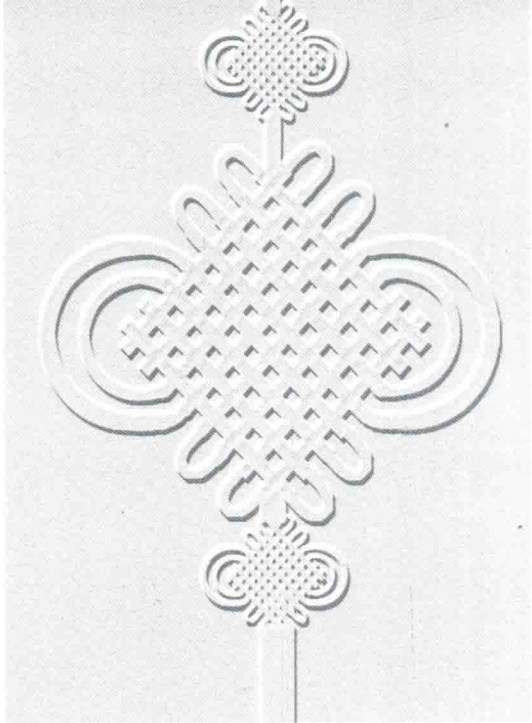


侨务法论丛



朱羿锳 主编

2014年卷·总第一卷

毛起雄

全面贯彻落实宪法保护侨益规定

推进中国特色社会主义侨务法治建设

刘国福

中国侨务法治建设的现状、问题、原因和未来发展

郭宗杰

侨务法律体系问题研究

吴永辉

国际移民新趋势背景下我国侨务法的挑战

张国安

法治思维下海外华侨权益的保护

曲云海

中国出入境立法的新发展与华侨华人出入境权益保护

 法律出版社
LAW PRESS · CHINA

侨务法论从

朱羿锟
主编

2014年卷·总第一卷

 法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

侨务法论丛. 2014 年卷: 总第 1 卷 / 朱羿锟主编.
—北京: 法律出版社, 2014. 12
ISBN 978 - 7 - 5118 - 7251 - 7

I. ①侨… II. ①朱… III. ①侨务—行政法—研究—
中国 IV. ①D922.154

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 279440 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/陈 慧

装帧设计/凌点工作室

出版/法律出版社

编辑统筹/法律教育出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/中石油彩色印刷有限责任公司

责任印制/沙 磊

开本/787×960 毫米 1/16

印张/22 字数/360 千

版本/2015 年 1 月第 1 版

印次/2015 年 1 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号: ISBN 978 - 7 - 5118 - 7251 - 7

定价: 46.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

编辑委员会

主任委员 王 轶

副主任委员 朱羿锜

委 员 (以姓氏笔画为序)

丁新正 朱羿锜 乔素玲 刘 宏

刘国福 刘 颖 李其荣 张国安

张德瑞 陈奕平 林灿铃 胡鹏翔

夏莉萍 徐 瑄 郭宗杰 黄英湖

主 编 朱羿锜

本卷执行主编 胡鹏翔 郭宗杰

序言

侨务法治：中国全面推进依法治国的重要议程

朱羿锟

我国已然进入全面推进依法治国的新时期，侨务法治建设不言而喻。中国走上和平发展之路，而世界经济一体化浪潮如火如荼，中国与世界必将愈来愈相互融和、相互促进、共同发展。世情、国情和侨情日新月异，变动不居，侨务工作自然会面对愈来愈多的新现象、新情况和新问题。侨务法治不仅是建设法治国家、法治政府和法治社会的必然要求，而且在一定程度上彰显着我国和平发展的进程，刻印着我国法治文明的发展状态与程度。

我国宪法开宗明义地宣誓：保护华侨的正当权利和利益，保护归侨和侨眷的合法的权利和利益。近年来，无论是国内法还是国际法，维护华侨、归侨和侨眷的权益均取得长足的进步和辉煌的成就。要说侨务法治业已形成完整的法律体系，则难有定论。这不仅仅是缺乏华侨权益保护的专门立法，更有侨居（移民）与侨民、侨力为国与国力为侨等立法失衡，与侨情、国情和世情变迁脱节的痼疾。

变者，天下之公理也，侨务法治自不例外。新时期，应秉持平等融合发展的理念，适时清理相关涉侨政策法规，破除各种体制、机制的障碍，推进侨务法治的转型。当下，亟需认真研究并尽快厘清一些基础性的命题：一是华侨、归侨和侨眷立法的普通法与特殊法保护路径与走向；二是华侨的权利与义务的关系；三是华侨与华人的关系、华侨与一般公民的关系以及华人与一般外国人的关系。这就既有国内法问题，也有国际法问题；既关涉公法，也关乎私法；既有实体法，也有程序法。故，侨务法治需要法学界、法律界及社会各界的参与和共同探索，上下求索，寻求更优的路径与方案。

作为华侨最高学府的法学学科，本来就肩负着为侨服务的使命，繁荣

侨务法治研究,为推进侨务法治建设贡献自己的应有的力量,自不待言。暨南大学创办于1906年,是中国第一所由国家创办的侨校。“暨南”二字出自《尚书·禹贡》篇:“东渐于海,西被于流沙,朔南暨,声教讫于四海。”意即面向南洋,将中华文化远播到五洲四海。学校创办伊始,即肩负为侨服务的重任。学校恪守“忠信笃敬”之校训,注重以中华民族优秀的传统道德文化培养造就人才,建校至今,共培养了来自世界五大洲142个国家和港澳台地区的各类人才20余万人,堪称桃李满天下。暨南大学法学学科始于1927年,系我国最早开展法学教育的高等学校之一。暨南法科与学校和国家的命运一样,几经播迁。改革开放后,1990年成立经济法系,2001年重建法学院;2011年,暨南大学法学院和知识产权学院正式合并为法学院/知识产权学院。学院现有法学和知识产权两个本科专业,法学一级学科硕士点、法律硕士专业学位授权点,与经济学院、产业经济研究院共建法律经济学博士学位授权点,自2004年起相继在国际关系专业和技术经济与管理专业招收和培养国际法与国际关系、知识产权方向博士研究生。法学学科已经成为广东省一级学科优势重点学科,全国首批卓越法律人才教育培养基地和全国大学生校外实践教育基地,拥有广东省普通高校人文社科重点研究基地、广东省地方立法研究评估与咨询服务基地、广东省知识产权培训基地等教学科研平台。我们有责任、也有能力承担起推进我国侨务法学研究的重任。为此,在国务院侨办政法司支持下,我们在2014年7月召开了首届侨务法治建设研讨会,并创办了《侨务法论丛》这一学术平台,希望以此推动我国侨务法治建设方面的基础理论研究,为我国的侨务立法、侨务执法、侨务司法及海外护侨等法律实践活动提供理论支持与咨询参考,践行为侨服务的光荣使命。当然,作为一个纯粹的学术出版物,论丛所刊载论文属于学术研究范畴,仅代表作者的个人观点。

我们相信,《侨务法论丛》的创办是一个开端,我们希望以此为起点,引起学界和实务界更多的人士关心、投注于侨务法治的理论研究和实务发展,通过侨务法学界和业界的共同研讨,相互切磋,不断开拓,推陈出新,推动我国侨务法学研究跃上新台阶。

目 录

序言

侨务法治:中国全面推进依法治国的重要议程 (1)

侨务政策法律体系建设

毛起雄	全面贯彻落实宪法保护侨益规定 推进中国特色社会主义侨务法治建设	(3)
刘国福	中国侨务法治建设的现状、问题、原因 和未来发展	(13)
张德瑞	我国侨务法治建设的回顾、反思与前瞻	(30)
林 琳	广东侨务政策法规体系建设研究	(39)
梁辉荣	加强侨务法制建设 完善涉侨法规体系	(49)
郭宗杰	侨务法律体系问题研究	(60)
邱 新	论中国和平发展进程中的侨务法转型	(72)

国际移民与中国侨务法治

荆长岭	国际向内移民模式转型与中国向内移民 法律机制再构建 ——以中国向内高端移民机制为重点	(89)
-----	--	--------

2 目 录

翁 里	戴一晨	论现代国际移民立法的趋势	(106)
	吴永辉	国际移民新趋势背景下我国侨务法的挑战	(121)
	杨 波	美加澳新门槛收紧 欧洲移民门户大开 ——金融危机后国际移民政策新趋势	(128)
杨 柳	杨 波	美国移民法中司法审查若干法律问题探析	(143)
	焦建功	论英国永久居留法律制度	(152)
		华侨权益保护的法治思维	
	张国安	法治思维下海外华侨权益的保护	(163)
	林灿铃	论华侨权益的法律保护	(171)
袁达松	廖 虔	海峡两岸华侨投资促进与权益保护法制的 比较与前瞻	(181)
梁玉霞	占永杰	我国对海外华侨刑事司法保护探索	(193)
	彭春莲	征收华侨祖宅所涉及土地使用权补偿问题的 法律思考 ——以香港华侨李乾宁祖宅被征收案为例	(206)
	高 轩	论华侨选举权与被选举权的法律保护	(216)
	胡鹏翔	华侨房屋土地权益问题探讨	(226)
	张照东	港澳居民内地就业保障问题研究	(238)
	周蔚文	知识产权保护对海外华人回国创业的影响 因素分析	(247)
	金泳锋	地方侨文化的知识产权保护研究	(256)
	罗 芳	论华侨领事婚姻的法律适用	(262)

侨务管理与服务法律制度

曲云海	中国出入境立法的新发展与华侨华人 出入境权益保护	(275)
黄英湖	华侨华人的国籍问题及其思考	(281)
乔素玲	晚清国籍立法动因新探	(292)
李健男 祁晓晗	论国籍实际联系原则理论与实践的演变 ——兼论对我国华侨外交保护的启示	(305)
郑小军	关于“华侨”身份地位的探讨与修改 《国籍法》的建议	(316)
喻 慧	海外中国公民领事保护的新问题与新发展	(325)
方赛迎	跨境语境下应用型法律人才培养模式探讨	(333)

侨务政策法律体系建设

侨务法论丛(2014年卷·总第一卷)

全面贯彻落实宪法保护侨益规定 推进中国特色社会主义侨务法治建设

毛起雄*

今年是全国人民代表大会的六十华诞,也是全国人大设立华侨委员会31周年。全国人大华侨委成立以来,在全国人大及其常委会领导下,按照宪法“两个”保护侨益规定,积极推进中国特色社会主义侨务法治建设,取得显著成效。在全国人民代表大会成立60周年之际,回顾华侨委成立以来取得的主要成效,总结其基本经验,有助于推进人民代表大会制度理论和实践创新,推动人民代表大会制度与时俱进,推进侨务工作深入开展和侨务法治建设不断完善。

宪法是国家的根本大法。我国《宪法》规定,中华人民共和国保护华侨的正当的权利和利益,保护归侨和侨眷的合法的权利和利益;国务院要行使保护华侨的正当的权利和利益,保护归侨和侨眷的合法的权利和利益的职责;并规定在全国人大设立华侨委员会等专门委员会开展相关工作。在宪法中,确立保护海外侨胞和归侨侨眷权益的原则,规定在国家最高权力机关设立华侨委员会,要求最高国家行政机关要行使好保护侨益的职责,这些规定集中体现了党和国家对海外侨胞和归侨侨眷高度关心和爱护,对侨务工作以及侨务法治建设高度重视和关注。根据《宪法》规定,1983年,六届全国人大第一次会议选举产生华侨委员会,成为全国人大的九个专门委员会之一。全国人大华侨委成立以来,地方人大侨委有了较大发展。六届全国人大期间,全国只有7个省级人大设立了侨委;而现在,全国31个省、自治区、直辖市都设有人大侨委,实现了省级人大侨委机构全覆盖;全国500多个市县(区)级人大设有侨委。这对深入开展侨务工作,广泛团结海外侨胞和归侨侨眷不断夺取全面建成小康社会新胜利、加快推进社会主义现代化

* 毛起雄,就职于全国人大华侨委员会法案室。

建设、实现中华民族伟大复兴的中国梦都具有重要意义。

一、依法履行职责,落实宪法保护侨益的规定

全国人大华侨委成立以来,全面贯彻落实宪法保护侨益的规定,依法履职,不断推进侨务法治建设取得新进展。

(一)积极开展立法工作,完善涉侨法律法规

一是参与制定并修改《归侨侨眷权益保护法》。经华侨委积极推动,七届全国人大常委会制定了《归侨侨眷权益保护法》,九届全国人大常委会又根据形势的发展变化对该法进行了修改。该法实施以来,在广泛团结归侨侨眷和海外侨胞,服务我国改革开放、现代化建设和祖国统一大业等方面发挥了很好的作用。二是参与制定《公益事业捐赠法》。海外侨胞包括港澳同胞是我国公益慈善事业的积极推动者和生力军。改革开放以来,他们在国内兴办公益慈善事业总值达900多亿元人民币。为鼓励海外侨胞捐赠公益慈善事业,保护其合法权益不受侵犯,八届全国人大常委会将制定《公益事业捐赠法》列入立法规划,由法工委会同华侨委联合起草,经过3年的努力,1999年6月,九届全国人大常委会第十次会议通过了《公益事业捐赠法》。该法在保护海外侨胞、港澳同胞、归侨侨眷捐赠兴办公益事业权益方面发挥了积极作用。三是积极推动《出入境管理法》出台。近年来,华侨委积极开展该法的有关立法调研工作。在全国人大常委会审议这部法律草案的过程中,华侨委结合调研听取的意见,提出了华侨在国内可以凭本人护照证明身份等建议,得以采纳,使海外侨胞和归侨侨眷在出入境方面的权益得到了维护。四是积极支持制定《慈善事业法》。十一届全国人大常委会将制定《慈善事业法》列入五年立法规划,该法是对《公益事业捐赠法》的充实和完善。华侨委一直关注该法起草工作的进展情况,加强与起草部门的联系,派员参加立法研讨会,表达我们的看法和建议。五是推动涉侨法规规章等规范性文件出台。华侨委积极推动《归侨侨眷权益保护法实施办法》的制定和修改,支持有关部门出台引进侨胞资金、技术、设备和人才的政策,吸引专业人才回国创业和生活的措施,保护华侨在国内升学、就业、居住、养老等规定,支持地方制定和修改归侨侨眷权益保护法实施办法、华侨投资、捐赠权益等法规、规章和规范性文件。截至今年6月,全国已有150多项保护侨益的规范性文件,基本形成维护侨益的体系。

(二)依法开展监督,推动侨务法律贯彻实施

1992年,七届全国人大华侨委开始对《归侨侨眷权益保护法》的实施情

况进行执法检查,到2005年底,共组织45个执法检查组到26个省区市进行执法检查。2006年,十届全国人大常委会组织对《归侨侨眷权益保护法》进行执法检查,就促进华侨农场改革与发展,解决贫困归侨侨眷生产生活困难,加大保护侨胞国内投资权益力度和加强侨务法治建设等问题提出了整改建议。根据《监督法》规定,8年来华侨委采取多种方式进行跟踪检查。仅华侨农场方面,华侨委先后二十余次深入到有华侨农场的省区对农场进行实地调研;四次召开专题研讨会研讨农场改革发展问题;五次召开委员会会议听取国务院侨办介绍侨务工作情况,重点了解农场改革发展情况;妥善办理全国人大归侨代表提出的十余件关于促进华侨农场改革发展的建议。国务院有关部门、各地政府高度重视常委会整改建议的落实,统筹研究改进措施,认真解决有关问题,有力推动了涉侨法律的实施。2007年,国务院出台促进华侨农场改革发展文件,并向全国人大常委会作侨务工作的情况报告,特别是就华侨农场改革发展问题,提出了具体的整改措施。国务院成立华侨农场发展改革工作小组开展工作,先后出台十多件涉及农场改革发展的规定,累计安排资金22亿多元,减免金融债务16.5亿元,扶持农场改革发展。在中央及地方各级党委、人大和政府的共同努力下,华侨农场改革发展工作取得了阶段性成果:体制改革进展顺利,全国84个华侨农场已全部下放地方政府,实现了属地管理;农场金融债务处置工作和农场办社会职能分离工作已基本完成;农场已确权登记发证土地面积达370万亩,占应确权登记土地面积的92%;中央和地方安排配套资金,对集中安置在华侨农场以及国有农、林场近6万户归难侨危房全部进行了改造,还解决了农场职工养老保险、医疗保险和低保等问题;从2010年至2013年的4年间,共投入100多亿元资金用于农场基础设施和公用事业建设,基础设施条件得到全面改善;共引进项目1200多个、引进资金达370亿元,用于农场产业发展;农场经济实力不断增强,职工收入不断增加,2013年农场社会生产总值达1036亿元,是2006年的7倍;农场区域内农民年人均纯收入10758元,是2006年的3倍,比同年全国农村居民人均纯收入8896元高出20%。此外,十届全国人大华侨委还建立了听取有关部门对开展涉侨工作情况介绍的制度,8年来先后听取了“一府两院”十多个部门开展涉侨工作情况的介绍,对一些重点、热点和难点问题,委员会反复研究,多方推动,促进问题解决。

(三)认真办理涉侨议案建议,发挥归侨代表作用

六届全国人大成立以来,由全国人大华侨委负责审议的涉侨议案涉及制定和修改《归侨侨眷权益保护法》,制定《华侨捐赠法》、《华侨权益保护

法》、《华侨投资保护法》、《侨属企业权益保护法》等内容。2005年以来,全国人大常委会办公厅交给华侨委办理的涉侨建议涉及保护华侨权益或华侨国内(投资)权益、落实侨房发还工作、深化华侨农场改革、重视开发新侨资源等内容。华侨委逐一向有关部门发函征求意见,并对复函进行认真研究;广泛征求议案领衔人和提案代表、海外侨胞和归侨侨眷、法律界人士的意见,就立法的必要性、可行性进行研讨,提请主任委员办公会议和全体会议讨论,形成议案审议结果的报告,提交常委会审议通过后印发全体代表。华侨委在深入调研的基础上,认真答复代表提出的涉侨建议,得到常委会领导和代表的肯定和赞扬。为密切与全国人大归侨代表的联系,华侨委采取走访和召开座谈会等多种方式,传达学习中央领导重要讲话精神,通报工作情况,听取意见和建议,积极推荐归侨代表列席常委会有关会议,邀请他们参加立法、执法调研等活动,为他们提供咨询帮助,受到归侨代表的欢迎。今年年初,根据十二届全国人大常委会委员长会议通过的委员长会议组成人员联系全国人大代表的意见,华侨委制定了《全国人大华侨委员会加强与全国人大归侨代表联系办法(试行)》,提出从八个方面进一步密切与全国人大归侨代表的联系,充分发挥归侨代表的作用。

(四) 重视调查研究,解决侨界重点难点问题

据不完全统计,31年来,华侨委组织了近百个调研组,分赴31个省区市对侨务政策的贯彻落实、涉侨法律法规实施,海外侨胞和归侨侨眷权益保护等情况进行调查研究。近年来,为应对国际金融危机的影响,国家实行扩大内需和引进高层次人才政策,华侨委积极调研侨商及侨资企业遇到的困难和问题,促进有关部门制定扶持侨商及侨资企业发展的政策;了解海外侨胞回国投资,特别是侨胞中高层次人才回国创业和为国服务的愿望和要求,推动有关部门制定鼓励与吸引高层次海外人才回国就业、放宽海外侨胞回国购房标准及侨胞回国养老居住等政策,以吸引更多的侨胞回国创业、投资;了解有关省区制定扶持城乡贫困归侨侨眷政策的情况,特别是中西部省份贫困归侨侨眷生产生活情况,督促主管部门和地方政府重视散居贫困归侨侨眷脱贫解困。

(五) 召开专题研讨会,深入研讨侨务法治建设

历届全国人大华侨委都以不同形式的座谈会、研讨会,研讨侨务工作、侨务政策落实和侨务法治建设等问题。一是研讨修改侨务法律。仅九届华侨委就两次召开研讨会,研讨修改《归侨侨眷权益保护法》的必要性、可行

性和修改内容,促进该法的修订。二是研讨侨务法律法规实施情况。2006年以来,华侨委举办了有关执法检查整改建议落实情况的研讨会十余次;举办《公益事业捐赠法》实施情况研讨会,提出进一步贯彻实施该法的意见和建议。三是研讨华侨委工作和办事机构建设问题。每一届换届之后,华侨委都举办座谈会,学习党和国家领导人关于侨务的论述,侨务方针政策和涉侨法律法规,深入了解新形势下侨情发展变化和侨务工作特点,进一步明确人大侨委工作的目标和任务;交流人大侨委机关开展工作的经验,加强人大侨委机关干部队伍的素质能力建设。2011年的座谈会,专门研讨了“五侨”联席会议机制形成以来取得的成绩、经验和做法,提出进一步完善“五侨”联席会议机制的意见和建议,对加强全国人大华侨委和地方人大侨委对专门问题的深入研究,提高依法履职和侨务法治理论水平,很有现实意义。

(六)密切沟通涉侨部门,联系地方人大侨委

九届全国人大华侨委期间,中央“五侨”领导联席会议机制开始形成,由全国人大华侨委、国务院侨办、全国政协港澳台侨委、致公党中央、中国侨联轮流承办会议。华侨委积极参加和承办联席会议,通报工作情况,交流信息,研究问题。2000年和2010年,华侨委先后主办“五侨”归侨侨眷《权益保护法》颁布10周年和20周年座谈会,推动了侨务法治宣传。华侨委还出席了全国侨务工作会议和纪念辛亥革命100周年大会等。从2004年开始,华侨委作为国家海外华文教育工作联席会议成员单位,四次召开会议听取汇报,提出改进工作的建议,积极开展海外华文教育考察工作,帮助华文教育基金会募集资金。华侨委重视加强与地方人大侨委的联系。举办多期全国人大侨委座谈会、研讨会及办事机构负责人培训班,邀请地方人大侨委同志与会,学习有关文件,交流工作经验与体会。还接待二十多个省区市人大常委会及侨委负责同志来京交流情况,研究问题。这些密切了全国人大华侨委与地方人大侨委的联系,加强沟通和配合,推动了人大涉侨工作的整体开展。

二、总结经验体会,应当坚持做到四个必须

回顾全国人大华侨委走过的历程,总结我们所做的工作,有以下几点体会比较深刻。

(一)必须全面贯彻中央关于人大制度建设和侨务工作的方针政策
人民代表大会制度是我国的根本政治制度。在我国实行人民代表大会

制度是中国社会发展的必然选择,是中国共产党带领全国各族人民长期奋斗的重要成果,反映了全国各族人民的共同利益和共同愿望,是符合中国国情、体现中国社会主义国家性质、能够保证中国人民当家作主的根本政治制度。我国是一个侨务资源非常丰富的国家。党的几代领导人对人民代表大会制度建设和侨务工作作出许多重要论述。党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央高度重视人民代表大会制度建设,对侨务工作作出了重要指示。在第十二届全国人大一次会议上,习近平主席明确提出“要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,坚持人民主体地位,扩大人民民主,推进依法治国,坚持和完善人民代表大会制度的根本政治制度”;希望“广大海外侨胞,要弘扬中华民族勤劳善良的优良传统,努力为促进祖国发展、促进中国人民同当地人民的友谊作出贡献。”历届华侨委组成人员深知使命崇高、责任重大,认真贯彻落实党的十一届三中全会以来的路线方针政策,认真学习习近平总书记系列重要讲话,进一步深刻认识到“人大工作坚持正确政治方向,最根本的就是坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一”,坚定道路自信、理论自信、制度自信;进一步深刻认识到把人民代表大会制度坚持好、完善好和把依法治国基本方略贯彻好、实施好的重要性,以对党和国家、对人民高度负责的精神,忠实履行宪法和法律赋予的职责,恪尽职守,积极进取,为发展社会主义民主政治、保证人民当家作主、建设社会主义法治国家贡献全部智慧和力量;进一步深刻认识到新形势下加强侨务工作的重要性,增强做好侨务法治建设的责任感和使命感;明确新形势下华侨委工作的指导思想,工作职责、任务要求,解放思想,实事求是,开拓创新,勇于进取,为不断开创华侨委工作新局面而努力。

(二) 必须依法履行保护海外侨胞和归侨侨眷权益的职责

我国历部宪法都有保护侨益的规定。现行《宪法》第 50 条规定,中华人民共和国保护华侨的正当的权利和利益,保护归侨和侨眷的合法的权利和利益。这是深入开展侨务工作和不断加强侨务法治建设的宪法依据。各级人大华侨委承担着我国侨务法治建设不断完善的任务。侨务法治建设成就如何,关系到如何更好地实现好、维护好、发展好广大海外侨胞和归侨侨眷的根本利益的重大问题,关系到如何更好地团结海外侨胞和归侨侨眷,进一步凝聚侨心、集中侨智、发挥侨力,为全面建成小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面作新贡献的重大问题。因此,人大华侨委必须坚持以人为本、为侨服务的宗旨,在开展侨务立法、协助常委会开展涉侨法律法规实施情况的执法检查以及跟踪检查、办理涉侨议案和建议、开展侨务外事和侨务对