



中国侨务丛书

丛书主编 裘援平

中国侨务公共外交 理论与实践

贾益民 主 编



暨南大学出版社
JINAN UNIVERSITY PRESS

中国侨务丛书

丛书主编 裘援平

中国侨务公共外交 理论与实践

贾益民 主 编



暨南大学出版社
JINAN UNIVERSITY PRESS

中国·广州

图书在版编目 (CIP) 数据

中国侨务公共外交理论与实践/贾益民主编. —广州: 暨南大学出版社, 2014. 9
(中国侨务丛书)

ISBN 978 - 7 - 5668 - 1123 - 3

I. ①中… II. ①贾… III. ①侨务—外交—研究—中国 IV. ①D634②D82

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 192202 号

出版发行: 暨南大学出版社

出 版 人: 徐义雄

责任编辑: 黄圣英 吴筱颖 郑晓玲 牛 攀

责任校对: 卢凯婷 周海燕

地 址: 中国广州暨南大学

电 话: 总编室 (8620) 85221601

营销部 (8620) 85225284 85228291 85228292 (邮购)

传 真: (8620) 85221583 (办公室) 85223774 (营销部)

邮 编: 510630

网 址: <http://www.jnupress.com> <http://press.jnu.edu.cn>

排 版: 广州市天河星辰文化发展部照排中心

印 刷: 佛山市浩文彩色印刷有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 13.875

字 数: 272 千

版 次: 2014 年 9 月第 1 版

印 次: 2014 年 9 月第 1 次

(暨大版图书如有印装质量问题, 请与出版社总编室联系调换)

“中国侨务丛书”编委会名单

主 编：裘援平

副 主 编：何亚非

编 委 会：（按姓氏笔画排列）

庄国土 刘香玲 关一凡

吴前进 张禹东 张振江

陈奕平 胡 军 贾益民

黄仁伟 曹云华 董传杰

曾 路 蔡建国 潮龙起

《中国侨务公共外交理论与实践》编写组名单

主 编：贾益民

编委会：（按姓氏笔画排列）

庄国土 刘文正 朱东芹 张赛群

胡越云 贾益民 康晓丽 谢婷婷

总 序

有阳光的地方就有华侨华人。中国人远涉重洋、繁衍生息的历史久远。据史料记载，早在秦汉时期，陆海“丝绸之路”的出现，开启了中国人海外经商以及中外贸易文化交往的序幕，其后2 000多年间，历经四次移民大潮，中国人沿着时间和地理两条轴线，在世界各地不断延展，逐渐奠定了今天世界华侨华人的分布格局，正所谓上下两千年，纵横八万里。时至今日，华侨华人已达到6 000万，分布在世界近200个国家和地区，成为世界移民史上一道亮丽的风景。

如果说宋元时期，由于航海技术的进步和海外贸易的发展，因谋生、经商及避乱移居南洋者陆续增加，出现了中国历史上第一次海外移民浪潮，那么到17世纪中叶，西方殖民者开始在东南亚开拓殖民地或建立贸易中转站，随着农业的垦殖、港口和城镇的兴建，吸引了大量中国东南沿海贫苦农民向南洋一带迁徙，则形成了第二次移民浪潮。至鸦片战争前，华侨人数已逾百万，绝大多数分布在东南亚和日本、朝鲜一带，海外华侨社会初具规模。

1840年鸦片战争拉开了中国近代史的序幕，西方国家的坚船利炮洞开了中国的国门，同时伴随着社会动荡不安、战乱频发、民生凋敝，东南沿海和边境地区大批贫苦民众迫于生计出洋谋生，迎来中国人移居海外的第三次浪潮。在此期间，除少数自由移民外，大部分以“契约劳工”的身份被殖民者掠卖、胁迫至海外充当苦力，使得海外华侨人数飞速增长，到1949年达到1 000多万，华侨社会逐渐趋向成熟，

虽然仍以东南亚为主要立足地，但其足迹已遍布美洲、大洋洲、欧洲和非洲，可以说海水所及之处就有中国人。

新中国成立后至改革开放前，受国内外各种因素制约，中国大陆人口外迁落入低谷。但 20 世纪 70 年代末的改革开放让中国敞开了关闭近 30 年的国门，从 70 年代开始的家庭团聚移民，到 90 年代开始的海外留学移民，再到自 21 世纪开始，方兴未艾的新富阶层、知识精英和内陆移民，中国海外新移民总人数已超千万。除东南亚等传统侨胞聚居地外，北美、西欧、大洋洲、拉美和非洲一些国家成为侨胞新聚居地，第四次移民浪潮正以前所未有的强度和广度席卷中国大地。

回顾历史，可以清晰地感受到中国的移民浪潮与中国融入世界的进程有着惊人的吻合。但无论是封闭还是开放，在国家民族发展的历史曲线上，移民的脚步从未停歇，其最大的原动力在于对美好生活的孜孜以求，这也正是中华民族勤劳勇敢、坚忍不拔优秀品质的最佳写照。

长期以来，一代又一代海外侨胞，在远离故土的艰苦环境中，秉承中华民族坚忍不拔、吃苦耐劳、合群随众、团结互助的传统美德，筚路蓝缕、勤奋拼搏，开创了自身的事业，也对住在国经济社会发展作出了重要贡献。古人云，君子虽在他乡，不忘父母之国。无论身处世界哪个角落，广大华侨华人始终不忘自己的根在中国，始终与祖（籍）国同呼吸，共命运，心连心，始终坚定不移地支持中国革命、建设和改革伟大事业，在中华民族史册上写下了光辉的篇章。辛亥革命时期，他们宣传革命思想、建立革命组织、捐赠革命经费、投身武装起义，成为辛亥革命最重要的推动者和参与者，孙中山先生由衷地赞誉：华侨为革命之母；抗日战争时期，他们开展了波澜壮阔的救亡



运动，捐资输财、回国效力、共赴国难，“南侨机工”就是其中杰出代表；新中国成立后特别是改革开放以来，他们热情参与新中国建设，积极投身改革开放和现代化事业，坚定支持中国和平统一大业，不断促进中国与世界的交流合作。今天，华侨华人在中国经济、科技、文化、教育、社会事业、对外交流等各个领域、各个层面参与程度之深、参与范围之广、参与积极性之高，前所未有，已成为促进中国繁荣进步、积极融入世界的重要力量，是实现中华民族伟大复兴的宝贵资源，值得我们倍加珍惜！

侨务工作是党和国家一项长期的战略性工作，肩负着团结侨胞、凝聚侨心、汇聚侨智、发挥侨力的光荣使命，责任重大，舞台广阔。多年来，在党中央、国务院的正确领导下，各级侨务部门胸怀国家内外大局，以服务侨胞为己任，全面落实侨务政策和涉侨法律法规，切实维护海外侨胞和归侨侨眷的合法权益，加强海外华文教育工作，弘扬中华文化，大力涵养侨务资源，侨务工作在促进祖国现代化建设、推动祖国统一大业、开展公共外交等方面，都发挥了重要而独特的作用。

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的新一届中央领导集体，根据国内外形势发生的深刻变化，提出了实现中华民族伟大复兴的中国梦奋斗目标，开辟了中国特色社会主义发展的新境界。实现中国梦，已成为当代中国高昂的主旋律和精神旗帜，承载着海内外中华儿女的共同福祉和共同追求，需要海内外中华儿女的同心协力、不懈奋斗。遍布世界各地的华侨华人，经济科技实力不断增强，政治社会地位逐步提升，与祖（籍）国联系更加紧密，文化认同感和民族自豪感显著增强，是凝聚中国力量的重要源泉。如何发挥侨务工作的优势和作用，

更好地把海外侨胞和归侨侨眷振兴中华的强烈意愿、过上美好生活的个人愿望、长期生存发展的现实需要与实现中国梦对接起来，成为摆在我们面前的重要课题。

新形势、新任务呼唤着华侨华人研究、侨务理论研究和侨务工作研究新的创造。为加强对侨务理论研究和侨务工作实践的指导，促进侨务工作科学发展，助力实现中国梦，国务院侨务办公室联合暨南大学、华侨大学，编撰出版了“中国侨务丛书”。整部丛书包括《世界华侨华人简史》、《2013 年世界侨情报告》、《侨务理论研究成果集萃》、《中国侨务公共外交理论与实践》和《涉侨法规政策文件汇编（2014 年版）》，从华侨华人社会发展历史脉络、世界侨情最新变化趋势、侨务理论研究最新成果、侨务公共外交理论建构和实践路径分析以及涉侨政策法规等多个领域，全面展现侨情变化和侨务工作整体发展状况及未来趋势，希望能够在强化侨务工作顶层设计和战略谋划，推进侨务工作全面、协调、可持续发展，提升华侨华人、侨务工作和侨务理论研究的社会关注度等方面有所裨益。

国务院侨务办公室



2014 年 7 月

前 言

中国是侨务资源大国，遍布世界的 6 000 多万华侨华人是中华民族伟大复兴的重要力量，是推动中外人文交流的桥梁和纽带，也是中国开展公共外交的独特优势。

侨务公共外交作为新时期侨务工作的主要任务之一，赋予侨务工作新的开拓方向。近年来，侨务公共外交在促进中外人文交流、有效传播中国声音、树立中国良好形象等方面发挥了重要作用。

在侨务公共外交实践的基础上，我们编撰了《中国侨务公共外交理论与实践》。本书从中国侨务公共外交基本理论框架、侨务公共外交实践评估、侨务公共外交基本经验总结以及对侨务公共外交发展空间的探讨等方面进行分析和论述，从而为深化侨务公共外交工作提供一定的理论和实践参考。

本书编写组
2014 年 7 月

目 录

总 序 /1

前 言 /1

绪 论 /1

第一章 公共外交的必要性与可行性 /6

第一节 公共外交起源和发展背景 /6

第二节 全球化与公共外交 /16

第三节 侨民、族裔与公共外交 /28

第二章 侨务公共外交资源评估 /37

第一节 侨务资源与侨务公共外交资源 /37

第二节 中国侨务公共外交资源评估 /45

第三节 作为公共外交主体和客体的华侨华人 /62

第三章 侨务公共外交的目标、特点、内容和原则 /70

第一节 侨务公共外交的目标 /70

第二节 侨务公共外交的特点 /79

第三节 侨务公共外交的内容 /83

第四节 侨务公共外交的原则 /89

第四章 侨务公共外交的渠道和方式 /92

第一节 侨务公共外交的渠道 /92

第二节 侨务公共外交的方式 /106

第五章 侨务公共外交与传统外交的互动 /118

第一节 中国外交环境和条件评估 /118



第二节 中国侨务公共外交与外交环境的改善 /122

第三节 外交主体性与侨务主体性的范围和互动 /126

第六章 侨务公共外交实践评述 /131

第一节 侨务公共外交认知 /131

第二节 中国侨务公共外交实践和评述 /139

第三节 中国侨务公共外交措施和发展空间评述 /157

第七章 相关国家的侨务公共外交 /163

第一节 印度的侨务公共外交 /164

第二节 墨西哥的侨务公共外交 /170

第三节 韩国的侨务公共外交 /174

第四节 以色列的侨务公共外交 /178

第五节 菲律宾的侨务公共外交 /183

第六节 土耳其的侨务公共外交 /187

第七节 普世性和特色：相关国家侨务公共外交评述 /191

参考文献 /194

后 记 /209

绪 论

一、缘起

全球化时代引发的全球范围人员高度流动和密切交往，使主权国家对民众的空间和行为的控制力不断弱化，非政府组织和个人行为高度活跃，外交职能的承担者和对象也不仅限于政府及其外交机构。各国的公共外交方兴未艾。

公共外交能弥补政府外交的局限性，甚至对政府外交产生关键性的影响。公共外交的对象为他国公众，在更深层面和更广范围内塑造和提升本民族乃至国家形象、增进不同国家国民间的相互了解和情感、增强国家或民族的软实力，并通过对象国的民众和舆论施加对其政府对外政策的影响。

公共外交或称民间外交、非政府外交，是以政府、公众为行为主体，以对象国公众为对象的外交形式。根据其行为主体和对象，还可细分为民间对民间、民间对官方和官方对民间三个不同的层面。

华侨华人既是中国公共外交的受众，又应当是公共外交的主体。鉴于华侨华人在住在国的形象和影响力，作为中华文化的载体，他们本身就向当地友族民众展示中华文化与中华民族的形象和内涵，为住在国提供活生生的具象。华侨华人与生俱来的家族、乡土和民族情结，加上在侨居地或非祖（籍）国生存和发展的需要，也让他们具有为其故土、民族和祖（籍）国展示正面形象的情感动机。相比由中国政府直接实施对他国民众的影响等其他形式的公共外交，侨务公共外交具有巨大优势。实际上，侨务公共外交的践行，无论在晚清时期还是在民国时期都已存在。

随着华侨华人数量迅速增长和经济、科技、文化乃至政治影响力的增强，华侨华人日益成为中国公共外交的践行者和主力军之一。2011 年是国家“十二五”规划的第一年，分管侨务的国务委员戴秉国在北京召开的国务院侨务工作会议上适时提出，要“拓展侨务公共外交”。旋即，国务院印发《国家侨务工作发展纲要（2011—2015 年）》，对未来五年的侨务工作作出了规划和部署，开展公共外交被正式列为侨务机构的主要职能之一。这表明，侨务公共外交工作已在国家层面上推动，其目的是通过华侨华人促进对象国民众对中国的正面认知，提升中国

和中华民族在对象国民众心目中的形象，进而通过对象国民众影响对象国政府的决策，最终增进中国的国家利益。2013年12月16日，国务院侨办主任裘援平视察海南侨务工作时，强调拓展侨务公共外交的重要性，鼓励海南利用博鳌亚洲论坛、世界海南乡团联谊大会等侨务公共外交资源，积极开展侨务公共外交。2014年1月9日，裘援平主任在全国侨办主任会议上再次指出，国务院侨办在2014年将围绕国家内外大局，深化侨务公共外交，就发挥侨务资源优势、拓展周边侨务公共外交做出部署和分工。^①2013年10月16日，国务院侨办副主任何亚非在《人民日报》（海外版）撰文，以“释放侨务公共外交巨能量”为题，详细论证中国侨务公共外交的必要性、可行性、优势和应当注意的问题，扼要阐述了侨务公共外交的理论建构和侨务实践的发展方向。

中国侨务机构及其所属海外华侨华人组织和个人，是中国实施公共外交的最佳主体。华侨华人既熟悉中华文化，了解中国发展实情，又融入当地社会，了解居住国的政治、文化和社会环境。鉴于华侨华人经济、文化、政治实力的提升，其精英在住在国有较大的号召力和影响力。这些精英既是中国公共外交的对象，又能成为开展公共外交的主体，更有望成为中国公共外交的“大使”。他们能通过当地的大众传媒、公众舆论、民间游说等途径，达到中国政府外交难以企及的目标。

本书试图建构侨务公共外交的基本理论框架，评估侨务公共外交的实践，总结侨务公共外交的基本经验，探讨侨务公共外交的发展空间和渠道。

本书认为，侨务公共外交的基本理论框架首先立足于公共外交的基本理论，因而从公共外交的起源、必要性和可行性三个方面切入，进一步论证侨务公共外交研究的必要性和可行性。本书通过梳理中国的侨务资源和侨务公共外交资源，探索中国发展侨务公共外交的现实基础。本书提出中国侨务公共外交的目标、内容和原则，并具体论证推行侨务公共外交的渠道和方式，以求目标和途径的统一。

本书还认为，虽然“侨务公共外交”的概念迟至2011年才被官方正式提出，但从实务层面来看，中国政府有意识的侨务活动始于1861年。从晚清到当代中国，侨务公共外交活动并不乏见，并呈现出组织化的倾向。当然，在不同时期，华侨华人的参与原因、方式和参与程度有所差别，官方的支持或推动力度以及最终实效也大不相同。大体而言，在政府比较重视侨务或是比较关注国际形象的时候，在实践中通常能给予侨民外交更多的支持，华侨华人也能更大程度地被发动起来，国际效果比较显著。反之亦然。

^① 裘援平：《2014年国侨办将深化侨务公共外交》，中国新闻网，2014年1月9日。



中国的侨务公共外交资源构成包括两个层面：一是华侨华人对中国的认同和向心力。华侨华人对中国的认同和向心力，决定华侨华人参与侨务公共外交的意愿和参与程度。二是侨务资源本身。中国丰厚的侨务资源，体现在华侨华人庞大的数量规模、广泛的分布和雄厚的经济实力上，也体现在庞大的优质人才资源上。侨务公共外交要立足于侨社的基本侨情变化趋势，有区别、有层次地开展。就侨务公共外交的直接对象华侨华人而言，可以依据一般社会阶层的分法，将华侨华人群体简单地作“二元”划分，即划分为“精英”阶层与“草根”阶层。针对海外华人精英的侨务公共外交主要通过人际交往和文化交流的方式，加强与华人精英的情感交流和文化联系，帮助他们深层次认知中国。针对海外华人“草根”的侨务公共外交主要通过人际交往和信息传播的方式，加强与华人“草根”的人际往来和情感交流，帮助他们感知中国，认识中国，乃至喜爱中国。侨务公共外交涵盖的内容十分广泛，工作方式也十分多样，主要通过涉侨渠道推动的人员往来、文化交流、媒体宣传、文化传播、公益事业等方式，具体依托海外华侨华人社会“草根”及精英层面的人际往来、文化交流以及华文媒体、华文学校、华人社团等机构展开。从相关侨务资源大国的侨务公共外交实践比较和分析来看，这些国家在实行侨务公共外交时，均采取不同的方式和政策，向国内外公众展现自己的侨务公共外交理念，但毋庸置疑的是，这些侨民众多且与祖（籍）国关系密切的国家，均十分重视侨务公共外交，由此可见，侨务公共外交有着极大的发展空间。而每个国家都有一套独特的语言和行为方式，这主要是由各国的历史、文化乃至国家利益决定的。因此，有必要对各个国家的侨务公共外交实践模式进行研究和探索，为中国侨务公共外交事业的发展提供有益的参考。

本编写组认为，在推动侨务公共外交时，应当遵循以下原则：

（1）侨务公共外交的目标和规划，以不影响华侨华人在当地生存和发展为原则。华侨华人既是中国公共外交的对象，又是行为主体。他们的利益损失，是公共外交资源的直接损耗，也是构成中国国家核心利益的侨务资源的流失。

（2）侨务公共外交的目标应注意长期目标和短期目标的呼应关系。长期目标是国家外交利益和华侨华人自身利益最大化的结合，短期目标应服从并支持长期目标。因此，侨务公共外交规划重在长期性。侨务部门在规划公共外交项目时，应当尽可能避免短期行为，不应因国内的政策变动和长官意志，随意调整公共外交的具体目标。

（3）充分信任华侨华人，尤其是其精英阶层参与公共外交的意愿。中国公共外交不仅可以维护中国国家利益，而且直接惠及华侨华人。华侨华人自身的生存和发展，与中国公共外交的目标高度一致。

（4）承认华侨华人从事公共外交的能力及其作为侨务公共外交主体的地位。



无论是对住在国的了解或影响住在国社会的能力，华侨华人都具有无可比拟的优势。因此，侨务部门除应给予鼓励和原则性的具体目标引导外，切忌事事发号施令，甚至包办取代。

(5) 侨务部门应给予适当的精神鼓励和物质支持。从事公共外交，尤其是重要公共外交项目，需要一定的资金投入。华侨华人的利益获取主要来自当地社会，因此，他们有自身的利益考量。他们作为从事中国公共外交的主体，不仅需要精神激励，而且需要资金支持。侨务部门应尽量让海外侨胞不至于出力流汗又破财。

本书内容分为绪论和正文七章。绪论介绍本书所涉研究项目的由来、基本观点、概念界定和编写组成员分工情况；第一章论述公共外交的起源、必要性和可行性；第二章梳理中国的侨务资源和侨务公共外交资源，并论证华侨华人既是侨务公共外交的客体又是主体的依据，旨在探讨中国侨务公共外交的历史和现实基础；第三章提出中国侨务公共外交追求的目标、涵盖的内容和应当遵循的原则；第四章根据华侨华人社会的结构和特点，提出推行中国侨务公共外交的可行渠道和方式；第五章论证侨务公共外交与传统外交的关系，重在说明侨务公共外交应是中国公共外交的核心；第六章全面考察从晚清到改革开放以来中国侨务公共外交的历史实践和经验教训，提出侨务公共外交今后可能的发展空间和具体措施；第七章作为本书的结论，论证世界侨务资源大国的侨务公共外交方式和成效，作为中国侨务公共外交的比较和参照。

近 10 年来，华侨大学通过各种教育、培训和文化交流平台，脚踏实地地践行侨务公共外交理念，对侨务公共外交的理论建构和实践经验有一定的前期积累。本书由华侨大学贾益民教授主编，撰写书稿的编写组成员包括庄国土（绪论，第二章第一、二节）、谢婷婷（第一章）、胡越云（第二章第三节、第五章第一节）、刘文正（第三章，第五章第二、三节）、朱东芹（第四章）、张赛群（第六章）、康晓丽（第七章）。贾益民、谢婷婷、庄国土负责全书统稿、修改和审定。由于立项较迟，编写组成员虽然竭尽全力，所提供的最终成果离建构完善的侨务公共外交理论仍有一定距离，敬请大家指正。

二、相关概念界定

1. 华侨

华侨是指定居在国外的中国公民。“定居”是指中国公民已取得住在国长期或者永久居留权，并已在住在国连续居留 2 年，2 年内累计居留不少于 18 个月。中国公民虽未取得住在国长期或者永久居留权，但已取得住在国连续 5 年以上



(含5年)合法居留资格,5年内在住在国累计居留不少于30个月,视为华侨。中国公民出国留学(包括公派和自费)在外学习期间,或因公务出国(包括外派劳务人员)在外工作期间,均不视为华侨。

2. 华人

华人是指已加入外国国籍的原中国公民及其外国籍后裔;中国公民的外国籍后裔。

3. 侨务和侨务工作

“侨务”为“涉侨事务”的简称,本意为“华侨事务”。由于“华侨”的内涵有广义和狭义之分,且作为法律意义上的“华侨”身份,大多以“归化”和“入籍”为归宿,故涉侨事务的范围会延伸到“华人”及归侨和侨眷。因此,涉侨事务包括华侨、华人和归侨侨眷的事务。

侨务工作指侨务政策与施政。侨务工作以政府为主体,包括政府主导的其他团体和个人的以华侨华人、归侨侨眷为对象的工作。

4. 公共外交

公共外交是非传统外交方式的一种,指政府为了实现其战略目标,组织、参与或支持社会力量,通过与国外公众的信息交流、沟通和对话,间接作用于该国的政府政策,尤其是外交政策。长期来看有助于改善国家形象,提高国际话语权并最终助力于国家软实力的提升。

5. 侨务公共外交

侨务公共外交指政府组织或依靠侨民及其相关文化和血缘群体开展的公共外交,是侨务工作与公共外交的有机结合。侨务公共外交有两大特点:一是民间性,立足于民间各个层面的广泛交往;二是柔性,主要通过文化交流等柔性的软实力方式进行。

6. 理论与侨务公共外交理论

理论是指通过对客观事实的推测、演绎、抽象或综合,得出对客观事实的性质、作用、原因或起源的评价、看法、提法或程式。理论是关于客观事物的本质及其规律性的相对正确的认知,体现为经过逻辑论证和实践检验并由一系列概念、判断和推理表达出来的知识体系。因此,理论具有系统性、逻辑性和前瞻性的特质。

侨务公共外交理论是指“对侨务公共外交的本质及其规律性认知”的理论,涵盖对侨务公共外交资源、价值、目标、遵循原则、施行渠道与方式的规律性认识。