

历史的抉择

『二战』后新加坡华侨争取公民权运动

李奕志 / 著

A Historic Choice

Campaign for citizenship
by overseas Chinese in Singapore
after World War II



人
民
交
易
出
版
社

历史的抉择

『二战』后新加坡华侨争取公民权运动

李奕志 / 著

A Historic Choice

Campaign for citizenship
by overseas Chinese in Singapore
after World War II



人
民
出
版
社

责任编辑:郭彦辰

图书在版编目(CIP)数据

历史的抉择:“二战”后新加坡华侨争取公民权运动/李奕志 著. —北京:
人民出版社,2018.3

ISBN 978-7-01-018344-2

I. ①历… II. ①李… III. ①华侨-历史-新加坡 IV. ①D634.333.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 247069 号

历史的抉择

LISHI DE JUEZE

——“二战”后新加坡华侨争取公民权运动

李奕志 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京汇林印务有限公司印刷 新华书店经销

2018 年 3 月第 1 版 2018 年 3 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:22

字数:290 千字

ISBN 978-7-01-018344-2 定价:59.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

众所周知，第二次世界大战前，在南洋各地拓荒的中国华南移民大多抱持侨居心态。他们认同中国，以“衣锦还乡”与“落叶归根”为归宿，对当地的政治事务与自身的政治权利既不了解也不感兴趣。然而，这并不影响闽粤移民在移居地的生存与发展。其之所以如此，主要是由于第二次世界大战前的南洋，除泰国外，其余各地自16世纪以来即逐渐沦为西方国家的殖民地。这些殖民政府多采取“半自治”和“分而治之”统治方式，并不关注所在地人民的政治权利等问题。另一方面，虽然晚清政府在1909年颁布以血统主义为原则的中国国籍法，但因南洋各殖民地政府先后制定出生地主义为主、血统主义为辅的国籍法，这使得当时包括新加坡在内的南洋华侨实际拥有双重国籍，因而不必在中国与南洋之间就身份认同与国籍等问题作出选择。

第二次世界大战后，由于世界东、西两大阵营的对立，1949年中国政局的变化等时空环境的巨大变迁，东南亚华侨面临身份与国家认同转型的挑战。在新加坡，基于移民世代的演化，特别是历经日据三年八个月的苦难，华侨社会已开始产生对本土的认同意识。然而，此一时期的英殖民政府却一面切断华侨与中国的联系，同时又制定严苛的归化条例，致使战后约22万华侨因无法取得英国籍民身份而陷入生存的困境。

正是在这样重要的历史转变时刻，新加坡中华总商会发动与领导

了当地华侨争取公民权运动，并取得胜利。这场从 1947 年至 1957 年持续了十年的政治与群众运动，在第二次世界大战后东南亚华侨社会发展的历史进程中，具有非常重要的历史意义。这不仅因为该运动涉及东南亚华侨在那一时代所共同面对的，如何在当地争取政治权利与生存空间的新挑战，更重要的是，该运动的出现，显示伴随第二次世界大战后世界、中国与东南亚区域的时空变迁，包括新加坡在内的东南亚华侨开始转变政治与身份认同，在心态上逐渐从侨居的“落叶归根”转变为在当地的“落地生根”。另一方面，为第二次世界大战后的东南亚尤其是新加坡华侨从“侨居”转变为“定居”、在“新土”扎根提供法律依据，使华侨不仅在认同意识上，亦透过法律层面确定他们与这片新家园的关系，进而为 1965 年新加坡独立后华人国家认同之建构奠定了重要的政治与法律基础。不仅如此，这场第二次世界大战后由新加坡中华总商会领导的公民权运动，也为海外华人社会提供了一个透过整合与动员华社、以非暴力的和平方式向统治者争取华人政治权利的具有重要借鉴意义的成功个案。

基于新加坡华侨争取公民权运动在第二次世界大战后东南亚政治变迁中的重要意义，在相关的诸多研究中，几乎都会提及这场运动。然而，受到政治社会因素、资料缺乏等的局限，到目前为止，还未见以该运动为考察对象的全面深入的讨论及相关的研究成果。李奕志的《历史的抉择：“二战”后新加坡华侨争取公民权运动》一书，是海内外学界首次研究该课题的学术专著，可说是填补了这项研究的空白。

李奕志出生于战火纷飞的“昭南岛”时代，是新加坡华侨移民第二代，其父母在 20 世纪 30 年代从中国广东省移民马来亚。在李奕志成长过程中，他不仅目睹了第二次世界大战后乃至新加坡建国初期华人因国籍、身份与国家认同等问题所遭遇到的困境，亦历经了父辈们为争取生存空间与政治权利而进行的艰难抗争，最终实现从“华侨”转变为

“华人”、以新加坡为永久家园的奋斗进程。为了总结与铭记新加坡华人社会发展中这一重要历史篇章，李奕志在获得英国和澳洲的工商管理学士、硕士、博士学位之后，再以近七十岁的高龄，展开以“‘二战’后新加坡华侨争取公民权运动”为题的博士学位论文的研究与撰写工作。《历史的抉择：“二战”后新加坡华侨争取公民权运动》一书，即是李奕志在其博士论文基础上修订完成的著作。

李奕志的博士论文从确定选题到最后完成，大约进行了四年半的时间。为了解决研究资料缺乏的难题，李先生以其通晓中英双语的优势，收集了大量与第二次世界大战后新加坡中华总商会领导的华侨争取公民权运动相关的第一手中英文文献。这包括保存在新加坡国家档案馆的1945年到1957年的新加坡中华总商会董事会会议记录，保存在英国国家档案馆和新加坡国家档案馆、新加坡国家图书馆、新加坡国立大学图书馆、厦门大学图书馆的英国殖民部（CO）已解密的档案、殖民地政府宪报，宪制改革报告书，政策白皮书，新加坡立法议会、议院会议记录与委员会报告书，人口调查报告书，宪制谈判报告书等文献、中英文报刊等，以及保存在新加坡口述历史馆的口述资料等档案。在收集、整理各类文献的同时，李奕志也对重大史实进行了认真的考证，并纠正了前人研究中的一些看法。例如，现有研究一般认为第二次世界大战后新加坡华人争取公民权运动开始于1951年。但李奕志根据保存在新加坡中华总商会董事部会议记录和英国殖民部档案中的“1946年12月总商会会长认为对公民权一事应详细讨论”、“1947年总商会要求华侨应享有平等的公民权”、“1948年初总商会代表团与英国总督会谈时，口头提出设立新加坡公民权问题”、“1951年总商会以书面报告提出设立公民权的具体建议”等相关记载，认为该运动应开始于1947年。上述艰苦的文献收集工作为该课题的研究与论文的撰写打下扎实的史料基础。

在掌握大量相关资料的基础上，李奕志先生从第二次世界大战前

后的新加坡殖民政治体制与华侨社会发展，以及中国时局变迁等时空背景切入，透过对各类文献的爬梳、整理与细致解读，以相关的重大历史事件为演变脉络，将 1947 年至 1957 年的新加坡华侨争取公民权运动分成三个历史阶段进行考察与讨论，并以一个章节的篇幅论证多语言制议会对于真正落实华人公民权的实质意义。在论文的结语部分，他进一步深入讨论新加坡中华总商会如何透过处理与英殖民政府、马来族、华人社会内部的土生华人与其他利益团体的关系，如何最大限度地整合与动员华社，进而得以承担历史重任、成功地实现这场运动所设定的目标与成果的历史进程。另一方面，亦从新加坡建国后国家认同建构、第二次世界大战后新加坡华侨社会的重组与整合、新加坡华商网络的扩大、中华文化在新加坡与东南亚区域的发展乃至对海外华人社会争取自身政治权利的启示等方面，考察与论证这场运动所具有的重要的历史意义。

综上所述，李奕志先生的《历史的抉择：“二战”后新加坡华侨争取公民权运动》，是一部在海内外学术界首次以历史档案与文献资料为基本资料，全面阐述与研究第二次世界大战后新加坡华侨争取公民权运动的学术著作。透过对这一重大历史事件原貌的重构，这项具有填补空白意义的学术成果，为学界和社会了解新加坡华人社会历史演化提供了一副历史画像。这副历史图像真实而具体地展示了在第二次世界大战后的时空脉络下，南来拓荒的闽粤移民如何从“落叶归根”的华侨转变成成为“落地生根”的新加坡华人的历史进程。作为他的博士指导导师，我为他的辛勤耕耘与取得的成果感到由衷高兴，并愿意将此书推荐给关注包括新加坡在内的东南亚华人社会的发展演化与海外华人社会研究的朋友们！

是为序。

曾 玲

(厦门大学历史系教授、博士生导师)

目 录

序 1

前 言 1

——从华侨社会走向华人社会

第一章 英国在新加坡殖民统治制度的演变 14

第一节 第二次世界大战前英国殖民统治制度的建立 14

一、莱佛士开拓新加坡 14

二、成立海峡殖民地 19

三、设马来联邦与马来属邦 23

第二节 第二次世界大战后英国推行去殖民化政治改革 25

一、英国殖民部推出马来亚联邦计划 25

二、马来亚联邦计划失败 33

三、新加坡实行议会制度 35

第二章 新加坡华侨社会与新加坡中华总商会 38

第一节 第二次世界大战前新加坡华侨社会概况 38

一、中国侨民移居新加坡 38

二、华侨社会的帮群与会党 41

三、第二次世界大战前华侨的身份认同	51
第二节 新加坡中华总商会与华侨社会	53
一、新加坡中华总商会成立	53
二、新加坡中华总商会充当华社与政府沟通的桥梁	57
第三节 第二次世界大战后华侨身份认同的改变	59
一、战后国际形势提升华侨的本土意识	59
二、华社内在因素导致身份认同的改变	69
三、中国国籍法与华侨国籍问题	78
第三章 华侨公民权意识的觉醒	87
第一节 华侨公民权成为争论的议题	87
一、马来族群反对马来亚联邦公民权制	88
二、华侨关注自身的政治权利	91
三、各社群关注马来亚新宪制	93
第二节 新加坡中华总商会登上捍卫华侨权利的舞台	102
一、新加坡中华总商会向宪制咨询委员会呈备忘录	102
二、新加坡中华总商会发动总休业抗议行动	113
第三节 推进华侨争取公民权运动的法令	128
一、漠视民意的所得税法令	128
二、非英国籍民无参政权条例	132
三、旅行限制条例	140
第四章 华侨争取公民权运动的博弈与抗争	145
第一节 争取设立新加坡公民权制度	145
第二节 英国殖民地政府拒绝设立新加坡公民权制	152
一、英国国籍法与外侨归化法令	152
二、英国当局放宽归化英国籍条件	153
三、殖民地政府拒绝新加坡中华总商会的公民权要求	158

第三节	新加坡中华总商会再呈备忘录争取参政权	163
一、	整合董事会不同的意见	163
二、	争取参政权备忘录	171
三、	新加坡总督坚持非英国籍民无参政权	178
四、	新加坡中华总商会委托律师到殖民部陈情	181
第四节	新加坡中华总商会推动选民登记工作	183
第五节	林德宪制委员会与华侨公民权问题	190
一、	新加坡中华总商会致函宪制委员会争取公民权	190
二、	林德宪制委员会报告书	193
第五章	华侨争取公民权运动乍见曙光	202
第一节	新加坡实行新宪制	203
第二节	新加坡中华总商会呼吁选民行使投票权	205
第三节	英国殖民部同意设新加坡公民权	208
一、	华社向英国殖民部大臣请愿	208
二、	首席部长马绍尔拟定新加坡公民权法框架	221
第四节	新加坡立法议院通过公民权法令	234
一、	宪制谈判达成公民权协议	234
二、	新加坡公民权法案提交立法议院讨论	240
三、	华社总动员参与公民权登记工作	247
第五节	中国因素与公民权问题的最终解决	254
一、	中国的国籍政策	254
二、	中国与印尼签订关于双重国籍问题的协议	256
三、	中国政府关于新加坡华人国籍问题的政策	265
第六章	多语言制议会与华侨公民权的实质落实	272
第一节	争取立法议会实行多语言制	272
第二节	立法议会否决多语言制动议	277

第三节 新加坡华社向英国女皇请愿 282

第四节 立法议院多语言制终于获得通过 288

结 语 295

参考文献 323

后 记 343

前言

——从华侨社会走向华人社会

1947年到1957年是新加坡华侨社会发展史上重要的里程碑。在这十年里，新加坡华侨社会依靠自身的力量、通过和平的方式向英国殖民地统治者争取居住地的公民权，最终成为新加坡公民，因而改变了自己的命运，为在居住地扎根的权利和华语华文在当地的传承与发展奠定了法律基础。这个历史阶段是新加坡华侨^①将第二次世界大战前倾向于中国的政治和身份认同改换成倾向于新加坡的分水岭，是由华侨社会走向华人社会的重要历程。带领新加坡华侨走过这一段重要历史旅程的是新加坡中华总商会。该商会发动与领导历时十年的华侨争取新加坡公民权运动，改变了当年新加坡华侨毫无政治话语权的外国侨民身份，使他们成为居住地的主人翁一分子，与兄弟民族共同建设自己的国家。新加坡中华总商会在这一项运动中的贡献具有非常重要的历史意义。

1819年英国殖民地统治者在新加坡登陆后，新加坡即吸引了大批来自中国福建与广东省沿海地区的移民。早年到达新加坡的移民以谋生

① 根据《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》的定义，“华侨是指定居在国外的中国公民”。（参见国务院法制办公室编：《新编中华人民共和国常用法律法规全书》，北京：中国法制出版社2003年版，第2003页）本书中的“华侨”是指未拥有居住地公民身份的中国侨民；“华人”则是拥有居住地公民身份的中国移民和华裔。

为目的，没有落地生根的想法。经过第二次世界大战的洗礼，随着国际形势的改变，尤其是东南亚区域和中国政治形势的改变，华侨社会受到很大的冲击，产生了华侨归属的身份认同转向问题。第二次世界大战后初期，东南亚区域民族主义兴起，西方列强的殖民地都掀起了反对殖民统治与争取民族独立自主的浪潮。以外国侨民身份居住在新加坡的华侨，他们的生存空间受到严重的挑战。当时华侨处在历史的十字路口，他们面对两个选择：一是回返祖国的故乡；二是争取当地的公民身份以落地生根，在新加坡继续长久安居乐业。在这重要的历史时刻，绝大部分的新加坡华侨选择了后者。

新加坡中华总商会自 1906 年成立以来就成为新加坡华侨社会最高的领导机构。因此，该商会于 1947 年便义不容辞地肩负起神圣的历史使命，发动和领导约 22 万名华侨向英国殖民地政府争取新加坡公民权。这项历时十年的争取公民权运动，其意义重大、影响深远，是历史的抉择。1957 年，新加坡华侨终于争取到他们应有的公民权，标志着他们的身份认同发生了基本的改变。这是他们从华侨社会走向华人社会、融入当地主流社会的重要时刻，也是随着时间的推移与客观环境的改变，新加坡华侨社会发展的必然结果。

华侨移居东南亚的历史悠久。1819 年英国殖民统治者立足新加坡后，新加坡便由一个落后的渔村迅速发展成为一个重要的区域转口贸易港。随着岛上的建设和商业的发展，新加坡不仅吸引了在马来半岛和廖内群岛的华侨前来，同时也成为中国南方广东和福建省沿海居民在东南亚的一个新移居据点。由于家乡生活贫穷困苦，中国沿海的一些居民便到新加坡谋生。当时，他们抱着暂时客居新加坡的心态，期待他日衣锦还乡、叶落归根，对居住地的政治事务和自身在居住地的政治权利并不关注。

1877 年，中国在新加坡设立领事馆，以外侨身份旅居新加坡的华

侨有了领事保护权。1909年，清朝政府颁布了中国第一部国籍法——《大清国籍条例》。该国籍法采用血统主义的原则，凡具有中国血统者都被视为中国国民。这使得新加坡华侨的中国籍身份获得法律的确认。另一方面，当时英国殖民地政府并不关注新加坡华侨的政治权利，而华侨也对当地的公民权不了解或不感兴趣。此外，第二次世界大战前，由于华侨在居住地的正常活动没受到重大的限制，因此，是不是居住地的公民对华侨的影响并不大。在这种历史条件下，新加坡华侨的公民权议题尚未浮现出来。

第二次世界大战结束后，随着世界和区域的政治形势发生了重大的改变，东南亚华侨的公民地位便成为各方关注的课题。1949年，中国的政局发生了重大的改变，中华人民共和国成立。在当时东西方社会主义和资本主义国家之间的冷战格局下，由于意识形态的对立，英国殖民地政府切断了新加坡华侨与祖国的联系，因此，新加坡华侨顿时陷入了困境。一方面，他们得不到祖籍国的保护；另一方面，由于归化英国籍民的门槛过高，他们难于通过归化而获得在当地的政治权利。此外，当时东南亚地区的民族主义崛起，西方列强的殖民地纷纷朝向独立的道路迈进之际，一些狭隘的民族主义分子乘机掀起排华浪潮，尤其是在已获得独立的国家里，华侨因拥有中国国籍的身份而被指为外来者，加上他们在经济上有突出的表现，因而受到政策上的种种限制。在这一大时代环境里，与东南亚各地的华侨一样，新加坡华侨在当地的政治生存空间面临重大的威胁和挑战。新加坡华侨要继续在当地安居乐业，唯一的出路就是争取成为当地的公民。在当时的历史条件下，新加坡华侨认识到，只有依靠自身群体的力量来争取应有的政治权利，才能摆脱在政治上的困境。

1947年，新加坡中华总商会顺从历史的潮流发动与领导新加坡华侨向英国殖民统治者争取公民权的导火线，是英国殖民部于1946年宣

布设立的马来亚联邦 (Malayan Union) 公民权制度。在此之前, 1941 年 8 月 14 日, 英国首相丘吉尔 (Winston S. Churchill) 与美国总统罗斯福 (Franklin D. Roosevelt) 签署了著名的《大西洋宪章》, 宣称尊重各地人民要求独立自主的权利。^① 第二次世界大战后, 马来亚人民要求独立自主的呼声越来越响亮。^② 因此, 英国殖民统治者不得不在马来亚推行所谓的“去殖民化”政策。在进行政治体制改革的过程中, 基于政治和军事上的考虑, 英国殖民地政府强行将新加坡与马来半岛分隔, 以推行其分而治之的政策。1946 年 1 月 22 日, 英国殖民部发表了一份马来亚联邦白皮书, 宣布在马来亚半岛成立由九个马来土邦、槟城和马六甲组成的马来亚联邦, 并设立马来亚联邦公民权制度, 让所有以马来亚作为永久家园的人享有平等的公民权。这项措施宣布后, 马来族群认为公民权计划太过宽松, 如果让移民社群 (主要是华侨) 获得与他们平等的公民权, 将会影响到马来人在政治上原有的优势。因此, 马来族群反对马来亚联邦公民权计划。马来人抗议称, 当局“宣布之公民权‘殊宽大’, 政府予华人以双重公民权可能性, 使彼等感烦躁”。^③ 这一事件引发了关于华侨公民身份的争议, 华侨公民权便成了备受各方关注的敏感议题。

由于马来族群的极力反对, 英国当局遂与马来族群和马来苏丹 (Sultan, 马来土邦统治者) 进行协商, 并委任了一个工作委员会, 以拟定修正马来亚联邦白皮书的建议。该委员会发表报告书后, 华侨社会不同意该委员会提出的对非马来人获取公民权资格的苛刻建议, 英国殖

① 参见 Atlantic Charter, August 14, 1941, <https://www.un.org/en/sections/history-united-nations-charter/1941-atlantic-charter>, September 18, 2016。

② 马来亚包括马来半岛上的各马来土邦及战前的“海峡殖民地”(槟城、马六甲与新加坡)。

③ 《华侨双重公民权巫人提出抗议》,《南洋商报》1946 年 5 月 6 日第 3 版。

民地政府只好再委任一个咨询委员会，以听取非马来社群的意见。1947年2月15日，为了捍卫华侨的政治权益，新加坡中华总商会向马来亚联邦宪制修正建议咨询委员会呈交备忘录，提出有关华侨公民权问题的意见。^①该委员会未接纳新加坡中华总商会的建议，并在随后公布的马来亚联合邦（Federation of Malaya）蓝皮书（取代马来亚联邦白皮书）中，更改了之前英国殖民部公布的马来亚联邦公民权条例，对非马来人获取公民权的资格定下了苛刻的条件。在新的宪制下，华侨要取得公民权极为不易。虽然当时新加坡并不是马来亚联合邦的成员之一，但那些长久居住在新加坡但尚未能取得当地政治权利的华侨，担心将来英国殖民地政府也会在新加坡实行同样的公民权政策。^②因此，新加坡中华总商会便通过发动总休业（罢市）、提呈备忘录、组织和平请愿，以及谈判协商等和平方式，与英国殖民地政府博弈了十年，最终才为新加坡华侨争取到应有的公民身份。

1948年1月14日，新加坡中华总商会代表团与新加坡总督商谈关于议会选举资格的规定时，以口头方式提出了设立新加坡公民权的建议，当时总督表示这个问题需要时间加以慎重考虑。^③1951年2月21日，新加坡中华总商会正式以书面方式提出设立新加坡公民权的具体建议。^④从此，该商会便朝着设立新加坡公民权的目标努力奋斗。

① See Report of the Consultative Committee on Constitutional Proposals for Malaya, Kuala Lumpur: Government Printer, 1947, pp. 76, 134-137.

② See Chan Heng Chee, A sensation of independence: David Marshall · A political biography, Singapore: Marshall Cavendish Editions, 2008, p.148.

③ See Notes of meeting held at 4pm at Government House Singapore on January 14, 1948, by Blake, January 15, 1948, CO 953/4/7; Letter from Gimson to Bourdillon, January 15, 1948, CO953/4/7.

④ See Letter from the Singapore Chinese Chamber of Commerce to Gimson, February 21, 1951, CO 1022/173.

“公民权”一般是与国籍挂钩的法律与政治用词。“公民权”与“国籍”两个名词普遍被认为是可相互交换使用的。“国籍”在法律上指一个独立主权国家的国民身份。人民是国家组成的元素，因此，国籍是在一个国家内区别居民是本国人或外国人身份的法律识别，以及按照该国法律享有该国家之权利与应尽的义务之差异的准则。^①一般说来，一个人具有某一个国家的国籍就拥有该国的公民资格，如《中华人民共和国宪法》第三十三条明确规定：“凡具有中华人民共和国国籍的人都是中华人民共和国公民”^②。《不列颠百科全书》解释说，公民权是国籍的一种最具有特权的形式，公民权包括选举权和担任公职权。^③

本书中新加坡中华总商会当年要争取的“新加坡公民权”一词，与普通的公民权概念略有不同。当时新加坡仍是英国的殖民地，居住在新加坡的外国侨民，如果要获取当地公民的法律身份，就必须根据《1948年英国国籍法》归化为英国籍民。然而归化英国籍的门槛过高，加上当时新加坡华侨还存有传统的思想，认为放弃中国国籍加入他国国籍，会被家乡父老指为数典忘祖的行为。此外，他们也不愿对在新加坡进行殖民统治的英国效忠。于是，新加坡中华总商会要争取在英国国籍法外另设属于地方性的新加坡公民权制度。这为华侨提供了一项较好的选择。

当年新加坡并不是一个独立自主的国家，设立“新加坡公民权制”的建议令英国殖民地政府难于接受。新加坡中华总商会所提出的新加坡

① 参见薛典曾：《保护侨民论》，上海：商务印书馆1937年版，第4页。

② 国务院法制办公室编：《新编中华人民共和国常用法律法规全书》，北京：中国法制出版社2003年版，第7页。

③ 参见《不列颠百科全书》（国际中文版）第4册，北京：中国大百科全书出版社2005年版，第236页。