

澳洲移民政策的演變與爭議

張和蘊

(國際關係研究中心助理研究員)

一、前言

澳洲地廣人稀，面積七百六十八萬二千三百平方公里，人口只約一千六百五十萬，人口密度平均每平方公里二·一人。由此可見，澳洲的開發，在在需要人力資源。澳洲歷史發展的關鍵因素，首推「移民」。澳洲人民除了二、三十萬原住民^①之外，其餘都是移民和移民的後裔。澳洲現今已發展成一個多元種族的社會，但它還不能稱為種族的大熔爐，基本上，它仍是一個白種人國家。澳洲與歐洲，特別是英國，淵源極深，時至今日，英國及其他歐洲國家的移民後裔仍佔澳洲人口的百分之九十五，僅就英裔而言，則佔其人口的百分之七十四。

澳洲於兩百年前，原為英國罪犯流配地點，其後為了開發澳洲的需要，英國政府以授予土地和出售土地方式，鼓勵及資助自由移民，使自由移民增多，而流配罪犯的制度行了五十多年即告終止。當時雖有英國流犯及自由移民來澳，但數目畢竟有限，要開發這偌大的地方顯然是不夠的。因此，稍後澳洲有人招募華工，華工陸續分批到達，協同開發。十九世紀中葉，澳洲「淘金潮」期間，歐洲移民潮湧而來，他國人民也有聞風而至的，華工亦為之遽增。^②

由於歐洲移民有白人優越感的觀念，嫉妒那些吃苦耐劳的華人，更由於文化背景的差异和語言的隔閡，雙方多次發生衝突，使白人產生了排華的思想和行動，這些排華的思想和行動，延續了數十年，後來竟促成了「白澳政策」的形成，以及澳洲聯邦政府的早日實現。這種發展，真是當初人們料想不到的，其影響至為深遠。

註① 據一些人類學家推測，澳洲土著大約於三萬年前可能自南亞或東南亞若干地區來此，但至今尚無定論。如果屬實，稱他們為先住民亦未嘗不可。

註② 在一八五一年十二月，澳洲人口為四十三萬七千六百六十五人；十年之後，此數遽增至一百一十六萬八千一百四十九人（大都為歐洲人）。再者，一八五一年澳洲的華工估計約有五千人，一八六一年時當地華人已達三萬八千人。參閱陳之邁，「黃金的發現」、「華工的到臨」，澳紐之旅（臺北：華岡出版部，民國六十二年），頁九八及一〇二。又，劉達人，澳洲華僑經濟（臺北：海外出版社印行，民國四十五年），頁五七。

「白澳政策」顧名思義，自是排斥有色人種的政策，一九〇一年澳洲聯邦成立後，其聯邦議會制定移民法，即藉「默書測驗」限制有色人種入境。此後，由於環境變遷及國內外輿論的壓力，「默書測驗」實行了五十多年才宣佈廢除；而白澳政策至一九六〇年代末才算終止。

眞想不到，近一年來，澳洲再度掀起排斥亞洲移民辯論的浪潮，至今才逐漸止息，使埋葬了二十年的白澳政策，又有復萌的趨勢。究竟這場辯論的原因何在？這件事對澳洲本身及亞洲國家可能產生什麼損失與傷害？澳洲政府如何因應，以及新的發展，都是本文試圖探討的問題。

二、白澳政策的演變

(一) 白澳思想的形成及其背景

白澳政策的目的，是藉立法限制或禁止有色人種大量移民澳洲。雖說有色人種包括所有的非白種人在內，並不是專對中國人而言，但白澳思想的形成，却是因排華而起的。

遠在十八世紀末至十九世紀初，若干澳洲名流先後提倡雇用華工，以開發澳洲。這些殖民的先驅者，曾花了不少的心思，研究用那種人來開發，才能得到最大的效果，結果多認為中國人最合理想。其中，威克斐（E. G. Wakefield）一八二九年在他有名的「雪梨來鴻」（Letter From Sydney）中說到開發的勞工，提及印度人和太平洋島民，但他繼續說：「尤其是中國人，他們極願向外移殖。在亞洲人中，他們最爲勤勞，並富於技巧。他們不但可以供應英國在澳洲墾地勞工之不足，並可在一世紀之內，把這片廣漠的荒野，化作一個茂盛的田園。」^③不過這些倡導雇用華工來澳開發的人士，大概沒有想到後來澳洲竟會禁止亞洲人入境，而定下白澳政策。

第一批中國人到澳洲大陸，其有確實記載乃在道光二十八年（一八四八年）。當時廈門的英商德記洋行（J. Fair & Co.）在廈門招募華工赴澳，一八四八年七月尼門羅號船（Nimrod）從廈門裝載成年華工一百人，童工二十一人到雪梨，這是中國人抵達澳洲從事開墾的第一批。一八四八年至一八四九年間，有中國工人二百七十名自中國航海至雪梨，其中大多數係受雇而來，自備川資者只有二十八人。另有自新加坡受雇而來的中國人、馬來人計二百十七人。當時在澳洲的華工雖只

註③ 袁中明，「白澳政策的演變」，澳洲文化論叢（臺北：商務印書館，民國五十四年），頁一八一至一八二。

有五百多人，但澳洲工會及自由主義者已發出反對的論調，認為華工將奪走白人的工作機會，又認為華工是「契約勞工」(Indentured Labour)，有損工人的身份和權利。後來經過英國政府的干涉開導，反對論調才稍趨緩和。^④

一八五〇年以後，因澳洲大陸發現金礦，中國人往澳工作的機會大為增加，職業性質亦大為改變。一八五三年廣東省各口岸已傳聞澳洲發現金礦，大批農村同胞乃自己湊資前往掘採，與以往受雇前往從事牧耕者不同，可稱為自由工人。在澳洲開採金礦的華工並不與白人直接競爭，多半挖掘白人已放棄的礦坑，因此被稱為「挖渣滓者」。不過雙方仍時有衝突，中國工人刻苦耐勞，且因語言習慣不同，乃為異族所妬視。白種工人藉口中國人所用的開採方法，使礦坑受損壞，不能再行工作，大倡反對論調，紛紛向殖民地各邦政府請願，要求禁止華工入口。白人工會亦藉此對華工妄加排斥，若干報紙更渲染華人的缺點，經常放出排華的論調。^⑤

排華的言論漸漸形成排華的運動。一八五四年六月，維多利亞邦的班狄哥(Bendigo)地方，採金的歐洲人舉行一次羣衆大會，主張「將中國人全部逐出班狄哥礦區」，此一運動雖經維多利亞邦政府認為非法，幸未造成暴力的衝突，但導致該邦政府於次年六月制定「限制移民法」，限制華工入境。一八五七年七月，維邦的巴克蘭河(Buckland River)礦區首次發生排華的暴力衝突，華工三人死亡，受傷者數十人，華人財產因遭破壞而受損失者約值八、九千英鎊。當時該地區原有華工二千五百人，因不堪白種工人壓迫，幾全部被驅走。一八六一年一月，新南威爾斯邦的藍濱灘(Lambing Flat)，又發生排華的暴動，歐洲籍礦工結隊向華工襲擊，華人多遭劫掠及燒殺，被削髮割耳者更不在少數，損失財產達五千英鎊，被驅走的華工達一千五百人。這也導致新南邦於同年九月制定「限制中國人入境法」。上述是澳洲最早的幾次排華運動。^⑥

從一八六一年到一九〇〇年間，澳洲又發生幾次排華運動，這類運動逐漸擴大，已不限礦工階級了。因此，中國人與澳洲人之間的感情，非但沒有改善，而且愈加惡化。種族的隔閡，攙進了經濟的因素，使對立形勢益趨尖銳。排華的語調，逐漸變為白澳的理論。因為這時正逢澳洲的勞工運動勃興，勞資鬭爭日漸激烈的當口，華人時被視為資本家的工具，「中國人問題」成為全澳的一大問題。

自一八八〇年「澳洲殖民地會議」之後，除西澳與塔斯馬尼亞外，澳洲東南沿海的人民對排華的意見，已漸趨一致。由新南邦總理帕克斯(Henry Parkes)倡導，各殖民地政府也同聲響應。^⑦所謂「中國人問題」成了白人團結的酵母。各殖

註④ 劉達人，前揭書，頁三二至三三。

註⑤ 劉達人，前揭書，頁三三至三四。

註⑥ 陳之邁，「排華的先聲」，前揭書，頁一〇八。

註⑦ 袁中明，前揭書，頁九四至九五。

民地意見容有參商，也在這個大前提下而隱忍不發。抑有進者，爲了應付大英帝國政府，他們更須站在一條陣線，強調他們的共同利益，這樣就促使聯邦運動的進展。

澳洲因一八八八年的「阿富汗號船」事件^⑥使排華運動進入高潮；同年，即召開殖民地會議，討論限制華人入境問題。這是因種族關係而產生的民族意識突然高漲，這情緒一旦激發，實在強烈。其後，一八九六年澳洲殖民地會議，更通過限制有色人種原則，奠定「白澳政策」的基礎；次年，又舉行制憲會議，而促成澳洲聯邦的早日實現。

(一) 白澳政策的實施與演變

一九〇一年澳洲聯邦政府成立，首先制定統一的移民法，稱爲「移民限制法」(The Immigration Restriction Act, No. 17)。該法的宗旨在貫徹白澳政策，使澳洲成爲純白種人的國家，故對於所有的非白種人，均予排斥。換言之，此項立法是基於種族主義的，基本上以皮膚顏色爲區別，但因公開提倡種族主義是自由思想所不能容許的，因此澳洲的「移民限制法」中沒有用有色人種等難看的字樣，却採取了一種文字測驗，又稱爲「默書測驗」(Dictation Test)。方法是對有意入境者，必須通過一次考試，由移民官員對入境者宣讀一段五十個字左右的一種歐洲文字，^⑦入境者須當場將它默寫出來，能否通過，決定其能否移民。凡已入境而不能通過測驗的人，就被視作「禁止入境移民」(Prohibited immigrants)而被打入牢獄，等待解送出境。這項文字測驗的辦法實行了五十多年，其最大特點是將大權完全放在移民官員身上，移民官員可任選一種歐洲文字，入境者事先沒有準備的機會，他看到是白種人，就可測試其本國語文，看見是黃種人，也許就測試羅馬尼亞文或其他冷僻語文。移民官員心中有數，誰可准其入境，誰應拒絕。「默書測驗」不過是管制移民種族的一種手段而已。^⑧

註⑥ 「阿富汗號船」(S. S. Afghan)事件的發生如下：一八八八年五月十六日，機巧同時有四艘輪船運載華人到了雪梨和墨爾本，於是民衆奔走相告，竟聚了五千羣衆在雪梨示威，並由市長率領，要求議會立刻禁止中國人入境，工人並即組織「保護同盟」，排斥華人。這次雪梨民衆的驚惶係出於以訛傳訛的誤會，因爲這四艘船所載的華人只有六百人，其中，「阿富汗號船」所載的只有二百六十八人，數目不大，實不足構成所謂的「黃禍」，似乎反應過度。見陳之邁，「排華的怒潮」，前揭書，頁二一八。

註⑦ 由於日本提出反對意見，堅持採取一種歐洲語文，實含有歧視日本人民的意思。澳洲政府於一九〇五年將法令中「任何一種歐洲語文」改爲「任何一種規定的文字」(Any Prescribed Language)，同時又將一種文字的規定交議會通過，可是在交議會通過之際，移民官有權決定原法令所指的任何一種語文。實爲換湯不換藥。見袁中明，前揭書，頁二〇六至二〇七。

註⑧ 陳之邁，「白澳政策」，前揭書，頁一三一至一三二。

由此可見，這項移民法的確嚴苛。但澳洲顧及它和若干亞洲國家之間的商務與旅遊關係，也另外略啓方便之門。因此，一九〇四年日本和澳洲訂有「君子協定」(Gentlemen's Agreement)，根據這個協定，學生、進出口商人、遊客可以入境，限期是十二個月，這三種人持有日本政府頒發並經出發口岸英國領事簽署的護照，不受「默書測驗」的限制。①一九一九年印(度)澳，一九二〇年中澳都訂有類似的協定。從澳洲本身的立場言，這是根據一種「從協議而求嚴格限制」的原則而行的。至於協議的內容，則因國而異，這要看各國的需要與澳洲的同情而有入境人數多少的不同。

白澳政策是一柄雙鋒的利劍。一邊嚴厲限制有色人種入境，或逼促他們離境；一邊鼓勵歐洲人入境，或資助他們光臨。澳洲政府非常清楚，僅靠限制有色人種，並不一定能保證白澳的成功。最重要的還是疆域之內，都住滿了白人，這可使其參與建設國家，並杜絕環圍近側的亞洲人垂涎窺伺。因此，「白而不空」(White but not empty)就成了他們的口號和指針，文化界人士也強調「不充實人民便滅亡」(Populate or perish)一語，以提高人民的警覺。②就大勢言，這並非危言聳聽，人力缺乏構成了這個新興國家最嚴重的問題，很多建設都不能積極進行。

一九四五年，第二次世界大戰結束，適逢工黨執政，工黨政府移民部長柯維爾(Arthur A. Calwell)宣佈，計畫每年自歐洲移民十萬人，充實澳洲的人口。工黨是支持白澳政策的，故所有移民應自歐洲移入，並且「半數應自英國移來」。澳洲在倫敦設立龐大的機構，大量散發資料，宣傳移民澳洲的種種好處。此後又制定許多辦法，補助移民前來，借給移民一部分川資，並保證在到臨後予以種種安家就業的利便，這種辦法稱爲「協助移民」(Assisted Immigration)。移民當局所謂「半數應自英國移來」，其他一半仍然以來自北歐各國爲上選，不過這也是一廂情願的想法，終未能如願以償。在迫不得已的情況下，移民當局乃退一步而欲迎來自南歐的拉丁人和東歐的斯拉夫人。大戰以後，共黨勢力佔了東歐，造成大批難民，如南斯拉夫人、匈牙利人等等，而一向對外移民最多的義大利人和希臘人以及地中海貧困的馬爾他人也有大批願意前往。故移民當局只得將範圍放寬，加以吸收。③

白澳政策使澳洲與亞洲隔離，但戰後逐漸將若干限制亞洲人的條例放寬。澳洲曾於一九五九年十月修改華人入境及居留規定，對於中國大陸陷共前後數年間，部分到澳華僑無法返回原籍者，默許其長期居留，並可自由執業，獲得此項法令修改嘉惠的華僑有八百餘人。同時澳洲復修改移民法，規定亞洲人民獲准在澳洲居留十五年以上者，即可申請入籍，並可申請眷

註① 袁中明，前揭書，頁二一四。

註② 袁中明，前揭書，頁二〇九。

註③ 陳之邁，「吸收白種移民」，前揭書，頁一三六至一三七。

屬入境。^⑭

一九六四年十一月間，澳洲前資深外交官華特爵士，曾呼籲澳洲政府舉行公開的埋葬儀式，以埋葬「白澳」的字眼，同時他要求澳洲聯邦各政黨、各電臺及報章雜誌，今後也不要再使用「白澳」的字眼。雪梨的每日鏡報乃針對華特爵士此項建議，要求二十五歲以下的讀者提供意見，結果正反兩方面的意見都有，綜合言之，有下列三點：(1)「白澳政策必須加以廢除，而『白澳』這個字眼也須禁止使用，我們應該歡迎任何膚色人種。」(2)「白澳這個名詞，代表法律，所以，我們必須遵守這項法律的一切規定。」(3)「對於澳洲不准有色人種入境，我們應該不顧一切地承認。」^⑮無論如何，由於亞洲新移民在澳工作勤奮，奉公守法，獲得澳洲人民的好感，對一向歧視有色人種的觀念已經有了改變。

再者，澳洲若干權威人士認為，單靠歐洲等地白種人移民來澳，並不足以使澳洲人口適度增加，而資源也無法開發。所以澳洲政府於一九六六年宣佈更改移民法令，亞洲地區有色人種也獲得與白色人種同樣地位，凡在澳國境內居留五年以上者，便可申請入籍，^⑯並主張有限度的放寬移民，每年准許若干亞洲地區的技術人員與熟練工人入境，以加速其對天然資源的開發與利用。

由於環境變遷及國內外輿論的壓力，這曾使澳洲形象不良並被亞洲人恨惡的白澳政策，終於在一九六〇年代末終止了。代之而起的是澳洲兩黨一致的移民政策，它強調其政策「不得以種族、膚色、血統或國籍與人種為藉口而有任何的歧視（a policy "non-discriminatory on grounds of race, colour, descent or national or ethnic origin"）。」^⑰

一九七〇年代初期，澳洲由於經濟不景氣，更因英國加入歐洲共同市場及石油危機的影響，使澳洲經濟受到很大的打擊。當時澳洲社會掀起了有關移民問題的辯論，一些人士認為，花在移民身上的錢太多了，移民們在居住、教育及社會保障等方面，都需要政府動用大量的經費，如果將這些助他們適應澳洲社會的錢用來建設國家，將會對澳洲更為有益。這場移民問題的辯論，僅屬一般性質，並未對某地區某種族而發，但促使政府削減了移民配額，並實施了篩檢移民的評分制度。

一九七〇年代中葉，印支三邦相繼赤化，其後，澳洲政府基於人道精神，先後收容了大批的印支難民；一九八〇年代中期，香港人民擔心一九九七大限的到臨，紛紛向澳洲申請移民；最近幾年，日本及亞洲新興國家的企業界也有不少人士申請商業移民，在澳洲投資置產，興辦事業。由於年來亞洲人移民澳洲逐漸增多，而澳洲再度掀起排亞辯論，使白澳政策有復萌

註⑭ 華僑經濟年鑑五十四年（臺北：華僑經濟年鑑編輯委員會編印，民國五十四年），頁五五〇。

註⑮ 同註⑭。

註⑯ 華僑經濟年鑑五十七年，頁四六七。

的趨勢。

三、澳洲的移民政策辯論及其排亞因素

(一) 澳洲移民政策辯論的緣起與情況

自一九七〇年代以來，澳洲的移民政策向採兩黨一致的政策，它強調其政策「不得以種族、膚色、血統或國籍與人種為藉口而有任何的歧視。」但現階段的反對黨自由黨，於一九八八年八月初提出一向被視為禁忌的種族問題，宣稱自由黨將放棄此兩黨政策，就掀起澳洲政治高層次的激烈辯論，而造成了一場政治混亂。

自由黨的這項政策立場，是由其當時的黨魁霍華德（John Howard）^⑭提出的，他認為澳洲民衆擔憂亞洲移民人數的增多，他說：「如果在社會某些人士眼中，亞洲移民人數太多了，那麼就把人數減少一些，以便擴大社會的承受力，這將符合我們現階段的利益，有助於社會的凝聚力。」^⑮

霍華德却堅持他並未提出歧視的移民政策或回歸到白澳政策，當被問到如何能在沒有歧視的情況之下減少亞洲移民時，霍華德建議減少家人團聚類的移民，同時增加技術類的移民。

霍華德企圖利用移民問題，激起澳洲民衆的排亞情緒，以撈取其政治資本。他的立場甚至一些言詞都是從「費思芬報告書」（Fitzgerald Report）^⑯上借用而來的，但缺少該報告書的主要但書（central proviso）。「費思芬報告書」雖批評政府輕忽移民政策，並呼籲數項改革，但它堅決支持繼續一種非歧視的政策。該報告書又說，因政府輕忽移民問題而使其失去控制，大量等待核准的未來移民以及舉世的壓力，如果不加以處理，可能造成危機；其解決方案，可增加部分有潛力的技術類移民；但它沒有建議減少家人團聚類的移民，却要求將「移民總額從每年的十二萬人增至十五萬人。」^⑰霍華德的說

註⑭ 澳洲自由黨黨魁已於一九八九年五月易人，現任黨魁為皮考克（Andrew Peacock）。

註⑮ Michael Malik, "A wolf in white clothing," *Far Eastern Economic Review*, 18 August 1988, p. 20.

註⑯ 澳洲政府為決定今後移民政策的方向，特別設立一個委員會，負責研究政府如何制定長期的移民政策。該委員會於一九八八年六月向澳洲國會提出一篇報告，而以該委員會主席費思芬（Stephen Fitzgerald）之名稱之。

註⑰ Michael Malik, *op. cit.*

法顯然是斷章取義，有失該報告書精髓之處。

霍華德也假借「費思芬報告書」對多元文化主義 (multiculturalism) 的批評。該報告書稱，多元文化主義是用作使種族和諧的一種概念，藉著保存移民的語言和文化，而避免強迫的同化；其用意雖好，但已遭到失敗。因為，令人感到諷刺地，它 (多元文化主義) 僅被視為移民們的事物，而不是為著整個澳洲人的。因此，很多澳洲人對它表示懷疑，不信它能促進社會之間的了解。上述情形正好為霍華德利用，他提出所謂的「單一澳洲」政策 ("One Australia" policy)，主要是強調「澳洲人的情感」 (Australianness)，以取代每人對其個人種族的認同。^② 因此，他不鼓勵移民自成一區地居住，並規定所有移民必須講英語，「投入說英語的盎格魯撒克遜多數民族的文化歷史觀」。

霍華德當時雖獲得自由黨一些人士暫時的支持，但若干資深成員對他的立場感到不快，而使該黨陷於嚴重的分裂危機。霍華德愈來愈孤立，自由黨內部各派系，均尋求與他疏遠，並離開這造成分裂之根源的政治輻射塵 (political fallout)。^③ 甚至他當時的副手皮考克 (Andrew Peacock) 也在這問題上遺棄他，這也是霍華德領導權後來受到挑戰的一個原因，皮考克以往就反對在移民政策中摻雜任何種族的因素，他的這項表現會贏得聲譽。前自由黨總理傅雷澤 (Malcolm Fraser) 抨擊霍華德危害國家利益及自由黨的原則。有一位自由黨的負責人甚至把霍華德的立場和納粹主義相提並論。^④

同時，自由黨移民小組委員會主席提格參議員 (Sen. Baden Teague) 及該會成員蘇立萬眾議員 (Kethy Sullivan, MP) 都公開反對這項政策，自由黨移民事務發言人凱德曼 (Alan Cadman) 以及該黨著名國會議員墨克菲 (Ian Macphie) 也是如此。蘇立萬說，他懷疑在黨的領袖會議上討論移民政策時，因「考慮特殊的種族因素」，他們如何會有一致的意見。再者，自由黨新南威爾斯州總理葛瑞奈 (Nick Griener) 也表示反對這項政策；北領土行政區首席部長狄倫 (Marshall Terron) 更進一步的公開讚揚亞洲移民，他形容他們為「一極大的人類資源，在開發北澳時能扮演一種不可或缺的角色」。

這個問題之影響是迅速而猛烈的，少數民族社團領袖都為之膽顫心驚，他們懼怕新的種族差別論之浪潮。因此，新南威爾斯州各民族社會理事會 (Ethnic Communities Council of NSW) 攻擊霍華德的立場有潛在的分裂性質 (the potential

註② Michael Malik, *op. cit.*

註③ "Asia Stance lands Howard in strife," *South China Morning Post*, Aug. 15, 1988, p. 12.

註④ 葉若之，「澳洲移民政策掀起激烈辯論，亞洲國家深表關注」，星島日報，民國七十七年十二月三十一日，第六版。

註⑤ Michael Malik, *op. cit.*, pp. 20-21.

divisiveness)，該會並強調非盎格魯撒克遜移民對澳洲社會有積極的貢獻。同時指出，任何企圖在義大利、希臘、南斯拉夫或黎巴嫩等社會與他們的亞洲移民伙伴之間製造分化，至今都未得逞。^②

澳洲工黨總理霍克 (Bob Hawke) 對移民問題非常堅決，他表示他將迎戰反對黨限制亞洲移民的提議，即使他在下屆大選中為此落敗，也在所不惜。霍克於去(一九八八)年八月初接受訪問時說：「沒有任何問題，比有關歧視的問題，使我感觸更深。但只要我作總理一天，對於歧視的問題決不妥協。」^③

霍華德不接受批評，他抨擊霍克政府對澳洲的亞洲移民卑躬屈膝，處處討好。他說，自由黨的移民政策不是反亞洲人的。他爭辯說，自由黨的移民政策是爲了非常堅決地維護澳洲人民保持澳洲顯著的特徵。^④這項政策是爲了保留澳洲政府擁有決定誰可移居澳洲的最終權力。

就霍華德的說詞而言，他這個論點是站不住腳的，其弊端在於澳洲的顯著特徵是原住民，而不是白人。政治觀察家認爲，霍華德像多數政治人物一樣，他希望左右逢源。他想歧視亞洲人，但希望他的歧視被認爲非歧視。^⑤因此，白澳政策以及排斥外族意識在今日澳洲仍有市場，不容忽視。

(一) 澳洲的排亞因素

去年八月中旬，澳洲第九頻道電視臺在五個州的首府進行一次民意調查，讓人們藉著打電話發表對移民問題的意見。結果統計全澳有十六萬六千餘人致電該臺表示贊成控制亞洲移民人數，而持反對意見僅得三萬四千餘人。贊成者較反對者多四點七倍，清楚地表明了大部分澳洲人對亞洲移民的心態。^⑥

這項電視調查與稍早一份報紙進行的調查所得大致相同。該報調查發現，百分之七十七接受調查者支持當時反對黨黨魁霍華德的建議，贊成減緩亞洲移民的速度。

註② Michael Malik, *op. cit.*, p. 21.

註③ *South China Morning Post*, Aug. 8, 1988, p. 10. 再者，霍克排除就移民問題提前大選的可能性(按：下屆大選在一九〇年)。See *South China Morning Post*, Aug. 24, 1988, p. 7.

註④ 同註③。

註⑤ Ron Knowles, "Opposition leader's anti-Asian immigration policy fouls political waters," *Sunday Morning Post*, Aug. 7, 1988, p. 9.

註⑥ 大公報(香港)，一九八八年八月十七日，第三版。又，張建華，「澳洲排亞洲移民的爭議」，文匯報(香港)，一九八八年八月三十一日，第三版。

上述以電話調查民意之方式，其正確性有待商榷。^②然而，根據主辦這項調查的發言人說：「這不是特別科學化的方法，但當你接到二十萬人的電話，其中百分之八十或九十都有相同的意見時，我認為可以給你一個有關現實的概念。」無論如何，這表明澳洲存在著相當強烈的排亞因素，其中主要者有二：

(1) 澳洲民衆擔心亞洲黑幫隨移民向澳流竄，影響當地的治安。澳洲一些官員稱，土生罪犯已經夠多，如果還要增加外來者，將使人受不了。因此，他們都憂心忡忡而要求嚴格限制亞洲移民。^③他們警告，澳洲民衆害怕亞洲移民參與犯罪活動，可能會爆發種族暴亂和其他暴力事件。

亞洲黑社會組織，以華人和越南人黑幫較爲猖獗，這幾年他們犯下若干宗殺人、勒索及搶劫銀行等案件。

此外，在澳洲販毒及吸毒的情形也相當嚴重。長久以來，澳洲被國際販毒者視爲「天堂」。澳洲是個「大島」，任何地方都可以「携毒登陸」，由於海岸防衛過於鬆弛和人力不足，毒梟們把毒品走私上岸，可說是十拿九穩。再者，毒梟們利用雪梨和墨爾本國際機場對入境旅客抽查較鬆，多能闖關得逞。^④無論如何，私梟們也會有失手的時候。澳洲與香港警方去年十月破獲了一個大規模的華人毒品走私集團。在一艘遊艇上查獲價值三千七百萬美元的海洛英。這是澳洲歷年來破獲的最大一批毒品。^⑤

澳洲全國刑事局的一位官員指出：「澳洲的海洛英走私，百分之九十是三合會^⑥幹的。」不過，香港與其他警方機構同意販毒集團，常有三合會分子，而整個海洛英販賣活動並非由特定的三合會分子把持。

華人社會擔心，這可能造成一種錯誤的印象，誤以爲「所有亞裔移民皆爲不良分子。」其實，在澳洲涉及犯罪組織的華人還不到百分之一，亦即不到兩千人，比例相當低，但是這些害羣之馬的破壞力却相當可怕。

澳洲警方反毒組指出，毒販們加強利用澳洲作爲亞洲「金三角」毒品轉運站，^⑦致使澳洲毒品大增。據報導，澳洲人吸

註^② 據公共關係學者指出，民意調查的正確與否，不僅取決於數字的多數，更要取決於理性的多數或有效的多數。

註^③ 其中，澳洲維多利亞州退伍軍人協會會長兼全國著名反對亞洲移民的人物布魯斯·魯克斯教也有此說法；他甚至要求，除了那些來自傳統的來源地，主要是英國和愛爾蘭的移民之外，禁止其他的移民。見大公報（香港），一九八八年一月十二日，第八版。

註^④ 澳洲是個廢除死刑的國家，寬鬆的法律，使人易於鋌而走險。參閱楊本禮，「澳洲是販毒者的天堂嗎？」大華晚報，民國七十五年五月十四日，第二版。

註^⑤ 「金三角毒品走私日益猖獗」，中央日報，民國七十八年二月十一日，第十版。

註^⑥ 一種普遍的說法是，香港的幫會組織——三合會不斷向外擴張勢力。三合會原是三百年前中國人爲抵抗外侮而成立的一個秘密愛國組織。後來，三合會逐漸變質。爲了籌措經費，三合會轉而從事包賭、包娼、勒索及販毒等勾當。見註^③。

註^⑦ 販毒是國際性的，不僅亞洲黑幫，連澳洲人也從事這種勾當。他們不但在國內走私毒品，甚至有人把毒品從澳洲走私到其他國家。三年前，二位澳洲人走私海洛英到馬來西亞，結果被馬國查獲，處以吊刑。

毒的情形也很嚴重，以雪梨而言，被列為國際觀光區的「國王十字區」，就是充斥毒品的公開市場。官方統計，一九八四年有二萬多澳洲人死於吸毒。

澳洲全國刑事局警告說，由於一九九七年香港大限的臨近，預料香港的三合會分子可能隨移民潮而來。據該局負責人司徒華法官（Justice Donald Stewart）說，以香港為基地的罪犯必將他們的業務轉移到新市場及新基地，包括澳洲、加拿大及美國。司徒華指出，這些人到澳洲旅行「比較容易」。該局批評澳洲的簽證條件太鬆，因此要求將犯罪記錄檢查（criminal-record check）擴大到所有的訪問者——甚至短期的觀光者——以及移民。但三合會之威脅性的觀念並不為所有的澳洲機構所接受。

(表一) 新 澳 大 利 亞 人

| 出生地區或國別 | 1985 | 1986 | 1987 |
|-------------|--------|---------|---------|
| 非洲合計 | 4,210 | 7,350 | 9,080 |
| 美洲合計 | 6,340 | 6,600 | 7,440 |
| 亞洲合計 | 34,470 | 39,770 | 52,870 |
| 1. 東亞及東南亞 | 25,030 | 28,260 | 37,970 |
| 2. 南 亞 | 5,270 | 6,030 | 7,900 |
| 3. 西亞 (含中東) | 4,170 | 5,400 | 7,000 |
| 歐洲合計 | 23,650 | 32,840 | 39,420 |
| 1. 英國及愛爾蘭 | 13,130 | 20,670 | 24,030 |
| 2. 歐洲其他國家 | 10,520 | 12,180 | 15,390 |
| 大洋洲合計 | 13,340 | 16,760 | 19,490 |
| 1. 紐 西 蘭 | 11,290 | 14,140 | 15,360 |
| 2. 大洋洲其他國家 | 2,040 | 2,620 | 4,140 |
| 在海上及國籍不詳者 | 10 | 10 | |
| 總 計 | 82,000 | 103,330 | 128,290 |

(來源: Far Eastern Economic Review, 16 June 1988, p. 16.)

(表二) 日 本 在 澳 洲 的 投 資

| 年 別 | 百 萬 澳 元 | 礦 業 | 製 造 業 | 金 融 / 財 產 | 雜 項 | 總 計 |
|------|---------|-------|-------|-----------|--------|--------|
| 1982 | | 682 | 941 | 230 | 3,608 | 5,461 |
| 1983 | | 1,011 | 1,100 | 477 | 6,688 | 9,277 |
| 1984 | | 1,287 | 1,216 | 760 | 7,539 | 10,802 |
| 1985 | | 1,499 | 1,512 | 1,483 | 11,705 | 16,200 |
| 1986 | | 1,623 | 1,983 | 3,020 | 14,214 | 20,840 |
| 1987 | | 1,463 | 2,976 | 4,100 | 12,786 | 21,325 |

(來源: Australian Bureau of Statistics; The Weekend Australian, Feb. 11-12, 1989, p. 2.)

(2) 澳洲民衆擔心澳洲可能會「亞洲化」，而成爲亞洲人的殖民地。今日澳洲，的確瀰漫著一種因移民日漸增多而產生的憂慮，甚至是恐懼。近兩年來，澳洲每年約十三萬的新移民中，亞洲人（包括中東地區的西亞人）幾乎占了半數。（見表一）

亞洲移民出現於大小企業，其中包括：大城市的餐館和商店、鄉間的蔬菜農場、銀行業、電腦業以及國際貿易等工作。

目前亞洲人已視澳洲爲一主要的投資地區，多金的日本人、香港人及新加坡人等都收買囤積澳洲的不動產。其中以日本人最爲顯著。日本勢力隨著海外經濟活動的增強已逐漸深入澳洲的財經體系。日本除了有系統的移民外，還挾大量資金在澳洲大肆收購公司、金融業、房地產、甚至礦業。（見表二）

澳洲在很多方面對日本都很依賴，以致引起澳洲民衆的不安與怨恨，反日情緒的浪潮正逐漸增長。這種情勢的發展，其來有自。澳洲於一九八〇年代非常依賴日本投資者對其嚴重的貿易赤字進行融資，並維持其製造業、建築業及觀光業等方面的就業與生產。

據澳大利亞人報於今（一九八九）年二月發表的一項調查顯示，日本在澳洲所經營的公司每年爲澳洲的出口賺取八十億澳元（按當時匯率，一澳元約合〇·八八美元）。這項出口額將近澳洲每年出口總額四百一十億澳元的百分之二十。

同時，日本人在澳洲經營與置產，達到驚人的程度。日本投資者發現了澳洲渡假勝地昆士蘭邦的黃金海岸，當地八家五星級的大飯店，他們就擁有四家，其他各家也與他們有關係。日本公司瘋狂地搶購黃金海岸的房地產，去年中曾導致當地居民一千多人的反日示威遊行，他們說：「日本以強有力的經濟資源，改變了我們的生活方式，我們再度面臨著侵略的威脅。」

四、移民問題辯論與亞洲關係及移民政策取向

(一) 移民問題辯論對澳亞關係之影響

澳洲總理霍克於去年十月在澳洲國際事務研究所和（美國）亞洲協會（Australian Institute of International

註⑤ "Asians Down Under," *Newsweek*, June 13, 1988, p. 14.

註⑥ Lim Say Boon, "Why we need Japanese money," *The Weekend Australian*, Feb. 11-12, 1989, p. 1.

註⑦ 同註⑥。See also *The China Post*, Feb. 17, 1989, p. 8.

Affairs and the Asia Society) 共同舉辦的研討會上，抨擊那些要求澳洲減少亞洲移民的批評者。霍克說：由反對黨發動的移民問題的辯論，可能使澳洲每年損失三億五千萬澳元的商業投資資金。這項數字佔亞洲商業移民每年帶給澳洲十一億澳元的百分之三十。^⑭霍克說：「所謂的移民問題辯論，已使澳洲在亞洲的形象及影響受到更大的損害，超過當代的任何事件。」他又說：「我們不能失去亞洲商業移民所帶來的有關出口及製造業的專門技術，以及他們對亞洲市場的知識。」

霍克拒絕自由黨要求限制亞洲移民，他認為這是種族歧視，這個問題辯論下去將損害澳洲與亞洲的經濟關係。他表示，他的政府要決定使舊的白澳政策不再出現，而在選擇移民的過程中，仍以無種族歧視為原則。^⑮

同時，亞洲國家對於澳洲排亞的爭議，都非常關注。去年十一月新加坡總理李光耀訪問澳洲時，便向霍華德提出直率的警告，勸他要再三考慮。李光耀形容霍華德鼓吹的移民政策，是爲了拉票，做法是粗暴的，是沒有必要的，已使澳洲在亞洲的聲譽遭到損害。^⑯稍後，李光耀雖對他介入澳洲國內政治辯論一事表示道歉，但他不願改變他上述他認爲是對澳洲與亞洲關係所作的建言，可能代表了一些亞洲國家的心聲。

有些政論家認爲，真正威脅澳洲的，不是亞洲移民，而是種族差別論，因爲這種傾向的存在，將阻礙澳洲的發展，對其有害無益。正如霍克今年四月接受澳大利亞人報專訪時指出的：如果澳洲人採取一種態度，認爲亞洲人「在各方面都是劣等」，^⑰或是「二等公民」，那將是全澳洲人的瘋狂行爲(Act of national insanity)。霍克表示，澳洲政府考量從亞洲各種發展機會中獲益，但其社會各部分不能配合，而使這項嘗試陷於困境。他又說，「無疑的，如果澳洲愚蠢地實行一點點那些態度(反亞洲人)，而此地區的國家認爲那是盛行的澳洲態度，那麼，澳洲不僅這一代而且將來的世世代代都將遭受重大的損失。」^⑱

澳洲一些政界要人及學界人士均提出警告，如果澳洲實施歧視性的移民政策，將引起亞洲國家的反感與怨恨，而使澳洲

註⑭ 這項統計數字是由澳洲的移民諮商者協會(Australian Migration Consultants Association)提供的，因亞洲申請商業移民的人，已下跌了百分之三十。*The Australian*, Nov. 15, 1988, p. 4.

註⑮ 明報(香港)，一九八八年十一月十五日，第七版。

註⑯ *The Australian*, Nov. 17, 1988, p. 3.

註⑰ 事實上，一項澳洲調查的結果顯示，亞洲移民的素質相當高。亞洲移民受過較好的教育，更容易適應社會，以及比多數其他移民較可能謀得好職位。見聯合早報(新加坡)，一九八八年九月十七日，第二十九版。

註⑱ Adam Shand, "Doing Business with Asia," *The Australian*, Special, Apr. 14, 1989, p. 1.

在此地區陷於孤立。這將違背澳洲外交政策中所強調的修好精神，以及把澳洲和它亞太鄰國的關係列為第一優先的原則。^④論者認為，澳洲永遠的命運在亞太地區，因此，這個區域應該是澳洲政府注意力的焦點。雖然澳洲與歐洲文化，尤其是和英國的血緣，不能分離，但它過去的依附性已漸消失。從地緣方面來說，澳洲為亞洲的延伸，東南亞地區為其「近北」(Near North)，是它天然的屏障，這種地緣關係，必須予以重視。

再者，一九七〇年代以來，亞太地區發展的潛力逐漸為世人所重視，其在全球的比重迅速增加。英國加入歐洲共同市場以後，澳洲產品對歐洲的輸出大為削減，而對亞洲的輸出却大幅增加。澳洲在亞洲的重要貿易伙伴，除日本外，有四小龍、中國大陸及東協國家等，目前它和亞洲貿易額佔其總貿易額的百分之四十八，^⑤而且可能還會增長。因此，澳洲應體認到，它不能再盲目地把注意力只集中於歐洲，為著維護其本身的利益，亞洲才是它今後政治經濟發展的重點。

(一) 澳洲現階段移民政策的概況

霍克政府重申持續執行非歧視的移民政策，即不以種族作為選擇移民的標準，不過，在移民的項目及配額方面都作了調整。霍克政府於去年十二月八日公佈新移民計畫，重要改革包括強調技術移民，又決定一九八九至九〇年度移民總額為十四萬人，並使家屬移民與經濟移民之間維持均衡。這項計畫於一九八九年七月一日開始實施。^⑥

這個計畫已將移民的項目予以減化，據澳洲移民暨民族事務部長雷伊 (Robert Ray) 說，新進入澳洲的移民將分為家屬的、經濟的及人道的 (family, economic and humanitarian) 三類。^⑦

經濟類的配額為五萬四千人，其中包括兩個小項：一是應付澳洲雇主的特別需要和商業移民的項目；二是提高澳洲一般勞動力的技術水準。

家屬類的配額為七萬一千人，仍是三類中的最大類。據雷伊說，這類配額中的四萬一千名將給予在澳有直系親屬的移民，而其餘三萬名將給予在澳有旁系親屬的移民。這項規定是最令人爭議之處，澳洲各民族社團都關注這所謂的「家屬均衡」制度 ("balance of family" rule)。在這項規定之下，澳洲移民在海外的雙親將受到嚴格的限制。那就是說，凡雙親申

註④ 張和蘊，「澳洲開發兩百週年」，問題與研究，第二十七卷第九期（民國七十七年六月），頁八〇。

註⑤ Adam Shand, *op. cit.*

註⑥ *The Australian*, Dec. 9, 1988, p. 1.

註⑦ "Australia changes rules on migrants," *South China Morning Post*, Dec. 9, 1988, p. 20.

請移民者，如果其在澳子女的人數多過或相等於在其他國家地區的子女人數，才合格為直系親屬，否則，他們就要申請其他更具競爭的項目。雷伊說，「這項改變對某些人似乎嚴苛，但我們並不使大多數子女住在此地的父母和他們的子女們分開。」他又指出，因有子女在澳的父母盼望移民來澳的人急遽增加，「我們必須關注社會更廣泛的利益。」⁴⁸

人道類的配額為一萬四千人，而其最後的一千名將保留給特殊合格的案例 (special eligibility cases)。

同時，雷伊也表示，澳洲政府將以懲罰行動對付違反移民法規的人，他又說，將設立一個移民研究局 (bureau of immigration research)，協助民衆對有關移民問題的了解。

澳洲專欄作家保羅·凱利 (Paul Kelly) 評論時指出，霍克政府已經採取政經手段將移民問題化解。他認為，雷伊的整個計畫已為工黨傳達三項結果：它應該保持少數民族對政治的支持；它意味著逐漸轉向更多技術性的工作者；它又意味著對此計畫更大的控制、策畫和紀律。⁴⁹ 因此，雷伊整個計畫的精神是審慎而務實的。

澳大利亞人報也撰社論對雷伊計畫予以肯定，認為這項計畫與費思芬博士的精神一致，它 (該計畫) 多少強調經濟移民對澳洲的貢獻，雖然它與費思芬委員會或反對黨的理想相距仍遠。該社論又說：「政府已採取行動減少移民計畫對澳洲的損失，增加實用主義的層次，為此我們選擇勞動力所需要的技術人員，又為了維持自由計畫的家屬團聚，將以慷慨與仁慈的方式對待難民。」但該社論指出，不幸的是澳洲政府將移民計畫總額僅僅定為十四萬人，作為一個年輕而人口稀少的國家，澳洲需要更多的人力資源。⁵⁰

一般說來，澳洲新移民計畫雖有缺點，但立意尚佳，至於其成效如何，還有待實行之後才能知道。

五、結語

歷史可以使人鑑往知來。白澳之為一種政策，是以往時勢所造成的。歐洲人曾藉近代文明發達，船堅砲利，發現新大陸，攻打亞非舊大陸，在這種強凌弱的氣勢之下，更增加白人的優越感；其後澳洲的歐洲人排斥亞洲人，自然也基於同樣的心態。白澳政策，可以說是一種時代錯誤或不幸，歐洲人和亞洲人都應該檢討，俾便從其中獲得教訓；有鑒於此，澳洲當局於

註⁴⁸ Ibid.

註⁴⁹ Paul Kelly, "Ray moves to achieve a satisfactory balance," *The Australian*, Dec. 9, 1988, p. 2.

註⁵⁰ "A migration program good for Australia," *The Australian*, Dec. 9, 1988, p. 14.

多年前在國內外壓力之下已將這種政策廢除。想不到，澳洲今天仍有人藉種族主義，企圖使白澳政策死灰復燃，這顯然是開倒車，有違背時代精神。

實際上，亞洲人對澳洲的開發與建國有著不可磨滅的貢獻，真是斑斑史蹟，有文獻可考。現在澳洲人口中，絕大多數為歐裔，亞裔僅佔百分之五；即使目前亞洲移民約佔每年入境的三分之一，到公元二〇二五年之前，亞裔人口也只有百分之七。這對澳洲社會的內聚性不足構成威脅，加上很多亞洲人已逐漸接受澳洲社會，溶為一體，不致破壞其凝聚力。至於社會犯罪問題的形成，有許多相關因素，而不應完全歸罪於亞洲移民；倒是有一些亞洲移民和投資者，應多為澳洲的積極開發與建設貢獻心力。不要一味貪圖自己與母國的利益，反置澳洲的利益而不顧，使澳洲人心存恐懼，儼如面臨大敵，這是亞洲人應當反省與深思的。

澳洲希望積極參與亞太事務作出貢獻，如要達成這個目標，它本身必須擁有充滿活力的經濟，要發展經濟就必須要有一定數量的人口，既然澳洲目前無法從歐洲得到數目足夠、素質良好的人力資源，它就必須從亞洲獲得。澳洲土地廣袤，足以容納更多的移民，因此，澳洲當政者在制定移民政策時，不妨對亞洲移民再放寬一些，同時顧到數量與質量，既求量的增加；又求質的提升，以技術移民為例，以往澳洲所獲得的技術人員水準較低，今後它如果能多吸收高層次的科學家和專業人士前來移民，將對它的發展更有助益。

澳洲霍克政府宣佈持續執行非歧視的移民政策，實屬開明之舉。今年五月初，反對黨自由黨方面也有了新氣象，那就是以反對種族歧視著稱的皮考克擔任黨魁，他就職後即宣佈恢復兩黨一致的移民政策。因此，延續將近一年有關移民政策及問題的辯論，可能至此暫告一個段落。

基本上，澳洲是一個民主國家，它熱愛民主自由及人道的精神，實在令人敬佩，它自一九七五年以來已收容了十萬名越南難民，即為顯例。「六四」天安門慘案發生之後，澳洲政府迅即作出強烈反應，如讓請求庇護的中共駐雪梨總領事館副領事董綺，可以在澳洲居留；並準備延長在澳洲所有的中國大陸人士的簽證效期。這些措施，在在顯出這個「幸運國家」可愛之處。因此，我們有理由相信，只要澳洲今後施政取向正確，它會更進步，更幸福。

*

*

*

*