

侨务法学新论

QIAOWU FAXUE XINLUN

——以移民跨国传播为视角的族群权利研究

颜春龙 著



四川大学出版社

本书由贵州民族学院学术著作出版基金资助出版

侨务法学新论

QIAOWU FAXUE XINLUN

——以移民跨国传播为视角的族群权利研究

颜春龙 著



四川大学出版社



责任编辑:王 冰
责任校对:徐 凯
封面设计:翼虎书装
责任印制:李 平

图书在版编目(CIP)数据

侨务法学新论:以移民跨国传播为视角的族群权利研究 / 颜春龙著. —成都:四川大学出版社, 2008.9
ISBN 978-7-5614-4126-8

I. 侨… II. 颜… III. 华侨事务—行政管理—行政法—研究—中国 IV.D922.154

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 138725 号

书名 侨务法学新论

——以移民跨国传播为视角的族群权利研究

著 者	颜春龙
出 版	四川大学出版社
地 址	成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行	四川大学出版社
书 号	ISBN 978-7-5614-4126-8/D·317
印 刷	四川大学印刷厂
成品尺寸	146 mm×210 mm
印 张	12.75
字 数	337 千字
版 次	2008 年 9 月第 1 版
印 次	2008 年 9 月第 1 次印刷
印 数	0 001~1 000 册
定 价	22.00 元

◆读者邮购本书,请与本社发行科联系。电 话:85408408/85401670/85408023 邮政编码:610065
◆本社图书如有印装质量问题,请寄回出版社调换。

版权所有◆侵权必究

◆网址:www.scupress.com.cn

序 言

春龙君耕耘数年的《侨务法学新论：以移民跨国传播为视角的族群权利研究》即将付梓，可喜可贺！出乎意料的是，春龙君竟指定我为其新著作序，此可谓一项“不可为”却“不得不为”的任务。

所谓“不可为”，意指作序之事非常人可为，按社会之公认规则，写序之人须具备一定的“民事权利能力”，即须有合乎作序的“主体资格”。经查，词典有关“序言”的定义，“非作者序言是由作者邀请知名专家或组织编写本书的单位所写的序言，内容一般为推荐作品，对作品进行实事求是的评价，介绍作者或书中内容涉及的人物和事情”，言之凿凿。可见，作序本属名人轶事之范畴，乃名家大家之专务，面对眼前春龙君这部厚重之著，吾辈是万万不可为之的。而所谓“不得不为”，却是因春龙君摆出20余年的情分与砥砺，晓之以理，动之以情，一副将我当传播对象的架势。看来既有所命，便也不得不从了。

春龙君是我少年时期结交的朋友中唯一的少数民族，我在现实生活中有关多民族的祖国的朴素概念，皆始于春龙君。当年升学报考，春龙君学业优异，却又无反顾地钟情于各个民族类大学，令同窗好友诧异连连。15年前，我曾顺道前往武昌春龙君就读的中南民族大学探访。当其时，春龙君求学于该校中国语言文学专业，谈起各个少数民族的风土文俗，或沉思，或激扬，其兴致勃勃之状，至今记忆犹新。斯时斯境，我只是将春龙君所叙当作趣闻轶事，现在看来，春龙君早在多年前就对族群问题留下了思想的种子，而他对各种民俗风物的讲述，实则是在诉说他对族群文化背后的流变予以关注与探求的情怀。

上述揣测在春龙君后来的人生轨迹中得到了印证。

从中南民族大学毕业后，春龙君南下广州工作，就职于某大型国有集团，以其中文专业的扎实功底在不长的时间里就升任集团董事会秘书，成为该集团有史以来最年轻的“董秘”。由于职务需要，春龙君开始进修法律专业，重点研习公司法、合同法、经济犯罪等法律问题，时有与我交流、论辩之举。不意间竟激发了春龙君对法律的兴趣，其工作之余，先后参加了多个法学院校的硕士课程学习，并且一次性便以高分通过了号称“中华第一考”的律师资格考试，可谓水到渠成之果。

是时，春龙君可谓年少有成，事业日隆，“长势”喜人。正值众人艳羡之时，春龙君又作惊人选择，辞职考研，更令人讶异的是，其报读的既非中文专业，亦非法律专业，而是意想不到、甚少听闻的冷门——华侨华人学。各尊长、众好友纷纷相劝未果，春龙君旋即放弃社会艳羡岗位，赴暨南大学研究华人华侨问题。只是，时年23岁的他，在研究海外华人族群问题时已经多了一个法律的视角。

其后，春龙君赴四川大学再次深造，攻读新闻与传播专业博士学位，其博士论文以《华人传媒与文化认同：21世纪〈联合早报〉研究》为题，以著名的华人媒体《联合早报》为个案，研究相关的法律问题和族群问题，颇得佳评。去年此时，春龙君进

而投身堪称海内外民族学研究翘楚的中国社会科学院民族学研究所所长郝时远先生门下从事博士后研究，延续他多年来对族群问题的多学科和跨学科思考。至此，春龙君对族群问题的半世情缘已经“昭然若揭”，专业上看似毫无关联的大学、硕士、博士乃至博士后经历的底下，隐喻的是围绕族群研究所需的相互之间互有内在逻辑联系的专业链条和学科知识集成，潜伏的是他少年伊始已经跃跃欲试的关注族群现象的执著之心。

由是观之，春龙君的《侨务法学新论：以移民跨国传播为视角的族群权利研究》中既富有法学元素，又不乏民族学和传播学的成分，也就顺理成章了；从另一个角度看，作者少有的多学科的成长经历，是不是也在提示以问题研究为导向的一种人才培养模式改革的合理性和必要性呢？

是为序。

梁文永

2008年8月于北京·卑窝寓所

（序者系中国政法大学法学教育与评估中心副主任，管理学博士，中国社会科学院法学研究所法学博士后、财政部财政科学研究所财政学博士后）

目 录

目 录

绪 论	(1)
-----	-----

第一编 侨务法学：

一项跨国传播视野中的族群权利研究

第一章 侨务法学研究的基本问题	(11)
第一节 侨务法学的研究对象和侨务法的定义	(11)
第二节 侨务法学产生的历史背景及现实意义	(13)
第二章 作为部门法的侨务法	(17)
第一节 侨务法的性质	(17)
第二节 侨务法是独立的法律部门	(21)
第三章 侨务法学研究方法的选择标准	(23)
第一节 有利于提高侨务管理的水平	(24)

第二节 有利于促进国际侨民保护法律体系的建立和完善	(25)
第三节 有利于有效保障侨民的权益	(27)
第四章 以跨国传播和族群权利为逻辑起点的研究路径 ...	(29)
第一节 作为研究方法的传播学	(29)
第二节 国内相关研究的现状与不足	(33)
第三节 侨务法学研究的方法论创新	(37)

第二编 跨国传播与本土化： 从侨务管理到侨权保障的转型

第五章 世界侨民的传播和发展	(43)
第一节 侨民的概念及其特点	(43)
第二节 侨民形成的原因	(54)
第三节 侨民发展的历史趋势	(62)
第六章 欧美等国家的侨务（华侨）法律制度	(72)
第一节 英国	(73)
第二节 法国	(80)
第三节 德国	(87)
第四节 美国	(94)
第五节 加拿大	(104)
第六节 澳大利亚	(108)
第七章 亚洲主要国家的侨务（华侨）法律制度	(115)
第一节 日本	(115)
第二节 新加坡	(118)
第三节 印度尼西亚	(122)
第四节 马来西亚	(126)

第五节 泰国	(129)
第八章 我国侨民的传播和发展	(132)
第一节 华侨的概念及历史发展	(132)
第二节 华侨在我国革命和建设中的作用	(140)
第三节 当代华侨社会的发展	(149)
第九章 本土化：我国侨务法律制度的转型	(160)
第一节 我国侨务法律制度的传统管理模式	(160)
第二节 我国侨务法律制度的权利保障立法	(181)
第三节 我国侨务法律制度的现代法治原则	(193)
第四节 我国侨务法律制度的本土转型借鉴	(198)

第三编 我国侨务法学的基本理论： 族群权利的传播与救济

第十章 侨权保障概述	(205)
第一节 侨民权益保障的必要性	(206)
第二节 侨民权益保障的特点	(209)
第三节 侨民权益保障应遵循的原则	(211)
第十一章 侨权的性质	(216)
第一节 侨民权益的属性	(217)
第二节 侨民权益与人权	(218)
第三节 侨民权益与公民权利	(224)
第四节 侨民权益与国家主权	(226)
第十二章 我国侨权保障的私力救济	(230)
第一节 侨民自我管理的性质和特点	(230)
第二节 侨民自我管理的组织	(232)
第三节 海外侨民自我管理方式的发展	(237)

第十三章 我国侨权保障的公力救济	(241)
第一节 国家对侨务管理的必要性	(241)
第二节 我国的侨务管理机构	(245)
第三节 我国侨务管理机构的职责权限	(251)
第四节 国家侨务管理的内容	(254)

第四编 我国侨务法治状况的实证考察

第十四章 侨务法的体系及基本原则	(267)
第一节 侨务法的渊源	(267)
第二节 侨务法与其他法律、法规以及侨务政策的关系	(279)
第三节 侨务法的基本原则	(283)
第十五章 侨务法律关系	(296)
第一节 侨务法律关系的概念与特征	(296)
第二节 侨务法律关系的主体	(299)
第三节 侨务法律关系的客体	(310)
第四节 侨务法律关系的内容	(311)
第十六章 我国侨权保障的法治内容	(314)
第一节 宪政权利	(315)
第二节 民事权利	(326)
第三节 社会保障权利	(335)
第四节 行政和司法救济权利	(342)
第十七章 我国侨权保障的法律检讨	(347)
第一节 在立法执法保障方面	(348)
第二节 在国内权益保障方面	(351)
第三节 在国外权益保障方面	(356)

第十八章 建立符合和谐世界需要的中国特色社会主义	
侨务法律体系	(359)
第一节 提高认识 树立侨务法治意识	(359)
第二节 依法行政 加强侨权保障力度	(363)
第三节 以法护侨 完善侨务法律制度	(369)
结语	(375)
附录	(380)
中华人民共和国归侨侨眷权益保护法	(380)
中华人民共和国归侨侨眷权益保护法实施办法	(384)
参考文献	(389)
后记	(394)

绪 论

“人人在各国境内有权自由迁徙和居住；人人有权离开任何国家，包括其本国在内，并有权返回他的国家。”

——《世界人权宣言》第 13 条

“合法居住在一国领土内的每一个人在该领土内有权享受迁徙自由和选择住所的自由。”

——《公民权利和政治权利国际公约》第 12 条

中国早在 2 200 多年以前就有一句名谚：“流水不腐，户枢不蠹，动也。”（《吕氏春秋·尽数》）可见，从一个地方迁移到另一个地方不仅是人类的一个基本属性，也是人类一项最根本的迁徙权利。人类因自然环境、人口增长、生产发展、战争灾难和历史变革等原因，自古以来就不断地流动和迁移。

国际移民作为全球化的要素和产物，经过世界政治经济格局的不断变动，出现了前所未有的局面。因移民而产生的大量全球

性的侨民问题和少数非主流族群的权利保护问题，涉及政治、经济、文化、社会、民族、法律及国际关系，亦引起了学术界广泛的关注。正如2002年联合国第57届大会通过的《关于难民和移徙政策之未来的海牙宣言》所指出的^①：

难民的流动和移徙不是新现象。它们有很深的历史根源。移民流动在最近有所加强，是全球化的重要影响之一。对技能和劳工的需求以及寻找工作和机会，造成世界上许多地方的人在进行前所未有的迁移。此外，人们因为严重的经济、政治或社会不公而迁移。被迫背井离乡是世界上许多地区持续不稳定的结果，也是经常大规模侵犯人权和基本自由及违反国际人道主义法的结果。

今天，移民、难民、寻求庇护者及其他流离失所者带来的挑战，要求国际社会利用国家、区域和全球行动者的综合责任和能力作出反应。世界正变得日益相互依赖，一个国家在人口移徙方面的政策和做法必然会影响其他国家和地区。

为了建设更有序、更公正的难民和移徙制度，接受国必须逐步采取更有计划的方法及透明政策。新的政策需要服务于正当的国家利益。这些政策还将根据各国日益增多的义务制定，以便符合国际人权、国际人道主义法和难民法的普遍标准。

有序的国际移徙对原籍社区和目的地社区都会产生积极影响。移徙还可能促进技能的流动，促进文化的发展，绝大多数移民正在为移入国做出有意义的贡献。然而，国际移徙也意味着许多原籍国人力资源的丧失，并给目的地国造成政治、经济或社会压力。“9·11”事件以后，许多国家尤其是欧美国家，为了促进国内流离失所者、家庭团聚、无证移民、贩运移民问题的处理以及移民的社会和经济融合，都不同程度的进一步强化了对移民、劳动力流动、难民和寻求庇护者以及侨民汇款问题的政策和立法。例如，在《1990年保护所有移徙工人及其家庭成员权利国

^① 2002年联合国《关于难民和移徙政策之未来的海牙宣言》，<http://www.thehagueprocess.org/Assets/langDocs/Declaration%20Chinese.pdf>。

绪论

际公约》中就确定了不同类别移徙工人的国际定义。该公约正式规定接受国有责任维护移民的权利，并确保他们得到保护；而《2000年联合国打击跨国组织犯罪公约关于防止、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童的补充议定书》就旨在防止和打击贩卖人口，特别是贩卖妇女和儿童，保护和帮助人口贩卖的受害者，并促进缔约国在实现这些目标方面的合作。此外，《2000年联合国打击跨国组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》，旨在打击和防止偷运人口，重申移民本身不是犯罪，移民可能是需要保护的受害者。

华人移民是世界移民潮的组成部分，海外华侨华人是相对于中国本土公民而言的一个侨居外国的中国人概念。数千万计的海外华人不仅是当代世界最大的移民群体之一，而且也是在世界各地分布最广的移民群体之一。^① 据统计，海外华侨华人以及国内归侨、侨眷总人数有6 000万左右，也有人认为单就海外的华人侨民及其后裔数就有6 000万左右^②；据中国台湾侨委会于2000年公布的数据，则约为3 450万人。^③ 还有学者预计，在今后二三十年间，在发达国家中的华侨华人社会，有可能由目前的600~700万人急速膨胀至2 000~3 000万人。^④ 因此，中国作为世界第一人口大国，其所蕴含的巨大的潜在人口流动性，连同“有中国特色”的政治、经济体制和传统文化，特别是中国特色的社会主义现代化发展道路，再加上华侨华人自身在海外所表现出的似乎难以“同化”的异文化特质，也即华人文化“在异质文化环境中

① 有一种统计认为全球范围的海外华人总计为34 072 632人，其中亚洲28 175 752人，欧洲1 618 640人，美洲3 570 750人，大洋洲570 625人，非洲136 865人，分布在140多个国家和地区（该项统计数据参见 <http://www.library.ohiou.edu>）。

② 此说包括：3 000万左右的东南亚华入族群，500万左右在北美、欧洲、大洋洲和散居世界其他地方的华侨华人，以及2 800万左右的港、澳、台中国人。

③ “台湾侨委会公布海外华侨华人数据”，载于《宏观报》，2000年5月20日。转引自《华侨华人资料》，2000年第4期，第15页。

④ 朱慧玲：《21世纪上半叶发达国家华侨华人社会的发展态势》，载于《华侨华人历史研究》，2002年第2期。

所表现出的特性与韧性”^①，使得华人的迁移与中国的侨务同时成为当下最热门的全球化问题而备受关注。^②

中国是世界上自近代以来最早设有专门侨务机构的国家。中国侨务自1862年晚清政府建立侨务机构开始到现在，有将近150年的历史。^③中国通过专门的侨务机构协同其他部门，为其海外侨民提供保护和服务。目前，中国的“侨务系统”或称“侨务机构”，横跨立法、行政、司法、政党、群团组织多个权力机构，不仅堪称世界上“最庞大、最完善”，而且是全球最独特的侨民事务管理机构。^④随着中国改革开放的不断深化，全球化影响的不断扩大，海外华侨华人在中华民族的伟大复兴和中国和平崛起的历史进程中将发挥越来越重要的作用。而这些侨务机构则更是充当了中国与世界联系的重要桥梁，可以肯定地说，中国下一步的和谐发展离不开中国侨务，围绕侨务所开展的方方面面的工作，特别是其中的侨务立法和侨法研究工作，更将为中国和谐社会的构建做出特有的贡献。

① 李明欢：《欧洲华侨华人史》，中国华侨出版社，2002年，第21页。

② 程希：《华侨华人：作为研究对象的“特殊性”及其与中国的关系》，载于《东南亚研究》，2005年第1期。

③ 关于中国专门侨务机构的沿革，参见“侨务委员会组织演变经过概况”（《华侨与侨务史料选编（2）》，广东人民出版社，1991年，第1页），以及李盈慧《华侨政策与海外民族主义（1912—1949）》（国史馆印行，1997年）一书：“清末的侨务机关”、“北京政府的侨工事务局与侨务局”、“南方政府的侨务局与侨务委员会”等有关章节的介绍（第17页、44~62页）。

④ 中国现有的侨务系统分别有全国人大华侨委员会、全国政协港澳台侨委员会、致公党、国务院侨务办公室（简称“国侨办”）、中华全国归国华侨侨眷联合会（简称“中国侨联”），统称“五侨”。而且，这一系统从上至下随着中国的行政建制延伸至全国各地，甚至渗透于科教文卫各个部门（致公党和中国侨联在这些部门大多有分支或下属机构）。如，至2000年底，除西藏自治区和台湾地区外，中国大陆在30个省、自治区、直辖市都成立了省级侨联，县级以上侨联有1830个，各级侨联共8000多个，已形成了自上而下覆盖全国的组织网络。在中央直属机关和国务院系统的各部委、机构中也有“侨联小组”之类的组织共94个。参见中国侨联“基层组织建设”文件。转引自程希：《华侨华人：作为研究对象的“特殊性”及其与中国的关系》，载于《东南亚研究》，2005年第1期。

为了使侨民的各种权益得到切实的法律保护,我国不仅在国家根本大法《宪法》中作出了关于护侨的原则规定,还另外制定了保护归侨、侨眷合法权益的专门法律——《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》,“把多年来经过实践证明是正确的侨务政策上升为国家意志”^①。该法于1990年9月6日由第七届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议通过,并由第九届全国人民代表大会常务委员会于2000年10月31日举行的第十八次会议通过了修改此法的决定。各地还随之推出了执行该法的具体实施办法^②,这在世界侨民权利保护上是非常独特也是绝无仅有的。^③但尽管如此,对海外侨民权利和侨民在移民过程中的法律保护却一直是个空白,缺乏专门立法的认可和保障,华侨权益的保障还不系统、不完整。现实中海外侨民的政治权益、私有财产合法权益、文化教育权益、社会保障权益等因为得不到充分保护而难于实现,这些已渐渐成为制约我国引进海外侨胞智力、财力和物力的瓶颈。侨务立法虽不是一个全新的法律问题,但它得到的关注却一直很少,国内至今还没有一本系统论述中国侨务法学的专著。而解决这个问题是广大华侨的强烈愿望,也是现实的迫切需要。为了对侨民进行合法的、有序的管理,依法保护华侨、归侨和侨眷的合法权益,加强对建立和完善我国的侨权保障法律制度方面的研究,这对于凝聚侨心、发挥侨力、集中侨智,调动广大华侨、归侨和侨眷的积极性和创造性,对于海外华侨、华人进一步融入当地社会,促进各国之间的经济、文化交流与合作,构建

① 全国政协副主席罗豪才在《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》实施十周年暨修改该法的决定公布施行座谈会上的讲话(2000年11月17日),引自全国人民代表大会华侨委员会办公室、研究室编:《〈中华人民共和国归侨侨眷权益保护法〉讲话新编》,台海出版社,2001年版,第22页。

② 参见国务院侨办政研司编:《侨务法规文件汇编(1955—1999)》,第517~630页。

③ 程希:《华侨华人:作为研究对象的“特殊性”及其与中国的关系》,载于《东南亚研究》,2005年第1期。

和谐社会，维护世界和平与安定具有重要的意义。

21 世纪的世界是一个高速发展而又变幻莫测的舞台。随着全球移民的加速流动和族群文化的快速消解，国家忠诚、民族界限乃至公民身份认同意识呈显性弱化趋势，全球化语境下的带有全球化共性的世界文化已然形成，世界各国移民的“侨”的独特性正在逐渐消散，一如海外华侨的“华”的独特性日渐淡化一样，双重国籍、无国籍以及多重国籍的以“国际化”方式生存的人士大幅增加。因此，尽管我们国家在侨务法律政策方面仍坚持不承认双重国籍，但其他许多国家往往都是采取承认、默许或是不特别提及的方式来承认双重国籍，随着国际国内形势的变化，国际社会承认双重国籍的国家呈现出日渐增长的态势。^① 因此，我国现有的包括国籍法在内的侨务法律制度及管理政策正面临国际国内形势变化带来的挑战。

在民族国家的框架下，侨民“迁移的全球化”与以国家为本位的地缘政治战略之间不可避免地存在矛盾和冲突。在“冷战”时期，华侨华人就曾一度成为民族主义和意识形态的“双重”攻击目标，侨民问题仍将继续折射全球化进程中日益突出的南北发展的不平等、人权与主权的对立等问题。我们研究华侨华人问题的目的，是要切切实实从海外华侨华人的视角，帮助他们解决作为少数族群在侨居国被“边缘化”的现实问题。其中，既要避免侨民跨国迁移的“人权”与国家利益至上的“主权”的直接对立，也要避免华侨华人作为一个侨民族群与中国的“一致”或与所在国的“对立”。帮助促进海外华侨华人同所在国“融合”、“一致”与“和谐”发展，使他们从身处两种文化的差异中获益，并发挥一定的特殊作用，最终实现中国、华侨华人、移居国三方

① 据不完全统计，目前世界上有 90 多个国家承认或接受双重国籍。我国由于不承认双重国籍，单一国籍制度在一定程度上也使越来越多想回祖国创业的外籍华人被视为外籍人士，致外籍华人产生“国籍苦恼”。参见：《海归回国发展的主要障碍及消除对策》，王辉耀主编：《海归推动中国丛书——当代中国海归》，中国发展出版社 2007 年版，<http://book.sina.com.cn/nzt/history/soc/hgtdzgcs/78.shtml>。