

美国 1965 年移民法 对亚洲移民和亚裔集团的影响*

戴超武**

1965 年移民法是美国移民政策史上的一个重要立法,它的实施对亚洲移民和亚裔集团产生了极大的影响,一方面,亚洲各国大量专业技术人员在这一时期涌入美国,导致亚裔集团在就业、教育、居住模式等方面发生了重要变化,亚裔集团也由此获得了“模范少数民族”的赞誉;另一方面,由于 1965 年移民法中对家庭团聚的优先原则,使得亚洲移民质量参差不齐,导致了在就业、居住等方面的难度以及同其他族裔集团的矛盾,而这两方面的后果都是美国政策制定者始料不及的。因此,除 1965 年移民法本身对亚洲移民所具有的限制性以外,美国在法案的实施过程中,还陆续通过了旨在限制亚洲移民的法令,更突出了美国对亚洲移民政策中所

* 本文所指的亚洲移民和亚裔集团,是根据美国人口普查局和移民规划局的划分,主要是指来自中国(包括台湾和香港)、日本、朝鲜(包括韩国)、菲律宾、印度、东南亚等国移民及其后裔。

** 戴超武:现为南京大学文学院博士后流动站研究人员。

固有的限制性。

1952 年移民法虽废除了亚洲人不得入籍的禁令,并给予远东每个国家每年至少 100 人的限额,但由于它继续推行民族来源限额体制,对来自东南欧和亚洲的移民仍采取歧视和限制政策,因而遭到美国各界的抨击。于是杜鲁门在 1952 年 9 月颁布行政命令,成立移民和归化总统委员会,其任务是调查和评价美国的移民及归化政策,向总统提出相应的建议。委员会 1953 年 11 月将长达 319 页报告《我们将欢迎哪些人》呈送杜鲁门。针对 1952 年移民法的各项条款,报告在结论部分提出了对美国移民政策的总体改革设想。

报告建议必须废除民族来源限额体制,建立统一的限额制度;按以下五类分配每年的移民限额指标:避难的权利、家庭团聚、美国本身的需要、自由世界的需要和普通移民,同时在以后三年内接纳 10 万名难民、逃亡者和流离失所人员;改革移民机构及权限的配置;在移民入境问题上,除继续坚持拒绝共产主义分子、纳粹分子及法西斯分子入境外,对其他人员都放宽了限制。^[1]由此可以看出,报告所提出的建议是对美国现行移民政策的挑战,其中一些设想成为 1965 年移民法的主要内容。而报告中最为关键的就是要取消已经实行近 30 年的民族来源限额体制,这自然遭到国会及美国社会坚持限制移民的人的反对。1952 年移民法的起草人、众议员麦卡伦(Patrick McCarran)甚至说,《我们将欢迎哪些人》“是共产主义分子策划的阴谋”,因为在 1952 年法中“不包含一点种族或宗教上的歧视”。^[2]

由于《我们将欢迎哪些人》提交国会的时候正值美国大选,因此并未引起极大的重视。虽然艾森豪威尔上台后也认为1952年移民法中“确实包含了许多极不公平的限制条款”,并要求国会重新研究移民政策和移民法。但由于国会中来自农业地区的议员占多数,许多涉及到移民问题的重要的委员会均由来自小城镇的议员掌管,更重要的是国会中负责移民及归化事务的依然是沃尔特(Francis Walter),他自然不愿修改自己参与制定的移民法中所依据的原则。因此,艾森豪威尔政府遂从难民问题着手,从50年代到60年代初期陆续通过了一系列的难民法,削减了1952年移民法中许多限制性条款,对民族来源限额体制产生了极大的冲击。

综观这一时期美国实施的一系列的难民法,对1952年移民法的冲击主要体现在以下三个方面:

第一,突破1952年移民法对民族来源和移民数量的限制。1953年3月的《难民救济法》规定,在三年内发放20.5万签证给难民以及美国公民、侨民的亲属;在这项法令中为来自亚洲国家的难民设立了3000个名额,并专为华人设立名额2000名,但所持护照必须由国民党“政府”或其授权的机构颁发,同时华人还可以利用远东地区的名额。因此,《难民救济法》针对1952年移民法对民族来源和移民数量的限制,打开了第一个突破口。1957年9月的《难民-逃亡者法》中废除了1952年移民法中有关“挪用”的条款,共接纳29462名难民及逃亡者,其中份额最多的是匈牙利人占18%,在亚洲国家中,中国和朝鲜各占12%,日本占6%。废除“挪用”条款对1952年法中限制移民数量的条款产生了不容忽视的冲击。^[3]

第二,调整1952年移民法对移民优先权的分配。这一阶段的难民法突出强调了家庭团聚的原则。1955年7月的《原子武器奖

赏法)规定,任何人如果向政府提供第一手情报,使政府查获运入美国的核原料或原子弹,或是在美国制造的原子弹,或是违反美国法律得到的原子弹,将获得 50 万美元的奖金。但引人注目的是第 4 款的规定:如果这个情报是由外国人提供的(不论是否为难民),将由国务卿、司法部长和中央情报局局长决定该人入境是否符合公共利益;如获批准,这类人及其直系亲属可做为非限额移民入境,并获得永久居留权。^[4]《难民-逃亡者法》第 12 款规定,专业技术人员、美国公民的外籍父母以及美国侨民的配偶、子女,如果他们提出的移民申请在 1957 年 7 月 1 日之前被司法部批准,可做为非限额移民入境,并可获得永久居留权。1959 年 9 月的《难民亲属法》,全面调整了 1952 年移民法对移民优先权的分配。首先扩大第二类优先权的范围,包括美国公民的 21 岁以下的未婚子女,同时将原来仅限于合法侨民的配偶及未成年子女的第三类优先权,扩大到包括其未婚成年子女,享受第四类优先权的移民由 25% 上升到 50%;另外,这个法令还有两个临时性的条款也突出了家庭团聚的原则。第 4 款规定,享受第二、三、四类优先权的移民及其配偶、子女,如果在 1953 年 12 月 31 日之前获得美国领事机构的批准,或在 1956 年 1 月 1 日之前其优先权获得美国司法部长的批准,这类移民可以非限额移民的身份入境。第 5 款规定,依据 1953 年《难民救济法》入境、但其家属尚留在国外的移民,如果在 1959 年 1 月 1 日之前提出申请,这类移民家属可以非限额移民身份入境。在这个法令中意大利人占的比例为 50%,日本人占 15%。^[5]重新调整后的优先权包括了美国公民的兄弟姐妹、已婚子女以及美国合法侨民的配偶、子女,这些原则都突出体现在 1965 年移民法的基本框架中。

第三,管理移民事务权力的逐渐转移。对此,艾森豪威尔颁布

行政命令第 10487 号,明确规定执行难民法的机构不是司法部或移民和归化局,而是由国务院统筹管理。到肯尼迪时期更增加了对移民事务的管理,从而也为 1965 年移民法的通过铺平了道路。

这一阶段难民法的实施有着明显的后果,移民人数从 1952 - 1966 年达到 350 万,平均每年 26.8 万,超过 1952 年移民法所规定的总数;同时通过难民法入境的东南欧和亚洲的非限额移民也超过了 1952 年移民法的限制,其中从 1955 - 1965 年来自中国的难民共有 12395 名,日本难民 4297 名,远远超过 1952 年法中所限定的两国移民总数。^[6]因此,难民法在国会遭到强烈的反对。众议院的一份报告指出,难民法将会摧毁“做为我们移民制度之基础的民族来源原则”;沃尔特认为难民问题根本不是外交上的问题,“实际上是某些国家人口过剩的问题”。^[7]面对国会的反对,艾森豪威尔政府在制定难民法的过程中,也做出了妥协。除同意减少入境难民的人数外,还采取了严密的甄别和递解出境的措施,这突出表现在 1954 年 8 月的《共产党管制法》以及 1954 年 9 月的《国籍放弃法》。^[8]前者规定,声称已经或愿意成为共产党员,或加入有颠覆美国政府企图的任何组织,这些人不能入境或获得归化权。后者规定宣传或参与试图以武力推翻美国政府,或进行针对美国的战争的美国公民,将剥夺其美国国籍。这种改革与妥协并存的特点,将反复出现在美国移民政策的演进过程中。

二

50 年代实行的一系列难民法,虽然对民族来源限额体制产生了一定的冲击,但国会却坚持美国移民政策所依据的原则,拒绝进行根本的改革。艾森豪威尔同杜鲁门一样,极力呼吁改革美国的

移民政策。1956 年 2 月 8 日,艾森豪威尔在第 84 届国会上指出,从本质上讲,1952 年移民法是“许多互不相关、有时重复而且前后矛盾的移民和国籍法的汇总”,因此必须检讨接纳移民的民族来源法,并采取新的制度。艾森豪威尔建议新的移民制度必须依据下列因素制定:“国家对专业技术人才或具有文化成就人才的需求、家庭亲属关系、向美国输送移民之国家的人口及移民政策、这些国家过去同美国在移民及贸易领域内的关系,以及这些国家对共同保卫世界友好自由国家所做出的贡献。”艾森豪威尔在 1957 年和 1960 年两次呼吁国会改革移民政策,均遭到国会的拒绝。^[9]

1961 年肯尼迪上台后,继续推动移民政策的改革。从 1961 - 1963 年,国会陆续通过几个重要的立法,为废除民族来源限额体制做好了准备。1961 年 1 月,参议员贾维斯(Jacob Javits)联合其他三位参议员向国会提交议案,其主要内容有:以 1960 年美国人口统计为基础,每年的移民总数为人口总数的 0.166%;在每年年终汇总没有用完的限额指标,划归下年度使用,同时增加非限额移民的数量;关于亚洲移民,议案要求取消亚太三角区的移民最高限额,为该地区新独立的国家设立限额;另外,在西半球出生的亚裔移民可以以非限额移民的身份入境。^[10]在贾维斯议案的基础上,1961 年 9 月国会通过了公法第 87 - 301 号,对 1952 年移民法做了重要修正。一是关于亚太三角区的规定。1952 年移民法规定,如果亚太三角区内出现新的国家,那么将减少其他国家的限额分配给新的国家,该地区的最高限额不变。该法则规定,取消亚太三角区的最高限额,新独立的国家也将获得相应的限额。二是该法取消了以前移民在申请签证时必须出具的“种族或族裔”的分类,转而以国籍原则来代替。三是在一定程度上放宽了对病残者的入境限制。患有结核病、麻风病或任何危险性传染病的移民,如果他

们是美国公民或获得永久居留权侨民的亲属,在获得司法部长以及健康、教育和福利等部的同意后允许入境。^[11]公法第 87 - 301 号的意义在于,它标志着美国移民政策的基础开始由民族来源制度逐步转向优先权制度。

其间,沃尔特在 1961 年 4 月提出限额保留法,遭到各方面的反对和批评,要求改革移民政策的力量日益壮大。从 1961 年起,美国开始准备修改移民法的工作,国会也拨款 12.5 万美元给司法委员会,作为调查研究的资金。这一时期要求修改移民法的议案多达 775 项,其中最为重要、最具有影响的是 1962 年 3 月由参议员哈特(Philip Hart)提交的议案。哈特议案建议:(1)扩大限额,合理分配。议案要求每年限额 25 万,其中 1/5 给难民、逃亡者及其配偶子女;8 万个限额按各国在世界人口中的比例分配,每个国家最多不超过 3000 名;剩下的 12 万个限额的分配方法是:按照过去 15 年中各国移民在同一时期入境的移民总数中所占的比例,每年最少限额为 200 名,最高限额为 2.5 万名;汇总每年剩余的指标,进行合理分配。(2)强调家庭团聚的原则。议案调整了移民限额优先权的分配,其中 60% 的限额给予美国公民的直系亲属,以及获永久居留权侨民的配偶和父母,40% 给予非优先权的移民。(3)增强行政部门管理移民事务的权力。哈特建议,任何一个地区的移民限额数量由国务卿、商业部长和司法部长决定,他们直接对总统负责,每五年对移民政策的实施情况做出评估。(4)取消亚太三角区。按照哈特议案,其实施结果将导致英国移民份额,从每年的 6.5 名减少到 2.5 名,而亚洲移民的份额将大幅度上升,其中中国的限额将上升 2502%,日本为 2807%,朝鲜为 2516%,印度为 3133%,菲律宾为 2813%。^[12]基于这种考虑,国会再次拒绝这个议案就不足为奇了。

面对国会的反对,肯尼迪在 1963 年 7 月致国会的咨文中,力促国会采取措施取消民族来源制度和限额法中的种族歧视,并提出了具体的建议。^[13]肯尼迪的建议得到美国社会的广泛支持。《华盛顿邮报》、《纽约时报》和《时代》杂志等纷纷发表文章,对肯尼迪的建议大加赞扬。国会也迅速采取了行动。肯尼迪发表咨文的当天,众议院司法委员会主席塞勒(Emanuel Celler)将肯尼迪草拟的议案提交众议院。第二天,哈特同其他 26 位参议员也联名向参议院提交了议案。7 月 27 日,肯尼迪正式向国会提出了立法建议,这些议案构成了 1965 年移民法的基础。

肯尼迪遇刺后,约翰逊总统继续呼吁改革美国的移民政策。1965 年 1 月 3 日,众议院司法委员会主席塞勒将约翰逊政府的立法建议提交国会。两天后,参议员哈特同其他 33 名参议员向参议院递交了类似的议案。国会为此决定就哈特-塞勒议案举行听证会。在听证会上,反对议案的议员重弹种族主义的滥调。参议员欧文(Sam Ervin Jr.)声称决不能取消民族来源制度,因为那些民族来源可以追溯到西北欧的美国人,他们构成了美国人口的大多数,对美国的发展做出了最大的贡献,可以更好地同化于美国社会。其他反对者还强调指出,取消民族来源限额体制将使大量无所作为、目不识丁的移民涌入美国,使美国的居住环境、人口增长、自然资源、贫困状况等更形恶化。而支持议案的议员从各方面反驳了反对派的论点。国务卿腊斯克(Dean Rusk)从美国外交政策的角度说明了改革的必要性。他指出,改革不仅可以为美国广罗人才,而且还可以使出生在亚洲地区以外的亚裔使用国籍原则入境,改善并加强同亚洲国家的关系。司法部长卡曾巴赫(Nichlas Katzenbach)批评民族来源制度违背美国的“民主精神”,因为美国“选择移民的基础不是依据他们能为我们的社会 and 经济发展做出

什么贡献，而是依据他们或他们的祖先出生在什么地方”。爱德华·肯尼迪(Edward Kennedy)正面回答了反对派的质问：首先，美国的城市每年不会充斥着成千上万的移民，因为新的移民法不会大幅度增加移民数量。其中限额移民增加 6.3 万名，同时由于取消亚太三角区以及给新独立的国家名额，这样每年非限额移民增加 1.8 万名，两者总数不超过 10 万。其次，美国的族裔关系也将是融洽的，因为人口众多、经济落后的亚洲、非洲国家的移民不会很多；同时，任何一个国家的移民都不会超过全部限额的 10%，所以美国的平均出生率不会受到影响。第三，实施新的移民法不会冲击美国的劳务市场，也不会造成大量的失业。最后，肯尼迪保证，新的移民法将加强安全措施，限制颠覆分子、文盲、传染病患者或精神病人入境。^[14]

哈特-塞勒议案得到美国社会各界的支持。各宗教团体、劳工组织及一些族裔集团，如意大利移民委员会、犹太妇女全国联盟、日裔美国人公民联盟等表示大力支持。一些传统的排外主义组织如美国国外战争退伍军人协会、美国革命女儿会、美国爱国协会联盟等，它们在爱德华·肯尼迪的游说下，也都放弃了原来的反对立场，“没有一个组织为反对废除民族来源制度而采取重大措施”。^[15]这样，国会以唱名表决的形式对哈特-塞勒议案进行表决。结果，参议院以 76 票对 18 票，众议院以 318 票对 95 票通过了哈特-塞勒议案，该议案就成为《1965 年移民和国籍法》(以下简称 1965 年移民法)。

国会之所以能通过 1965 年移民法，除 60 年代美国在政治、经济和外交等方面的变化、发展这些原因外，^[16]还有以下原因值得研究。首先是由于行政和立法部门的持续努力。从杜鲁门到约翰逊，连续有四位总统呼吁改革美国移民法，这在美国历史上是极为

少见的,对改革移民法产生了重要的推动作用。另外,尽管国会中反对改革的势力很强,但每年总有要求改革的议案提交国会,特别是 1964 年的国会中选入了大量持自由、改革观点的议员;在沃尔特死后接任众议院移民委员会主席的菲汉(Michael Feighan)更倾向于支持改革。这种力量对比的变化是法案通过的一个不可忽视的因素。其次是由于国会中各派的妥协。为了换取反对派同意取消民族来源制度,改革派议员在一些重要问题上也做出了妥协和让步,将吸收美国需要的有技术才能和突出成就的移民所享有的优先权从原来的第一类改为第三及第六类,并将其比例由原来议案中的 50% 减少到 20%;同时,议案还增设了西半球的最高限额,实行劳工就业许可证制度。改革派这种灵活的策略不仅使反对派改变了态度,而且也得到了美国社会特别是劳工组织的支持。^[17]

第三,到 60 年代中期,民族来源制度随着战后一系列特别法令和难民法的实施,已基本上失去了原有的作用。一方面限额移民数量下降,到 1961 年,入境的非限额移民占移民总数的 81%;另一方面,西北欧移民所占比例呈下降趋势。1941-1950 年欧洲移民占移民总数的 45%,1951-1960 年则下降到 34%。而来自亚洲和拉美的移民呈上升态势,其中亚洲移民所占比例从 1941-1950 年的 3%,上升到 1951-1960 年的 6%;拉美移民所占的比例在这一时期增长得更快,从 17% 上升到 26%。^[18]最后,到 60 年代,美国的人口结构已趋于平衡。白人占美国总人口的 88.6%,其中大多数来自西北欧。另外,美国人口中外国出生者已从 20 年代的 1/7 下降到 60 年代的 1/20。对移民“破坏”美国人口和文化“同质性”的担忧不像以前那样强烈,这是美国公众舆论变化的一个重要前提。

同 1952 年移民法相比,1965 年移民法有四个方面的主要变

化:(1)1965年移民法取消了民族来源制度。法案规定从1965年12月1日到1968年6月30日用两年半的时间,取消民族来源制度;在过渡时期每个国家仍保留原限额,但每年没有用完的指标在汇总之后用于移民指标紧张的国家。从1968年7月1日开始实施全球限额制度,每年限额29万人;其中西半球每年12万人,移民不分国籍,按照“先来后到”的原则入境;东半球移民以国籍为基础,每个国家每年最高限额为2万人。

(2)1965年移民法将家庭团聚作为选择移民的基础,这充分体现在移民优先权的分配上。第一、二类优先权给予美国公民的成年未婚子女和获永久居留权侨民的配偶及其未成年子女,两类限额共占移民总数的40%。第四类优先权给予美国公民的已婚子女,占全部限额的10%。第五类优先权给予年满21岁的美国公民的兄弟姐妹,这占全部限额的24%。因此1965年移民法也被称为“兄弟姐妹法”,这一特点对亚洲移民产生了重要影响,并由此出现了亚洲移民的高潮。

(3)实行劳工就业许可证制度。在1952年移民法中,专业技术人员及其配偶、子女可享有第一类优先权,并占所有限额的50%,并规定如果美国劳工部认为此类移民入境后从事某种职业可能引起这一领域内美国人失业率的上升和工资水平的下降,那么就可以禁止这类移民入境。而1965年法则从两方面做了修正:一方面降低了专业技术人员及熟练、非熟练劳工的优先权类别和所占限额份额。在科学和艺术方面有突出成就的移民给予第三类优先权,占全部限额的10%。美国急需的熟练及非熟练劳工享有第六类优先权,也占10%;另一方面,这两类移民入境时必须持有美国劳工部颁布的就业许可证,而申请就业许可证必须具有两个先决条件:证明入境后从事美国人不能或不愿从事的职业,这些移

民从事的职业不会引起已经从事此种职业的美国人的失业或工资水平的下降。在获得劳工部长的同意后,此类移民方可入境。对此劳工部官员评论说:“在 1952 年法中,如果劳工部长不关门的话,外国人还可能进来;而在 1965 年的条款中,门对外国人是关着的,除非劳工部长打开它。”^[19]这个条款对亚洲移民产生了双重的影响。

(4)将难民问题纳入移民法。1965 年移民法将难民列入第七类优先权,占全部限额的 6%。这是对 50、60 年代难民法的肯定和综合,其影响是深远的,特别是随着东南亚难民的大量涌入,迫使美国政府不得不在 80 年代初期重审移民法中的这一条款。

值得注意的是,在 1965 年移民法中只对西半球移民做原则上的规定,有关具体实施细则,国会则成立了由总统及国会任命的 15 位委员组成的西半球移民选择委员会,对这一问题进行专门研究,并要求在 1968 年 1 月 15 日前提交具体报告;但委员会提交的两份报告均未获得通过,这便导致西半球移民状况的混乱。一方面来自西半球的移民数量激增,而且国籍来源结构失衡。到 1975 年,入境的墨西哥移民占西半球限额的 1/3 以上;另一方面,大量移民申请积压,非法移民增多。这迫使美国在 70 年代对 1965 年移民法做出某些修正,以解决上述问题。从 1970 年开始,要求将 1965 年移民法的条款适用于东西两半球的议案就开始提交国会讨论,并建议制定一个单一的全球最高限额。1976 年 10 月国会通过了《西半球法案》,将移民优先权、每年每国的最高限额等原则同样适用于西半球,同时将殖民地的移民限额从 200 名增加到 600 名。1978 年 10 月,国会通过了公法第 95-412 号,从而完成了自 1965 年开始的改革。这项法案制定了一个全球范围内每年 29 万的移民限额,取代了上述按两个半球分配限额的办法,并将

统一的优先制度适用于所有国家。^[20]至此,美国形成了全球限额下的优先制度,这也标志着美国对亚洲移民政策的日趋完善。随着新问题的出现,美国对其移民政策不断进行调整,但1965年法及其修正案仍是美国政策的基础和依据的原则。

三

美国学术界对如何评价1965年法存在着不同的观点。一种观点认为,1965年移民法是20世纪美国移民政策第一次真正的改革,“赶走了美国移民立法中种族主义的幽灵,标志着开始于1948年《流离失所人员法》实施以来国家政策的根本改变达到了顶点”;由于1965年法对各国采取“一视同仁”的政策,打破了以民族来源为基础的移民模式,重新为来自“不同海岸的移民打开了金门”。^[21]另一种观点认为,1965年移民法不符合国家利益,一方面,由于家庭团聚优先权条款使得“袒护亲戚的裙带关系成为吸引外来移民的法律制度的主导力量”;另一方面,1965年移民法“以教育程度的歧视代替过去以种族来源的歧视”。^[22]

1965年移民法是美国移民政策史上一个重要的转折点,它完成了美国移民制度由民族来源限额制向全球限额制下的优先制的转变,同时也标志着在美国完善其移民制度的框架中对亚洲移民政策的日趋完善。在这一新制度的制定和实施过程中,决策者虽然试图以所谓的“一视同仁”的态度解决各国移民的入境及归化问题,但其对亚洲移民的限制性依然是非常明显的。因此,1965年移民法对亚洲移民及亚裔集团产生了重要的双重影响。在评价这一法案的时候,既要看到它所产生的积极影响,也要看到该法在实施过程中由于法案条文本身所产生的负面及消极影响。

不可否认,1965 年移民法由于废除了民族来源制度,实行全球限额制,这不能不讲是一种进步;正是这种进步性带来了亚洲移民的“第二次高潮”,对亚裔集团产生了深远的影响。同时,美国移民政策的改革,对世界其他主要的移民国家陆续废除歧视亚洲移民的法令产生积极的推动作用,澳大利亚、加拿大分别在 1966 年和 1967 年先后废除了歧视亚洲移民的法律。另一方面,就亚洲移民而言,1965 年移民法的限制性是十分明显的,这突出体现在有关家庭团聚优先权的决策考虑中。《华尔街杂志》在法案通过之前就预言,家庭团聚优先权制度将“保证新的移民模式不会太大地偏离过去的结构”。在国会的听证会上改革派一再表示新移民法的实施不会带来大量的亚洲移民,由于民族来源限额制度实施以来,西北欧移民一直是移民的主体,家庭团聚条款的真正受益者仍然是西北欧移民。正如塞勒本人所言:“因为亚洲人在美国很少有亲戚,所以来自这些国家的移民不会太多。”司法部长罗伯特·肯尼迪(Robert Kennedy)在听证会上也指出:“来自亚太三角区的移民最多 5000 人,这 5000 人入境后,我们预计不会再有大量的移民涌入。”^[23]日裔美国人公民联盟在评价 1965 年法这一条款时指出:“尽管移民法取消了种族做为移民的原则,但在实际运作过程中,移民问题仍由现在已经声名扫地的民族来源制度所操纵,而且现存的移民基本模式将仍会延续若干年。”^[24]但法案的实施却产生了意想不到的后果,一方面移民数量激增,50 年代平均每年入境移民约 25 万,到 70 年代却增加到 40 万;另一方面,从移民来源看,来自第三世界的移民占了很大的比例,在 1931 - 1960 年的移民中,欧洲占 58%,西半球占 36%,而亚洲仅占 5%;而在 1971 - 1980 年间,欧洲移民降至 19%,西半球占 41%,而亚洲则占 34%。对此,美国移民史学者丹尼尔斯(Roger Daniels)尖锐地指出:“如

果国会充分了解 1965 年法的后果,它当时是不会通过这个移民法的。”^[25]

1965 年移民法对亚洲移民及亚裔集团产生了重要的积极影响。这表现在:

(一)亚洲移民大量增加,导致亚洲各族裔集团人口的重新组合。

从 1969-1977 年,亚洲移民总数超过 110 万,在入境移民数量中所占的比例逐年上升。在实施 1965 年法的过渡时期(1965-1968 年),欧洲占全部入境移民总数的 35%,亚洲移民占 14%;从 70 年代开始,亚洲移民的比例开始超过欧洲移民。1972-1974 年,亚洲移民占 32%,欧洲移民占 22%;而 1975-1977 年,欧洲移民仅占 17%,亚洲移民则上升到 35%。在具体数量上,亚洲移民在过渡时期共有 135472 人,平均每年 4.5 万人;从 1969-1980 年,亚洲移民共 184 万人,平均每年 1.6 万人,比过渡时期增长 372%。^[26]从各国移民数量看,1969-1977 年,中国移民为 19.6 万,日本为 4.6 万,朝鲜为 18.9 万,菲律宾 28.2 万,印度 16.1 万。移民的大量涌入一方面使亚裔人口在美国总人口中所占的比例得以上升,另一方面导致亚裔人口比例的重新组合(表 1)。这种变化不仅说明亚洲各国移民程度的变化,而且还说明亚裔各集团生育率及性别比例的变化。

另一个说明亚洲移民大量涌入的事实是,在美国的外国出生的亚洲人开始超过土生的亚裔。1980 年,在美的外国出生的印度人、朝鲜人和越南人超过这些族裔集团总数的 70%,而在 1960 年以前仅有 40%。华人的比例也由 61%的在美国出生转变 68%的在外国出生。^[27]

表 1 亚裔集团人口的比例分配变化

	1960 年	1970 年	1980 年	1990 年
日本人	52.9	41.1	20.7	12.3
华人	27	30.3	23.4	23.8
菲律宾人	20.1	23.8	22.6	20.4
朝鲜人	-	4.8	10.3	11.6
印度人	-	-	11.2	11.8
越南人	-	-	7.1	8.9
美国人口的百分比	0.5	0.7	1.5	2.8

资料来源: *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*, 1960-1990 年。

(二) 移民结构的变化。

这种结构的变化主要体现在以下三个方面: 其一是移民素质的提高, 这体现在移民中专业技术人员、管理人员比例的增长, 以及亚洲移民具有较高的文化素质。^[28] 对此兰德公司人口学者凯文·麦卡锡 (Kevin McCarthy) 说: “来自亚洲的新移民是迄今为止进入我国的专业化程度最高的移民集团。”^[29]

其二是女性移民增多。从 1966-1975 年, 华人移民中的 52% 是女性, 朝鲜移民中女性高达 90%, 而 1980 年美国人口统计表明, 27000 名外国出生的菲律宾人 94% 是女性。与 1952 年移民法实施后入境的亚洲女性移民不同的是, 这些女性移民中专业技术人员和管理人员占了很大的比例。在亚洲女性移民中, 从事管理工作的华人占全部华人妇女就业者的 9.4%, 印度妇女从事医务工作的占 10.4%, 菲律宾人达到 16.2%, 都高出白人妇女就业

者的平均水平。^[30]必须指出的是,亚洲女性移民的增多,对亚裔集团产生了两方面的深远影响:一方面是亚裔集团的性别比例更趋平衡,在多数亚裔集团中甚至出现了女性比例高于男性的现象。从1966-1970年,每1000名女性中,华人男性为933人,日本人697名,朝鲜人634名,菲律宾人745名,印度人1502名,越南人237名。而从1976-1980年,这个比例的相应变化为华人男性为903人,日本人571名,朝鲜人441名,菲律宾人670名,印度人1112名,越南人1124名。除印度人和越南人以外,其他亚裔集团的男女比例都出现女性高于男性的情况。另一方面的影响是亚裔集团生育率的不断上升。1960-1970年,全美人口平均增长率为1.3%,其中白人为1.1%,亚裔为4.9%;1970-1980年,上述比例分别变化为1.1%、0.6%和8.8%。这样到1980年,华人人口为81.2万,比1970年增长86%,菲律宾人为78.2万,增长128%,日本人为71.6万,增长21%,朝鲜人为35.7万,增长417%;各亚裔集团的人口增长率从1.9%-16.4%变化不等,但都高于70年代白人最高的人口增长率11%。^[31]

其三是移民主体的变化。如前文所述,虽然专业技术人员和管理人员在亚洲移民中占了较大的比重,但这种情况在70年代中期开始发生变化,即移民的主体由使用职业优先权转向利用家庭团聚条款及不受限额限制的美国公民的直系亲属、配偶和21岁以下的子女所享有的“特权”。^[32]造成这种现象的主要原因是,利用职业优先权进入美国的移民在家庭团聚的条款下,形成一种放散型的移民亲属网,这些移民带来自己的妻子儿女,几年后成为美国公民,他们的父母又可以不受限额限制入境。他们还可以担保自己的兄弟姐妹入境,这些兄弟姐妹反过来又可以安排他们自己的配偶子女移民,从而形成了所谓的“链式移民”模式。这种“链式移

民”虽然增加了亚洲移民的数量,但同时也带来了一些消极的影响。

(三)亚裔社会经济地位的明显提高。

由于 1965 年法带来了亚洲大量移民,其中专业技术人员和高级管理人员占了很大比例,由此导致了亚裔集团社会经济地位发生了显著的变化。这种变化首先体现在亚裔集团中专业技术人员和管理人员的比例和收入的显著提高,以及教育程度的提高。^[33]同亚裔相比,黑人和拉美裔的各项指数均低于上述亚裔主要集团。

亚裔社会经济地位的变化还反映在地理分布和居住模式的变化。1952 年法实施后也对亚裔产生过这方面的影响,但变化没有 1965 年法产生的影响及后果明显。虽然亚洲各族裔集团的大多数仍居住在西部,但是从 1970 - 1980 年,亚裔集团居住在南部和中西部的人口增长率不断上升。1970 年,华人在南部的人口增长率为 7.5%,日本人为 4.8%,菲律宾人为 8.7%,朝鲜人为 1.7%;到 1980 年,亚裔上述各集团在南部的人口增长率分别为 10.3%、5.2%、10.9% 和 17.8%。而亚裔在西部的口增长率从 1970 年的 70.5%,下降到 1980 年的 5.2%。从 1970 - 1980 年,居住在中西部的亚裔人口的比例也有所增长,华人为 6.8%,日本人为 0.8%,菲律宾人为 10.8%,朝鲜人为 15.9%;东北部次之,西部的增长率最低。在外国出生的亚洲人(基本上是移民)的地理分布也大体体现了上述趋势。1970 年,居住在南部的华人占在外国出生的华人人口的 8.5%,日本人占 10.4%,菲律宾人占 10%;到 1980 年,上述族裔集团的比例分别为 12.4%、14.1% 和 11.5%。他们居住中西部的比例从 1970 年的 10.6%,上升到 1980 年的 13.8%;而这一时期西部所占的比例从 58.1% 下降到 48.5%。^[34]

另一方面,随着亚洲大量移民的涌入,大城市中原有的亚裔聚

居区不仅在规模上得以发展,如旧金山的唐人街开始向该市其他地区扩展,同时还形成了新的聚居区,其典型便是印度人和朝鲜人聚居区的形成和发展。印度移民有 34% 居住在东北部地区,仅纽约州就占 18%,在纽约市第六大街到处都是印度人开的商店和餐馆,该区被称为“小印度”。朝鲜人在纽约、旧金山和洛杉矶都形成了被称为“小汉城”的聚居区。如在旧金山的奥林匹克大道涌现出许多朝鲜人开设的食杂店、蔬菜水果店、教堂、加油站、旅行社、理发店、保险公司、餐馆和夜总会等,以致《新闻周刊》报道说:“当一个人居住在奥林匹克大道时,他绝不会感到他是生活在美国。”^[35]

这种居住模式和地理分布的变化起码说明了三个问题:(1)西部不再是亚洲移民及亚裔过于集中的地区,随着移民结构的变化和就业范围的扩展,美国其他地区特别是南部和中西部地区同样对亚洲移民和亚裔产生吸引力;(2)新的聚居区的形成和发展,是亚洲移民主体变化的具体体现,大量技术不高、存在语言障碍的移民是产生这一现象的重要催化剂;(3)居住模式和地理分布的变化一方面有利于亚裔同其他族裔集团的交往和融合,同时也产生了新的种族矛盾和冲突,还应该看到聚居区内新移民同老移民,以及移民同土生亚裔之间的矛盾。

通婚率的提高也是亚裔社会经济地位变化的一个重要标志。由于 1965 年法实施以后入境的亚洲移民素质的提高以及亚裔集团经济地位的上升,使亚裔集团与异族的通婚率也呈上升趋势。1970 年,加州华人男性的 9%,女性的 10%,其配偶是异族人,日本人的通婚率分别为 32% 和 24%,菲律宾人为 10% 和 26%。到 1980 年,各亚裔集团同白人的通婚率分别为:日本人 32%,菲律宾人 24%,印度人 23%,朝鲜人 19%,越南人 15%,华人为 14%。就全国范围来看,据 1980 年统计,在亚裔集团中男性异族通婚率最

高的是菲律宾人,其比例占该族裔集团已婚男性的 35.6%,其他各族裔集团的比例依次为:印度人 24.6%,华人 22.5%,日本人 22.4%,越南人 17%,朝鲜人 16.1%。女性异族通婚率最高的仍是菲律宾人,其比例占该族裔集团已婚女性的 16.3%,其他各族裔集团的比例依次为:越南人 11.7%,华人 10.9%,朝鲜人 8.6%,印度人 8.3%,日本人 5.3%。^[36]这种现象有两方面的重要意义,一方面加快了亚裔集团融入美国主流社会的步伐,另一方面也表明美国社会对亚裔集团的接纳和认同;更为重要的是,这种异族通婚率的提高将对美国未来人口结构产生不容忽视的巨大影响。

(四)提高了亚裔集团的参政意识以及政治地位。

1965 年移民法实施以后,由于亚洲移民素质的提高、亚裔社会经济地位的上升,为亚裔集团争取平等权利、参与美国社会政治生活创造了有利条件,取得了一定的进展和不小的成绩。其一是亚裔集团入籍率的提高。这是亚裔集团改变观念,融入美国社会的重要标志。据移民归化局统计,1965 年实施以来,亚洲移民入籍率高于任何其他地区的移民。1970-1974 年,华人的入籍率为 38.7%,日本人为 20%,菲律宾人为 45.6%,朝鲜人为 47.2%,印度人为 27.8%。到 1980 年,亚洲移民的入籍率:华人为 41.9%,菲律宾人为 43.9%,日本人为 37%,朝鲜人为 33.3%,印度人为 24.1%。相比之下,欧洲移民为 20%,拉美移民为 22%,而墨西哥移民仅有 3%。^[37]

其二是大量亚裔社会政治组织的产生,努力争取自己的公民权利。由于大量亚洲移民的入境,促进了各族裔集团组织的发展和壮大。一些组织是为了解决新移民面临的各种实际问题,如讲授英文、介绍职业、进行法律咨询等,以家族势力为核心的传统组

织开始衰微。还有一些以争取参政权为宗旨的组织,除原有的组织外,70年代还出现了美国印度人协会、华裔美国人全国协会等。这些组织积极争取亚裔的政治权利,并创办了反映亚裔政治呼声的报刊,如《桥》、《美亚杂志》、《亚裔美国人评论》以及《翡翠》等。亚裔集团争取公民平等权利的活动首先是在教育界开展的。在民权运动的推动下,亚裔学生要求在大学中讲授自己族裔的历史,为此举行了罢课、示威等一系列活动,终于迫使旧金山州立大学在全美首次开设亚裔美国人历史的课程,并在1969年设立了全美第一个亚裔美国人研究系。美国其他院校也纷纷效尤。同时亚裔也积极争取双语教育的权利,1974年在“罗诉尼古拉斯案”(Lau v. Nichols)中,最高法院裁定旧金山教育机构没有向不讲英语的中国学生提供特别帮助违反1964年的《民权法案》中的有关规定。这项判例的意义很大,它不仅为华人确立了双语教育的原则,同样也适用于亚裔其他集团。这反映了亚裔集团政治意识和公民意识的极大提高。另外,亚裔积极投身政治活动,一些杰出代表担任各级政府职务,直接参与国家事务的管理。从市、州到联邦各级政府都有亚裔担任职务,这些亚裔担任公职后表现出强烈的公民意识和奉献精神,为进一步参政迈出了坚实的一步。

大量亚洲移民对美国社会和亚裔集团的影响是深远的。造成亚洲移民第二次高潮的原因除美国政策的变化、美国外交及经济发展的需要等因素外,造成亚洲移民大量入境的推力也是值得研究的。这种推力首先是政治方面的,不少亚洲移民是为了逃避本国政治动乱和迫害去美国的,这方面以朝鲜人和菲律宾人最为典型。其次是经济方面的推力。60年代中期以后亚洲一些国家开始步入工业化阶段,城市化速度加快,失业率升高。另外,亚洲多数国家人口激增,因此带来了严重的失业问题。不仅如此,一些国

家通货膨胀,物价飞涨。这些恶化的经济状况对亚洲移民产生了极大的推动作用。最后,亚洲地区国际形势动荡、战火频繁也是一个重要的推力。朝鲜战争停战后,东南亚地区又出现了印巴冲突、越南战争等地区性冲突,造成了许多流离失所人员和难民,特别是 70 年代中期以后的东南亚难民,而且人数众多。到 1980 年,美国先后 10 次实施安置亚洲难民的计划,接纳人数达 45 万人以上。上述三个方面的因素对 60 年代中期以后亚洲移民大量移入美国起了不可替代的作用。

大量亚洲移民的涌入,并非美国决策者的本意,更出于他们的意料之外。除上述对 1965 年法条款的分析外,该法案对亚洲移民的限制性还表现在,在 1965 年法的实施过程中还陆续通过一系列法令,限制亚洲移民的入境,其突出表现是 1976 年的《卫生专业教育援助法》和 1977 年的《艾尔伯格法》(Eilberg Act)。针对亚洲移民中医务人员的比例很大,国会在 1976 年提出了旨在减少医疗卫生方面专业人员数量的《卫生专业教育援助法》,要求劳工部从其“计划甲表”中删除内科及外科医生。但劳工部走得更远,删除掉“计划甲表”中所有卫生医疗方面的专业人员,同时这个法案还规定,所有外国医生只有通过美国全国医学应试者考试委员会的第一、二部分的考试,以及签证资格考试后方可入境。这个法案实施后,来自亚洲的医疗卫生专业人员激剧下降,80 年代仅为 70 年代的 1/10。1977 年的《艾尔伯格法》加强了对外国专业技术人员发放就业许可证的管理,使雇主在这方面担负起更大的责任。法案规定,雇主必须为自己要雇用的外国专业技术人员填写《外国人就业许可证申请表》;在获得正式批准之前,雇主必须证明自己已经尽力雇用美国公民,并保证在雇用外国专业技术人员之后不付给他们低于以前的工资标准。这对亚洲移民中的专业技术人员入境

起了限制作用,产生了一定的消极影响。1977年劳工部共收到外国专业技术人员就业申请22387份,只有9581份获得批准。到1982年,外国专业技术人员申请就业许可证的仅为1977年的1/10。^[38]另外,美国还严格限制第五类优先权签证的发放,规定为其兄弟姐妹申请入境的美国公民必须年满21岁才有资格。

表2 70年代亚洲移民主体的变化

年份		华人	日本人	菲律宾人	朝鲜人	印度人
1965-1968	从事服务业和其他 体力劳动的①	57	43	38	31	11
	无任何英语能力②	25.2	13.8	3.1	7	1.7
1969-1977	从事服务业和其他 体力劳动的	47	52	33.7	40	14
	无任何英语能力	-	-	-	-	-
1980	从事服务业和其他 体力劳动的	58	62	73	75	41
	无任何英语能力③	45.8	34.7	10.5	49.5	11.6

资料来源: *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*, 1965-1980年。

注:①占该国有职业移民总数的百分比,下同。

②占该国移民总数的百分比,下同。

③1975-1980年的统计数字。

不可否认,大量亚洲移民的涌入,特别是具有专业技术的人才的涌入,对美国社会和亚裔产生了重要影响,但另外一个重要问题是:在1965年移民法的实施过程中,从70年代开始,亚洲移民主体发生了变化,虽然亚洲移民中高级管理人员和专业技术人员仍占相当的比例,但利用家庭团聚优先权入境的移民逐渐增多。造成这种变化的原因除“链式移民”的因素外,主要是由于上述两个限制性法案的实施,减少了专业技术人员入境的数量,另外大量东

南亚难民的涌入也是个主要原因。移民主体的这种变化是 1965 年法实施过程中产生的负面和消极的影响,给美国社会和亚裔集团带来了新的问题。

70 年代亚洲移民主体变化产生的负面及消极的后果主要体现在以下三个方面:首先是文化低、缺乏技艺、不会英语的移民增多。(表 2)

其次是 70 年代中期以后利用家庭团聚优先权入境的移民大多工作环境恶劣,收入低,失业率高。由于这类移民缺乏技术,不懂英文,只能在本族裔聚居区内从事低收入的体力劳动,又因为不断有这类移民涌入,从而导致失业率增高,所以雇主大多压低工资,最大限度地剥削这些移民。在唐人街餐馆做工的服务员一周平均工作 60 小时,每月收入仅 200 美元,没有加班费、工作保险和医疗保险。在华人开设的制衣厂工作的女工每周做工 6 天,每天工作 10-12 小时,而每小时工资仅有 65-75 美分。^[39]对此美国劳工部的一份报告指出:“唐人街里的工人是大都市中受剥削最严重的。”^[40]这种状况导致主要亚裔集团家庭平均收入的下降,生活在官方公布的贫困线以下的亚裔家庭的增多。1970-1974 年,生活在贫困线以下的日本家庭占该族裔集团全部家庭总数的 6.2%,华人为 6.1%,菲律宾人为 3.8%,朝鲜人为 6.6%,印度人为 3.2%。从 1975-1980 年,上述比例则分别上升为 10%, 22.8%, 8.8%, 11.1% 和 10.7%。^[41]

最后一个消极影响是由于大量移民的涌入,使得各族裔集团之间以及本民族集团内部在经济上的竞争更加激烈。以华人和朝鲜人为例,70 年代中期在加州注册的华人制衣厂,到 80 年代初期就有 30% 倒闭、转产或开工不足。而朝鲜人开的零售商店也不景气,一般来讲,1/2 的商店在开业的头一年就可能倒闭,2/3 会在 6

年之内全部倒闭。^[42]另外,由于居住区域、经济利益、文化差别等方面的原因,也使得亚裔同其他族裔集团的矛盾更为突出,进入80年代后,这些矛盾更成为美国社会的一个严重问题。

注 释:

[1] Marion Bennet, *American Immigration Policies: A History* (Washington, D. C.: Public Affairs Press, 1963), chapter XII.

[2] Roger Daniels, *Coming to America: A History of Immigration and Ethnicity in American Life* (Princeton, N.J.: Harper Perennial, 1991), p.333.

[3] Ellen Kraly, "U.S. Refugee Policies and Refugee Migration Since World War II," in Robert Tucker, Charles Keely, & Linda Wrigley, eds., *Immigration and U.S. Foreign Policy* (San Francisco: Westview Press Inc., 1990), pp.79 - 82.

[4] Marion Bennet, *American Immigration Policies*, p.199.

[5] Marion Bennet, *American Immigration Policies*, pp.208 - 209.

[6] Ellen Kraly, "U.S. Refugee Policies and Refugee Migration Since World War II", pp.88 - 89.

[7] Michael LeMay, *From Open Door to Dutch Door: A Analysis of U. S. Immigration Policy Since 1820* (New York: Praeger Books, 1987), pp.108 - 109.

[8] Marion Bennet, *American Immigration Policies*, p.198.

[9] U.S. Senate Judiciary Committee, "U.S. Immigration Law and Policy, 1952 - 1979," in George Lankevich, *Ethnic America, 1978 - 1980: Updating the Ethnic Chronology Series* (New York: Oceana Publications, Inc., 1981), pp.266 - 270. 以下简称 *U. S. Immigration Law and Policy*.

[10] Marion Bennet, *American Immigration Policies*, pp.250 - 251.

[11] *U. S. Immigration Law and Policy*, p.273.

[12] Marion Bennet, *American Immigration Policies*, p.270.

[13] Leonard Dinnerstein & David Reimers, *Ethnic Americans: A History of Immigration and Assimilation* (New York: Harper & Row, Publishers, 1982), p.74.

[14] 有关国会的辩论,参见“Controversy over the Johnson Proposal to Change U. S. Immigration Laws: Pro and Con,” *Congressional Digest* (Washington, D. C. : 1965), pp. 142 - 159.

[15] Edward Kennedy, “The Immigration Act of 1965,” *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, vol. 637 (Sept. 1966), p. 142.

[16] 对这些原因的分析,参见“Immigration Reform.” *Congress and Nation*, vol. II (Washington, D. C. : Congressional Quarterly, Inc., 1969), p. 57.

[17] *U. S. Immigration Law and Policy*, pp. 279 - 281.

[18] 根据 U. S. Department of Justice, *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service* (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 1941 - 1960) 的数据统计。以下简称《移民归化局统计年鉴》。

[19] *U. S. Immigration Law and Policy*, p. 285.

[20] *U. S. Immigration Law and Policy*, pp. 289 - 290.

[21] 参见 John Higham, *Send These To Me: Immigrants in Urban America* (The Johns Hopkins University Press, 1984), p. 64; Stephan Thernstrom, Ann Orlov & Oscar Handlin, ed., *Harvard Encyclopedia of American Ethnic Groups* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1980), p. 495. Ronald Takaki, *Strangers from a Different Shore: A History of Asian Americans* (New York: Penguin Books, 1990), p. 420.

[22] Vernon Briggs, Jr., *Mass Immigration and National Interest* (New York: M. E. Sharoe, Inc., 1992), pp. 111 - 115; Edward Hutchinson, *Legislative History of American Immigration Policy, 1798 - 1965* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1981), pp. 561 - 563.

[23] Barry Chiswick, ed., *The Gateway: U. S. Immigration Issues and Policies* (Washington, D. C. : American Enterprise Institute, 1982), p. 35.

[24] David Reimers, *Still the Golden Door: The Third World Comes to America* (New York: Columbia University Press, 1985), p. 76.

[25] Roger Daniels, *Coming to America*, p. 338.

[26] 根据《移民归化局统计年鉴》1966 - 1977 年的有关数据计算整理。

[27] Ronald Takaki, *Strangers from a Different Shore*, p. 421.

- [28] 根据《移民归化局统计年鉴》,1965-1980年。
- [29] Elliot Barkan, "Whom Shall We Integrate? A Comparative Analysis of the Immigration and Naturalization Trends of Asians before and after 1965 Immigration Act," *Journal of American Ethnic History*, vol. 3, No. 1 (Fall 1983), p. 48.
- [30] 根据《移民归化局统计年鉴》1966-1969年和1980年的有关数据整理。
- [31] 根据《移民归化局统计年鉴》1966-1980年的有关数据整理。
- [32] 根据《移民归化局统计年鉴》1969-1977年的有关数据整理。
- [33] 根据《移民归化局统计年鉴》1969-1980年的有关数据整理得出。
- [34] 根据《移民归化局统计年鉴》1970年和1980年的有关数据整理。
- [35] Ronald Takaki, *Strangers from a Different Shore*, p. 437.
- [36] 根据《移民归化局统计年鉴》1980年的有关数据整理。
- [37] 根据美国国籍法,申请入籍的移民必须在美国连续居住满5年,美国公民的直系亲属必须连续居住满3年,因此1974年和1980年是1965年法实施后衡量入籍率的主要年份。
- [38] *Harvard Encyclopedia of American Ethnic Groups*, pp. 230, 626.
- [39] Sucheng Chan, *Asian American: An Interpretive History* (Boston: Twayne Publishers, 1991), p. 147.
- [40] Leonard Dinnerstein & David Reimers, *Ethnic Americans*, p. 78.
- [41] Peter Xenos, Robert Gardner, Herbert Barringer & Michael Levin, "Asian Americans: Growth and Change in the 1970s," in James Fawcett & Benjamin Carino, eds., *Pacific Bridges: The Immigration from Asia and the Pacific Islanders* (New York: Center for Migration Studies, 1987), p. 276-277.
- [42] *Harvard Encyclopedia of American Ethnic Groups*, p. 605.

U. S. diplomatic practice look indeterminate and contradictory.

THE CHANGE AND INFLUENCE OF U. S. IMMIGRATION

POLICY, 1940-1990 *Liang Maoxin* (82)

The U. S. immigration policy has undergone marked change and exerted substantial influence on the size, technical composition and ethnic origins of immigration since the 1940s. It has developed into an integrated legal system, with former rigid and narrow stipulations abrogated, newly established principles and structure rationalized, and flexibility and practicality greatly enhanced. As regards restrictions sought for, it has not achieved its goals, such as stopping illegal flows. However, two points can be affirmed: First, the government can't shut the nation's door and cut the ties between immigrants and this nation; and second, it is impossible to eliminate the influence of immigrants on American society.

THE 1965 IMMIGRATION ACT'S IMPACT ON ASIAN IMMIGRANTS

AND ASIAN-AMERICAN GROUPS *Dai Chaowu* (100)

The Immigration Act of 1965 is an important legislation in the history of American immigration policy. Its implementation has made a great impact on Asian immigrants and Asian - American groups. The pouring of technical professionals from Asia into America in large numbers during this period has brought about important changes in the modes of employment, education and housing of Asian - Americans and thus enabled them to win the fame as a "model" ethnic group. And on the other hand, as a consequence of the priority given to members of separated families, Asian immigrants have become uneven in quality, resulting in difficulties in employment and housing and in conflicts with other ethnic groups. These results were never foreseen by American policy makers.