南京国民政府侨务政策研究

张赛群　著

中国言实出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

图书在版编目(CIP)数据

南京国民政府侨务政策研究/张赛群著.
—北京:中国言实出版社,2008.8
(当代学者人文论丛.第 19 **辑)**
ISBN 978-7-80250-036-5

Ⅰ.**南…**
Ⅱ.**张…**
Ⅲ.**国民政府—华侨政策—研究—南京市**
Ⅳ.D693.73

中国版本图书馆 CIP **数据核字(**2008**)第** 071446 **号**

出版发行　中国言实出版社
地　址:北京市朝阳区北苑路 180 **号加利大厦** 5 **号楼** 105 **室**
邮　编:100101
电　话:64924716(**发行部**)　64963101(**邮　购**)
64924880(**总编室**)　64963107(**一编部**)
网　址:www.zgyscbs.cn
E-mail:zgyscbs@263.net
经　销　新华书店
印　刷　北京振兴源印务有限公司
版　次 2008 **年** 8 **月第** 1 **版**　2008 **年** 8 **月第** 1 **次印刷**
规　格 880 **毫米**×1230 **毫米**　1/32　8.5 **印张**
字　数 213 **千字**
定　价 390.00 **元(全** 16 **册)**　ISBN 978-7-80250-036-5/B·180

目　录

序　言……（1）

第一章　晚清及民国初年的侨务政策……（6）

第一节　晚清政府的侨务政策……（6）
一、晚清政府的各项侨务政策 ……（8）
二、晚清政府的侨务动机和效果 ……（21）
第二节　南京临时政府的侨务政策……（28）
一、视华侨为国民，允许归侨参与政权……（29）
二、进行外交交涉，维护华侨权利……（30）
三、严禁贩卖“猪仔”，切实保护侨工权益……（31）
四、鼓励华侨回国投资 ……（32）
第三节　北洋政府的侨务政策……（33）
一、完善侨务机构 ……（33）
二、维护华侨权益 ……（37）
三、吸引侨资 ……（40）
四、发展华侨教育 ……（43）
五、调查侨情 ……（45）

第四节　南方政府的侨务政策……（48）
一、健全侨务机构 ……（49）
二、重视对华侨的宣传，号召华侨出资出力支援革命 ……（50）
三、维护华侨正当权益 ……（51）
四、加强海外党务工作 ……（54）
五、鼓励华侨回国投资兴办实业 ……（55）

第二章　1927—1937年国民政府的侨务政策 ……（58）

第一节　侨务机构和侨务规划……（58）
一、侨务机构的改组 ……（58）
二、侨务规划的制定 ……（63）
第二节　维护侨胞权益……（65）
一、重新修订《国籍法》 ……（65）
二、吸收华侨参政 ……（65）
三、维护海外华侨权益 ……（66）
四、救济失业华侨和归侨 ……（69）
第三节　华侨教育……（72）
第四节　吸引侨资侨才……（82）
第五节　其他侨务政策……（86）
一、组织侨社、控制侨社……（86）
二、开展侨务调查 ……（88）
三、推动华侨爱国义捐活动 ……（90）

第三章　抗战时期国民政府的侨务政策……（92）

第一节　健全侨务机构……（92）
一、完善中央侨务机构 ……（92）
二、扩充地方侨务机构 ……（97）

第二节　开展抗日救国宣传，号召侨胞支援抗战 …… (99)
一、开展抗日救国宣传，勉励侨胞共赴国难…… (99)
二、向华侨筹资募款 …… (101)
三、号召华侨参战 …… (106)
四、指导侨胞深入、持久地开展抵制日货运动…… (109)
第三节　积极开展救侨工作…… (109)
一、救侨工作的部署 …… (110)
二、救济工作的开展 …… (115)
三、救侨工作的评价 …… (122)
第四节　维护侨胞权益，允许华侨参政 …… (127)
一、维护侨胞权益 …… (127)
二、允许华侨参政议政 …… (130)
第五节　发展华侨教育…… (133)
一、救济侨生 …… (135)
二、发展华侨教育 …… (141)
第六节　吸引侨资…… (151)
一、侨资引进政策的制定 …… (151)
二、侨资引进政策的成效 …… (157)
三、侨资引进政策的意义 …… (165)
第七节　其他侨务政策…… (169)
第八节　战时侨务政策评析…… (173)
一、战时侨务政策的特点 …… (173)
二、战时侨务政策的效果 …… (177)

第四章　1945－1949 年国民政府的侨务政策 …… (187)

一、归侨复员 …… (191)
二、保侨护侨 …… (197)
三、疏导侨汇 …… (203)

需要全本请访问 www.ertongbook.com

四、辅导华侨回国投资 …… (205)
五、发展侨民教育 …… (208)
六、其他侨务政策 …… (219)
七、战后侨务政策和侨务工作的评价 …… (221)

第五章　国民政府侨务政策总评…… (224)

第一节　国民政府主要的侨务政策…… (224)
一、确立华侨的政治地位 …… (224)
二、注重吸引侨资 …… (225)
三、发展华侨教育 …… (226)
四、出入境管理 …… (227)
五、安置归侨难侨，维护侨民权益…… (229)
第二节　国民政府侨务政策的特点…… (230)
一、激发侨民民族主义意识，争取侨民效忠…… (230)
二、坚持海外党务、侨务一体，以党务促侨务，以党务控侨务 …… (232)
三、加强国内侨务和地方侨务 …… (235)
四、注重侨务人员的任用、注重团结侨领…… (237)
五、重视民意 …… (240)
六、侨务工作逐渐法制化 …… (242)
第三节　国民政府侨务政策的成败…… (244)
第四节　国民政府侨务政策的启示…… (256)

序　言

一、选题意义

鉴于民国成立前后华侨对祖国的重大贡献，以及孙中山在民国初年定下的重侨基调，南京国民政府一直比较重视侨务工作，在全面抗战时期当华侨成为重要的爱国救国力量之一时更是如此。由此，在制度上，南京国民政府在以往政府相应设置的基础上进一步完善了各项侨务政策，在实践中也做了不少的努力，并取得了一定的成效。这些成效最突出地体现在：进一步激发了广大侨民的爱国主义精神，为抗日战争提供了政治、经济、军事等方面的支援，尤其是经济上的援助，更是为抗战的胜利奠定了重要的物质基础；争取了部分侨民的支持，赢得了部分侨心，为之后台湾当局侨务工作的开展打下了基础。不仅如此，政策和制度还有其延续性，南京国民政府的侨务政策是在晚清侨务政策及民国初年侨务政策的基础上产生和发展起来的，并为新中国成立以后的侨务政策所借鉴，也给台湾方面的侨务政策奠定了基础，积累了经验。因此，选择南京国民政府侨务政策作为考察对象，不仅能够进一步理顺中国侨务政策发展的历史沿革，更好地解读抗战时期华侨巨大支持的缘由，对我们今天了解台湾当局的侨务政策，以及更好地推进我们的侨务工作也具有积极的参考价值。

二、研究状况

对南京国民政府侨务政策进行研究是一个传统的课题。事实上，早在南京国民政府侨务政策实施之时，时人就开始关注并着手研究这些政策。尤其是当时南京国民政府侨务委员会和国民党海外部还出版了不少专门的侨务或涉侨刊物，如《中央侨务月刊》、《华侨周报》、《侨务月报》、《侨务周刊》、《侨务季刊》、《海外月刊》、《华侨半月刊》等，这些刊物刊登了不少介绍南京国民政府侨务政策及侨务工作的资料及研究性文章。在《华侨战士》、《华侨先锋》等官方或半官方杂志也不时刊登一些相关论文或综述性文章。其中，综合性的侨务研究文章，如《侨务管理处三周年工作报告》(《侨务月报》第 2 卷第 5 期)，周演明《侨务管理处四周年工作报告》(《侨务月报》侨务委员会四周年纪念专号)，陈树人《抗战期中的侨务工作》(《现代华侨》第 2 卷第 5 期)等等；专门针对某一领域的，如王辟尘《救侨与保侨》(《华侨先锋》第 6 卷第 3 期)，陈立夫《一年来侨生之救济》(《华侨先锋》第 5 卷第 3 期)，周尚《最近侨务委员会对于侨民教育之设施》(《南洋研究》第 11 卷第 3 期)，何汝津《华侨投资问题总检讨》(《现代华侨》第 1 卷第 1 期)；专门针对某一区域的，如李朴生《广东的侨务问题》(《华侨评论》1946 年第 6 期)，等等。这些均是很有价值的成果。

此外，这一时期也有专门的侨务著作出版，如侨务委员会秘书处文书科 1940 年编印的《侨务法规汇编》。又如教育部教育年鉴编纂委员会编订的《第二次中国教育年鉴》(上海商务印书馆，1948)，这中间对华侨教育也有专门的章节介绍。

总的来看，民国时期时人的研究成果较为丰富，并主要集中在两个方面：一是对侨务政策、侨务法规及相关侨务工作进行介绍；二是对某一特定的侨务政策或侨务工作进行分析。这些研究成果有重要的史料价值和学术价值，有的至今还领先于学术前沿。无疑，这些为进一步深入研究南京国民政府的侨务政策奠定了很好的基础。

之后，大陆学术界和台湾学术界均对南京国民政府的侨务政策进行了一些研究，成果主要体现在：

（一）著作方面。首先，不少学者在考察侨务工作或侨务政策的发展史时，将国民政府的侨务政策作为一个时段进行评析。如台湾方面，高信《中华民国之华侨与侨务》（正中书局，1989）对南京国民政府侨务机构的设置及侨务政策的实施有专门的评述；彭盛龙编著的《侨务行政理论实务》（考用出版社，1996）也对南京国民政府侨务政策的形成与发展进行了介绍。大陆方面，毛起雄、林晓东编著的《中国侨务法律法规概述》（中国华侨出版社，1994），该书有一节专门介绍南京国民政府时期的侨务立法情况。

其次，在华侨史及南京国民政府史的相关研究当中，部分学者提及到南京国民政府的侨务政策。如周南京主编的《华侨华人百科全书·法律条例政策卷》（中国华侨出版社，2000）中就可以搜索到许多南京国民政府时期的侨务法律、条例或政策；中国第二历史档案馆编写的《中华民国档案资料汇编》第五辑第二编“政治”（四）（江苏古籍出版社，1998）以及第三编“政治”（五）（江苏古籍出版社，1999）中均有专门的“侨务”篇章。两者均有重大的史料价值。又如台湾方面丘正欧所著《华侨问题研究》（国防研究院，1965）对这一时期的侨务政策和侨务工作也有一些分析。

（二）论文方面。这方面的研究成果颇多。尤其值得一提的是1994年台北国立政治大学李盈慧博士的毕业论文《现代中国的华侨政策》（1912－1949），该文是分专题进行研究的，涉及到1912－1949年间的侨务机构沿革、华侨参政权、保护华侨措施、华侨投资垦殖、华侨汇款和捐款、华侨教育等方面。遗憾的是，笔者未能找到原文。目前笔者所能搜集到的主要限于大陆范围的有关成果。如武菁的《抗战时期的侨务政策与华侨的历史作用》（《安徽大学学报》2006年第1期），韩世嘉的《抗战时期国民政府侨务委员会》（《武汉文史资料》2001年第4期），包爱芹的《1925－1945年国民政府侨务政策及工作

述论》(《华侨华人历史研究》2000 年第 2 期),窦文金的《南京国民政府侨务工作剖析》(《八桂侨刊》1996 年第 4 期),杨世红的《国民党政府 1945—1949 年侨务工作述评》(《民国档案》2000 年第 4 期),任贵祥的《抗日战争时期国共两党侨务政策比较研究》(《开放时代》1995 年第 4 期),曾瑞炎的《抗战时期国民政府的侨务工作》(《抗日战争研究》1994 年第 1 期),林真的《抗战时期福建侨务工作及其特点》(《历史档案》1996 年第 1 期),等等。这些文章或对南京国民政府的整个侨务工作,或对其某一时期的侨务工作,或者选择一个区域的侨务工作,或者选择某一特定的侨务机构展开考察。

相对于民国时期的研究,建国之后的研究成果中,专门的资料收集工作大大增强,整体性的研究成果也大量出现,但后者主要限于论文研究,研究的广度和深度难免受到影响。将 1927—1949 年南京国民政府的侨务政策作为一个专题来进行综合研究,则至今仍无。

三、研究范围与相关词义界定

本书所言之“南京国民政府”,专指 1927 年定都南京之后至 1949 年逃往台湾之前的蒋介石国民政府,不包括大革命时期的广州国民政府和武汉革命政府,也不包括抗战时期的汪伪国民政府。当然,由于政策的延续性,在论及南京国民政府侨务政策之前,仍有必要对 1927 年之前南北政府的侨务政策进行介绍。此外,在没有特别指出之时,“国民政府”指的即是“南京国民政府”。

为了不产生歧义,在正式考察南京国民政府侨务政策之前,有必要对一些相关概念的含义进行界定。如华侨是指定居在国外的中国公民,华人是指取得居住国国籍的具有中国血统的外国公民,归侨是指回国定居的华侨,侨眷则是指华侨、归侨在国内的眷属。由于在新中国成立以前,取得居住国国籍的华人并不太多,华侨占有绝对多数,况且在整个民国时期,对于华侨华人既无准确的统计,也无严格的区分,南京国民政府事实上是承认双重国籍的。因此本书所言之

“华侨”也将华人包括在内。而侨务指的则是有关华侨、华人的事务，又由于在国民政府统治时期，尤其是自全面抗战发生之后，归侨骤然增多，侨眷问题也比较突出，因此这里的“侨务”又包括了处理归侨、侨眷的事务。当然，侨务的具体内容是多方面的，包括政治、经济、教育、文化等各个方面，诸如华侨的保护、华侨社团的发展、华侨在祖国的投资及捐赠、居留地侨校的发展及国内侨校的兴起等，包括国内侨务和国外侨务两个方面。

再如“政策”，不同的学者看法各不相同。仅彭盛龙编著的《侨务行政理论实务》中就列举了如下几种：戴克（T. R. Dye）认为政策是政府选择作为或不作为的行为；伊斯顿（D. Easton）认为政策是整个社会所从事的权威性价值分配；拉斯威尔（H. D. Lasswell）与坎普兰（A. Kaplan）则认为政策是一个含有目标、价值与策略的大型计划；佛德瑞奇（C. Friedrich）也认为政策概念的基本要素，在于其必有一个目标、目的或宗旨。它通常是由政府制订将来主要行动的指针，这些指针意欲经由最有可能的途径来达成政府所期盼的目标等。由是可知，政策乃是某一个人、团体或政府处理某一事项所拟定的有目的性的行动方案。[①] 在本书中，侨务政策专指政府处理各项涉侨事务而制定的有目的性的行动方案，其本身包含着政策主体、政策客体、政策目标以及影响政策制定和实施的一系列因素。从实践中看，政策运行又有其特定的周期，包括问题的认定、方案的制定、政策的执行、政策的效果分析等步骤。因此，在分析南京国民政府的侨务政策过程中，不仅包括侨务政策制定的缘由、制定的过程及内容，也包括政策的执行及其评价等等。实践中，由于在整个国民党统治期间，党和政府是不能截然分开的，党的方针路线会直接影响政府的施政方向，因此中国国民党的有关侨务纲领也在本文的讨论范围之内。

最后，需指出的是，书中未做说明的单位“元”均为法币元。

---

① 彭盛龙编著：《侨务行政理论实务》，（台）考用出版社 1996 年版，第 69 页。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

第一章　晚清及民国初年的侨务政策

第一节　晚清政府的侨务政策

虽然华侨迁移海外由来已久，但因为初期人数不多，对朝廷影响不大，因此至晚清的近两千年时间里，几乎一直没有什么华侨政策。对国人出国，除明清政府一度实行“海禁”政策外，朝廷基本上采取放任态度，对海外臣民的命运则表现得漠不关心。以清王朝为例，从清王朝立国之初到《北京条约》签订的1860年，清政府曾多次明令禁止国人移居国外。顺治四年(1647)颁行的《大清律》明文规定：“凡官员兵民私自出海贸易，及迁移海岛居住耕地者，俱以通贼论处斩。”[①]之后，迫于形势，“海禁”政策一度部分开放，但这些出国定居的中国人，仍被称为“弃民”，清政府任其在海外自生自灭，谈不上任何保护措施。相反，由于害怕内外勾结，清政府对海外华人防范甚严，多次令人密切注视华侨的动态。对待归国华侨，清政府也有诸多迫害。如乾隆十四年(1749)从南洋举家回乡的陈怡老被“严加惩治，货物入

① 王京治主编：《侨务知识手册》，中国华侨出版社1989年版，第44页。

官”。[①] 而乾隆十九年(1754),作为苏禄国(位于菲律宾苏禄群岛)访华外交使团副使的侨商杨大成也被发配边疆。这就致使旅外华侨不敢轻易回国。可见,早期的清王朝在侨务问题上主要是限制国人出国和回国,与真正意义上的侨务政策大不相同。

进入19世纪之后,资本主义殖民势力深入世界各地,美洲、澳洲、南非等殖民地的开发方兴未艾,西方殖民者为满足其源源不断的劳工需求,遂在各地搜罗人口贩子和掮客,以招工为名,行诱骗拐贩之实,肆意掠夺中国的劳动力资源。至第一次鸦片战争前后,中国沿海已成为向海外殖民地输送廉价劳工的重要市场。咸丰九年(1859),清政府在广州、厦门、天津、宁波等地设立出洋问讯局,为出国华工提供咨询服务。虽然其时仍无专门的法律文件保护国人出国的权利,但这一机构的设立实际上标志着清政府已默许人民以华工身份出国。但其时仍不允许华侨回国,出洋问讯局对侨胞在外也毫不过问,因此它还不是正式的侨务行政机构,但可视为侨务机构之滥觞。至1860年,清政府与英、法等国分别签订《北京条约》,规定:“以后凡有华民情甘出口,或在英(法)国所属各处,或在外洋别地承工,俱准与英(法)民立约为凭,无论单身,或愿携带家属,一并赴通商各口,下英(法)国船只,毫无禁阻。”[②]至此,清政府才被迫放弃对中国国民出国定居的限制,正式允许外国列强来华招工。1861年初,清政府成立了总理各国事务衙门,下设英、法、俄、美、海防等股,其中法、美股兼理招用华工事宜。该机构后于1901年改为外交部,下设四司五处,其中考工司和第五处分别兼理华工出国和学生出洋事务。从职能来看,总理各国事务衙门可以算作中国官方最早的侨务机构。其特点是外交、侨务机构合一,由外交部门兼理侨务工作。之后,晚清政府一改以往的漠视态度,转而对华侨采取“宣慰”、“保护”的政

① 《清季外交史料》卷87。

② 杜裕根:《论晚清侨务政策的转变》,《学海》1995年第5期,第80页。

策，其他各项侨务工作也陆续启动。

一、晚清政府的各项侨务政策

总起来看，晚清政府的侨务政策和相应的侨务工作主要体现在以下几个方面：

（一）外争内抚，保护华侨。这一时期，清政府开始通过外交途径护侨。而这首先有赖于使领制度的建立。对外遣使设领保护海外华侨，是晚清政府侨务政策转变的最显著标志。常设使馆制度是近代国际关系的产物，而在中国，早期王朝本身既不遣使驻外保护侨民的利益，也不承认其他国家近代意义上的外交使节。第二次鸦片战争以后，清政府被迫与英、法签订《北京条约》，允许外国公使驻京，但其时对遣使驻外，却未加考虑。之后，为更好地办理外交及侨务事宜，根据与英、俄、美等国签订的双边条约，清政府于 1868 年派出以蒲安臣为首的第一个正式外交使团，持致各国君主的国书，先到美国，后到英国、法国、比利时、普鲁士、瑞士、丹麦、俄国、法国、西班牙，负责办理建立使馆机构事宜。1876 年，清政府根据双边条约正式任命郭嵩焘为首任驻英公使，陈兰彬、容闳为出使美国、西班牙、秘鲁大臣，同年 8 月派许钤身为出使日本大臣。1877 年再派刘锡鸿为驻德大使，1878 年任命郭嵩焘兼任驻法公使，同年 6 月任命崇厚为驻俄公使。这样，首批驻外使馆便得以确立。各国向中国派驻领事则稍早一些，1842 年中英《南京条约》首次规定，开放广州、福州、厦门、宁波、上海五处为通商口岸，并允许英国在这些口岸派设领事。随后，美、法、俄、德等国也先后在各口设立领事。由于其时清政府并未意识到设领的重要性，因而之后一段时间也未对西方的设领行为做出积极的对等反应。但在《北京条约》解除出洋禁令之后，成千上万的中国劳工陆续被拐卖出国充当各种苦力，他们受尽种种非人的待遇，并引起国际舆论的广泛关注。朝野开明人士纷纷上书清廷，建议实施“护侨”政策。1874 年，为解决同西班牙在招募华工问题上的外交

纠纷，清政府委派陈兰彬、容闳分别前往古巴、秘鲁考察华工事务，首次比较真实地披露了当地殖民者对华工的残酷虐待。通过考察，清政府官员也大都认为要采取措施保护华侨利益，“设立领事最为关键”。哪个地方不设领事，那里的侨民将会“独受凌虐”。与此同时，清政府也开始委派官员到东南亚华侨集居地进行考察，商讨设立领事馆之事宜。1877 年，清政府的第一个驻外领事馆终于在新加坡正式设立，当地侨领胡璇泽被任命为首任领事。自此之后的数十年间，晚清政府在世界各重要华埠设立了领事馆 46 个。其中比较重要的有中国驻俄、德、法、越南、秘鲁、巴西、日本、墨西哥以及驻南洋各岛国的英、荷、美属殖民地之领事馆。这些使、领馆的主要职能有两个，一是保护华侨权益。1899 年清政府曾明令：“本国驻外使臣和领事官员应尽其所能，帮助和保护当地华侨”。[①] 二是办理侨务、商务等综合性的事宜。如清政府在日本、俄国、新加坡、朝鲜等国设立的领事馆，除了保护侨民利益外，还承担清政府招引南洋华商，鼓励他们到国内投资及兴办公益事业的任务。为更好地为华侨服务，这些使、领馆内均设有一名汉文翻译，以便随时保护华侨在居住地的各项权益不受欺凌。实践中，自 1860 年以后，对于各国虐待和排斥华侨事件，清政府及其驻外使领馆人员均提出严正抗议，并一再交涉，以维护海外华侨的正当权益。如 1885 年 9 月美国石泉惨案发生后，驻美使臣和总署分别向美国国务院和美驻华使臣抗议，要求“办凶、赔偿、抚恤”，经多次交涉后，美方做出一定的赔偿。又如 1909 年伍廷芳与秘鲁政府就取消该国苛待华人条例事宜的谈判，也获得成功。驻英公使李经方也曾与驻南非领事刘毅一起，就南非苛待华工事件进行交涉，并争取到被监禁的多名华侨被释。[②] 在众多使领馆人员中，驻

① 周南京：《华侨华人百科全书》法律条例政策卷，中国华侨出版社 2000 年版，第 444 页。

② 袁丁：《晚清侨务与中外交涉》，西北大学出版社 1994 年版，第 59 页。

法公使孙宝琦、刘士训，驻美公使郑藻如、张荫桓、伍廷芳，驻新加坡总领事左秉隆、黄遵宪，驻古巴领事刘亮源等，均为保护当地华侨的权益做出了很大的努力。总之，使领制度的形成，既给予海外华侨申诉其不幸遭遇的机会和改善其处境的可能，又使晚清政府能够比较及时地了解华侨动向，并进一步认识到海外华侨日渐强大的经济实力，从而最终彻底改变了其侨务政策。

其次，是在双边签订的国际条约中保护华侨，尤其是华工。如前所述，这一时期正是资本殖民势力激剧膨胀的时期，美洲、澳洲、南非等殖民地的开发方兴未艾，西方殖民者遂在中国东南沿海诱骗拐贩苦力资源，无数中国人民深受其害。为保护华工，自 19 世纪中期被迫打开国门之后，清政府与西方国家签订的很多条约中都涉及到保护华侨、华工权益内容的条款，如 19 世纪 50 年代初期清政府与英国签订的《招工章程条约》，60 年代初期与葡萄牙、西班牙分别签订的《和好贸易条约》，1866 年与英、法两国签订的《续定招工章程条约》，1868 年的《中美续增条约》(《蒲安臣条约》)，等等。其中，1868 年的《中美续修条约》更是明确表明晚清政府的“护侨”立场。《条约》规定中美两国互派领事，两国人民可随时入境往返加入国籍，相互给予对方侨民最优待遇，中国公民可以自由赴美留学等等。又如 1874 年古巴、秘鲁华工受虐情况披露后，总理衙门依据这些调查材料，与秘鲁、西班牙谈判，先后订立了《中秘会议专条》及允诺革除虐待华工各弊的照会和《中西古巴华工条款》等。条约规定，中国可派官员到秘鲁、古巴查办与监督有关华工事宜，华侨应享受同他国侨民相同的待遇等。这使秘鲁、古巴等地肆无忌惮地迫害华工的情况有所收敛，当地华工的境况也有一定的改善，还有一部分华工得以顺利归国。1880 年《中美续修条约》也规定：美国政府不得绝对禁止华工入境，其余各项人等不在限制之列；中国商民，如传教、学习、贸易、游历者，以及随带并雇佣之人，兼已在美国各处华工，均听其往来自便，并享受最惠国公民的各项权利、特权和豁免权；已在美国各华工及他项华人等，

无论常居暂住，如有偶受他人欺侮之事，美国应尽力设法保护，与待各国人最优者一体相待。[①] 1888 年 3 月驻美使臣张荫桓与美国国务卿签订新约，美国允诺尽力保护旅美华侨生命及财产安全，并答应对排华事件中华侨蒙受的损失做出赔偿。此后，清政府与这些国家签订的其他条约，或者与其他国家签订的“通商”、“保工”条约，也都有类似的规定。

内抚方面，首先是对私自招募华工者予以严惩。从 1845 年在中国出现第一批契约华工起，苦力贸易日渐猖獗。1855 年初，广东省曾以巡抚的名义发出告示，严禁诱拐无辜良民。巡抚并下令地方当局相机拘捕这些绑匪，强调这些罪犯“一经查明有罪，立即正法，以隶法纪。”[②]这也许是禁止苦力贸易的第一份正式的官方文件。1859 年 7 月底开始，上海“民夷冲突”发生，这场危机是民众为报复洋人从中国掮客那里购买被绑拐的苦力所致。该年 8 月 22 日，咸丰皇帝命军机处，“一面访拿代夷拐骗之匪徒，就地正法；并一面查明下手误伤夷人之人，照例治以应得之罪。”[③]这一处理虽然有姑息外人之嫌，但皇帝惩治拐卖匪徒的严厉态度还是产生了效果。在上海负责处理此事的地方官乔松年，逮捕处决了四个拐卖苦力给洋人的宁波人，并枭首示众。[④] 1860 年华工出洋合法化以后，诱拐绑架华工出国的活动更加猖獗。同治三年(1864)，在总理衙门的建议下，刑部制定律令：“诱卖人口之内地人，查有诱卖实情，无论曾否威逼，是否拐骗，均照该督等所奏，为首者斩立决，为从者绞立决。若诱拐人口闭禁他处，以待

① 周南京：《华侨华人百科全书》法律条例政策卷，中国华侨出版社 2000 年版，第 679 页。

② 颜清湟著，粟明鲜、贺跃夫译：《出国华工与清朝官员》，中国友谊出版公司 1990 年版，第 86 页。

③ 同上，第 88－89 页。

④ 同上，第 89 页。

需要全本请访问 www.ertongbook.com