

20世纪90年代英国限制难民的原因探析

高建梅

摘要：难民作为移民的一部分在历史上一直存在。众所周知，英国对难民一直实行较为慷慨的政策，但是90年代开始英国逐渐趋向于限制。因此，本文主要从英国国内的经济状况、难民数量的增加以及难民问题的涌现三个方面对其限制难民的原因进行分析，从而更好地掌握这一时期英国难民的政策。

关键词：英国；限制；难民

90年代以前，由于受“冷战”国际背景的影响，来自前东欧国家和世界其他社会主义国家的难民几乎都受到了欧洲国家和社会民众的支持。但是，随着难民的增多，以及国内矛盾的频发，欧洲国家对数十年“冷战”背景下的难民政策开始重新审视。20世纪90年代以前，英国国内未对难民及庇护进行过立法。90年代，英国却颁布了《1993年底护和移民申诉法》、《1996年底护和移民法》、《1999年底护和移民法》三部法律对难民和庇护者进行限制。因此，探析90年代英国限制难民的原因，有利于我们更好地掌握英国的难民政策及难民的生活状况。

一、英国国内的经济状况

60年代下半叶，英国国内经济出现了奇怪的现象，一方面发展停滞，另一方面物价又飞涨，通称“英国病”。70年代，这一现象达到了高潮，“年经济增长率在2%以下，有时还出现负增长，失业率高增，到1978年，失业人数达到了160万。”^[1]344此外，70年代还出现了一战以来最活跃的罢工浪潮，罢工工人要求大幅度提高工资，而工资一旦提高，物价就会更高，生产能力却并未因此而有所改进，相反，在生产水平不发展的前提下提高工资，只会加剧通货膨胀，使滞涨现象更为突出。面对严重的经济危机，各党都无能为力，英国陷入最深刻的社会经济危机中。玛格丽特·撒切尔上台后抛弃了长期的“共识政治”，信奉货币主义理论，对经济进行了大刀阔斧的改革，使得英国在80年代才走出经济危机。

二战后，为了解决劳动力不足的问题，尽快将经济恢复到战前水平，英国实行积极的移民政策，为此，英国政府颁布了《1948年英国国籍法》，鼓励移民的进入。但到20世纪60年代以后，移居英国的亚洲和非洲移民数量大增，于是英国开始逐步控制英籍人士移民英国本土，并且先后通过了《1962年英联邦入境法案》及《1968年英联邦入境法案》。“20世纪80年代，英国移民开始出现饱和”^[2]。面对英国经济危机的不断加深，以及移民进入后导致的诸多问题，英国政府开始实行严格的移民政策。之后，在英国主要迁移被取消，庇护成为许多移民能进入的唯一路径。“20世纪80年代期间庇护申请快速增加，从1988年的5300人猛增到1989年的15600人，1991年增至44800人。”^[3]128导致申请人数快速增长的原因还在于80年代日益增加的冲突，特别是苏联解体，东欧剧变。

总之，由于英国国内经济危机，英国对移民进行了一定的限制，导致80年代庇护申请不断增加，以至于英国政府开始对难民和庇护者实行限制政策。

二、难民数量的增多

英国从16世纪荷兰新教徒到17世纪胡格诺教徒再到19世纪俄国犹太人，信仰在该国就像“自由的土地”出现。尽管这个世纪包容了许多慷慨大方的例子，如在世界大战后对流浪人的接受，但随着难民数量的增加，国家的兴趣总是被屈服。如，“关于难民的统计数据中，1982年，来自30个国家总计4167人，其中2368人通过了申请许可，占总人数的56%。”^[4]221又如，“1983年至1990年期间，在欧洲国家寻求避难的总人数是170万人，德国居于第一，有70.3318万人，英国只有8.6972万人。但是1988年到1990年间所有避难申请者确认比率德国从8.6%降到了5%；而英国在这三年却一直处于20%以上，1989年甚至高达32%。”^[5]213因此，80年代虽然英国避难申请人数较少，但是成功率却很大。1981年12月波兰颁布战争法案以后，英国首先允许波兰难民可以在英国逗留一年，（随后又多延伸了一年），这一政策并不仅限于在英国的雇员。但是直到“1983年3月9日，只有37例申请出于政治避难的目的被许可”^[4]221。同时，在这一天这一慷慨的政策被修改了，在英国的波兰侨民，可以在英国继续逗留一年多，

但是对这些新申请者的审查却变得更为严格。对于这一改变，“政府部门随后的解释暗含了其移民数量增长过快的担忧。”^[4]221

避难申请人数的增多使得政府当局变得惊慌，从而开始实行限制政策。在出入境管制的经验和先例中设置障碍。首先，每个进入者需要提出对他安全的担忧，入境检察人员将会对他的申请进行检查，如果他能够提出他返回会遭到严重困难的理由，将被授予入境许可12个月；其次，没有警告，避难申请者需在24小时内代表一个有抱负的入境者做出申述。最后是如何对已成为难民的移民实施“慷慨的”救助。这些政策使得“英国避难申请者确认比率到1991年突然下降到9%，1992年甚至急剧下降到只有3%。”^[3]213由此可见，英国慷慨的难民政策也是随着难民（移民）人数的变动而变动。

三、难民问题涌现

“冷战结束后，1993年全球难民数量达到1820万的峰值。从1985年至1992年间，欧盟国家的难民申请数量翻了四番，从159176项飙升到674056项。”^[3]6220世纪90年代期间，到来的大多数寻求庇护者都成了“非配额”或“自发”难民。难民数量的增加，不仅为英国及欧洲国家带来了许多压力，同时也引发了大量的问题。

在经济上，虽然难民的进入在客观上可以为英国提供大量廉价劳动力，但出于人道主义原因，英国政府却需要花费大量的金钱对其进行安置或将其身份合法化，一定程度加大了英国政府的经济压力。因此，“直到20世纪90年代，英国反对建立一个永久居留项目，偏向于将难民流视为暂时迁移。”^[3]129在政治安全层面，由于难民群体与英国公民在语言、文化、价值观、宗教信仰等方面存在差异，从而决定了其在英国融入较为困难，再加上其生活贫困、缺乏教育、失业率普遍较高，他们的后裔中存有严重的青少年犯罪和吸毒现象，因而对当地的安全构成了挑战；在就业方面，难民群体的进入冲击着英国国内的就业市场。虽然难民群体主要从事一些劳动强度较大的工作，但还是对当地劳动就业空间产生了强烈的挤压作用，加深了当地人民的就业压力；在社会福利方面，难民对英国福利制度构成严峻挑战，难民的涌入严重冲击着国家的福利制度与政策，给政府带来了英国带来了沉重的负担，90年代的法案将寻求庇护者救助的开支，从全国福利制度转移到地方政府预算。

综上所述，20世纪90年代，英国对难民由相对宽松的政策转变为限制是有多重因素的结果。这与英国国内的经济状况是不可分割的，难民数量的增多，以及难民问题的涌现也导致了这一政策的转变，再者媒体的舆论绑架对难民来说也是相当不利。客观分析英国限制难民的因素有利于我们更好地掌握英国的难民政策。（作者单位：四川师范大学历史文化与旅游学院）

参考文献：

- [1] 钱乘旦，许洁明著. 英国通史 [M]. 上海：上海社会科学院，2002：344.
- [2] 周小粒. 试析《1948年英国国籍法》 [J]. 世界历史，2012（3）.
- [3] [英] 罗斯玛丽·赛尔著，黄晨曦译. 解析国际迁移和难民政策 [M]. 上海：上海人民出版社，2011年.
- [4] Vaughan Bevan. The Development of British Immigration Law [M]. London: Croom Helm, 1986: 221.
- [5] 宋全成. 欧洲移民研究 [M]. 山东：山东大学出版社，2007：198.

作者简介：高建梅（1989-），女，山西吕梁人，四川师范大学历史文化与旅游学院硕士研究生，研究方向：世界史。