔班政府的“史上最严”的移民法案。反移民政治的肇始和铺展,映射的是移民对社会的消极影响的政治反应,但作为一种渐成气候的政治现象,必须引起我们的高度重视和警惕。

Abstract Since the referendum on Brexit held in 2016, Brexit has remained a hot international topic. From the reality, the trend to Brexit has tended to be clearer. Brexit is neither the result of personal impulse, nor the voters' widespread dissatisfaction with politics, or the triumph of populism, but the outcome of prevailing anti-immigration sentiment in Britain. It is a realistic choice made by the British people on the rational basis to break away from the EU. Massive influx of immigrants, especially immigrants from the EU; long-term, large-scale and exaggerated reports by the media on immigrants; the European refugee crisis before the referendum on Brexit; and the negative impacts brought about by immigrants on British society, are all factors that have contributed to British opposition to immigration and voting in favor of Brexit. The reason that the majority of British people support Britain exiting from the EU lies in the fact that immigrants have indeed caused a host of negative impacts on British society, which have undermined the real interests of the general public in Britain, especially those at the grassroots, and aroused anxiety and discontent on the part of the majority of the people living in the UK. This is the internal mechanism of immigration that leads to Brexit, as immigrants have put a lot of pressures on the public service system in many parts of Britain, particularly in poor areas. The immigrants have occupied a large number of low-skilled jobs; stretched the carrying capacity and operating costs of schools; extended the waiting time for patients to receive medical services; and competed fiercely with the British for private rental housing and moderately reduced the possible access of the British people to social housing.

(刘旭东,讲师,济南大学马克思主义学院,济南 250022)

(责任编辑:黄凌翊)

① 英国议会的最新表决,表明英国将会晚于3月29日离开欧盟。

② “Our Brexit Plan” <https://www.conservatives.com/sharethefacts/2018/07/brexit-plan>