

侨务工作概论

(试用教材)

《侨务工作概论》编写组编

国务院侨办侨务干部学校

侨务工作概论

(内部参考)

《侨务工作概论》编写组编

国务院侨办侨务干部学校

侨务干部培训教材编写小组

组长：黄庆琳（国务院侨办侨务干部学校副校长）

组员：（按姓氏笔划排）

王本尊 暨南大学华侨研究所所长、副教授

庄国土 厦门大学南洋研究所副所长、副教授

许又声 国务院侨办政策研究室副主任

权好胜 国务院侨办侨务干部学校教导处主任

杨 力 福建省侨办《福建地方志·华侨志》副主编、副编审

吴凤斌 厦门大学南洋研究所华侨研究室主任、副教授

林浦田 原华侨大学秘书长

张亮如 广东华侨华人研究会副会长

黄松赞 暨南大学东南亚研究所副教授

前 言

世界各地有华侨、华人约 3000 万,我国国内有归侨、侨眷 3000 万左右,这对于促进我国的改革开放,振兴我国经济是个独特的优势和机遇。因此,做好侨务工作在当今以至未来都具有十分重要的意义。

为了帮助广大侨务干部了解华侨、华人及归侨、侨眷的基本情况,掌握侨务工作的方针、政策、任务和侨务工作的基本知识,提高侨务干部的自身素质和工作水平,适应侨务工作不断发展的需要。由国务院侨办侨务干部学校组织,厦门大学南洋研究所、暨南大学华侨研究所及东南亚研究所、华侨大学和广东、福建省侨办有关同志及专家、学者及有关部门的一些同志编写了这套教材。

编写教材是以建设有中国特色的社会主义的理论和党的基本路线为指导。在编写过程中,力争做到理论与实践、方针政策与具体工作方法、国外侨务工作与国内侨务工作、现实工作经验与对未来工作的前瞻相结合,并且尽可能做到科学性、系统性、实践性和完整性的统一。

由于这套教材突出了“侨”的特点,因此既可以做侨务干部一般培训使用,也可以适用于国家机关侨务干部公务员的岗位培训,还可以做为侨务干部的自学读物。

参加本书编写的人员:第一章许又声,第二章吴洪芹,第三章薄宝华,第四章杨春峰,第五章吴海宁,第六章毛起雄(其中第三节由石炳祥供稿),第七章姚德良、黄庆琳、权好胜,最后由卢振琪同

志统稿。

由于我们的水平有限,且编写时间又较紧,疏漏乃至错误之处一定不少,恳请广大侨务工作者批评指正,以便我们修改和补正。

侨务干部培训教材编写小组

1993年10月

目 录

第一章 总论

第一节	侨务工作的涵义和对象	(1)
第二节	侨务工作的基本任务和基本方针	(8)
第三节	侨务工作的特点和基本原则	(12)
第四节	侨务工作的地位和作用	(17)
第五节	侨务工作的形成和发展	(21)

第二章 华侨华人工作

第一节	概述	(26)
第二节	华侨华人社团	(35)
第三节	世界性区域性组织和活动	(47)
第四节	新移民	(57)
第五节	华裔青少年	(67)
第六节	对台工作	(72)

第三章 宣传文教工作

第一节	概述	(80)
第二节	对外宣传	(81)
第三节	华文教育	(93)
第四节	文化艺术交流	(99)

第四章 经济科技工作

第一节	概述	(102)
第二节	经济科技合作与交流	(105)
第三节	侨办系统经济实体	(112)
第四节	侨属企业	(125)
第五节	捐赠和侨汇	(129)

第五章 国内侨政工作

第一节	概述·····	(132)
第二节	保护归侨侨眷合法权益·····	(140)
第三节	根据特点,适当照顾·····	(144)
第四节	发挥归侨侨眷的作用·····	(150)
第五节	加强侨乡精神文明建设·····	(154)

第六章 侨务法制建设工作

第一节	概述·····	(157)
第二节	涉侨法律、法规主要内容·····	(168)
第三节	《归侨侨眷权益保护法》及 《归侨侨眷权益保护法实施办法》·····	(192)

第七章 新中国侨务机构和侨务干部工作

第一节	侨务机构·····	(209)
第二节	政府侨务工作部门事业单位·····	(213)
第三节	侨务干部·····	(217)

附:

《中华人民共和国国籍法》·····	(222)
《归侨侨眷权益保护法》·····	(224)
《归侨侨眷权益保护法实施办法》·····	(227)

第一章 总 论

第一节 侨务工作的涵义和对象

一、侨务工作的涵义

我国公民移居海外由来已久,有文字记载可考的,已经有一千多年的历史。但在明朝中期以前,我国人民出国规模小、数量少、时间间歇大。清代中叶以后,粤闽一带赴南洋谋生者逐渐增多。晚清时期,以契约华工为主体,海外华侨数量激增达数百万,分布区域从南洋迅速向南北美洲、澳洲等地扩展。

侨务工作是一种社会历史现象,它随着华侨的产生而逐步形成和发展。本书所论述的主要是中华人民共和国的侨务工作(简称侨务工作)。

侨务工作是指一定的部门和团体,为了实现党和国家在各个历史时期的战略目标和任务,以华侨、华人和归侨、侨眷为主要工作对象,所开展的各项活动的总称。各级侨务办公室是同级人民政府统一领导和管理侨务工作的职能部门,其主要任务和职责是:协助党和政府研究制定侨务工作的方针、政策和法规,并负责贯彻执行情况的督促检查;对有关部门制定的涉侨政策和开展的涉侨工作,进行必要的统筹协调;调查研究国内外侨务工作情况,提供侨情信息,制定侨务工作的中、长期发展规划;直接开展宣传、文教、侨政、接待及促进合作交流等实际工作;领导和管理根据侨务工作需要兴办的企事业等。

在党的十一届三中全会以前,侨务部门是少数几个拥有对外

联系渠道的部门之一,侨务工作相当一部分是由各级侨务办公室(“文革”前为华侨事务委员会)等侨务部门为主体开展工作的。随着改革开放的深入,出现了越来越多的部门和单位根据自身业务工作的需要,积极开展同华侨、华人合作交流的新局面。这是一件大好事,它可以弥补侨务部门人力、物力、财力、工作精力和工作经验的不足,可从不同行业和层次加大对华侨、华人工作的广度和深度,从而更好地促进我国各项事业的发展。作为政府专司侨务工作的职能部门,要根据“多支持,少干预,既不包揽,又不失职”的原则,进一步做好统筹规划,掌握政策,信息引导,组织协调,提供服务和检查监督等工作,切实履行协助政府加强对涉侨工作管理的职责。在更高层次、更广领域内开展工作。同时,各有关部门和单位,在同华侨、华人合作交流中,亦必须自觉遵守侨务法规和政策,以便有效地开展工作。

二、侨务工作的对象

侨务工作的对象是华侨、华人和归侨、侨眷。

(一)华侨、华人

华侨指定居在国外的中国公民。

外籍华人指原是华侨或华侨后裔,后已加入或取得住在国国籍者,简称华人。

华侨、华人是一个历史范畴。他们的发展和变化,是与人类社会发展的特定历史阶段相联系的,是国际、国内形势,特别是住在国政治、经济、社会变化发展等综合作用的结果。1945年第二次世界大战结束以来,世界各国的华侨、华人状况发生了很大的变化,目前在三千万华侨、华人中,外籍华人已占90%以上。

(二)归侨、侨眷

回国华侨指回国定居的华侨,简称归侨。不论年龄大小和何时回国,都是归侨。来华定居的外籍华人,在恢复或取得中国国籍后,

也视为归侨。

侨眷指华侨、归侨在国内的眷属。包括：配偶、父母、子女及其配偶、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女、以及同华侨、归侨有长期抚养关系的其他亲属。外籍华人在华的具有中国籍的眷属（其范围与侨眷同），视同侨眷。

三、侨务工作对象的发展变化特点

经过二次世界大战以来几十年的发展，华侨、华人和归侨、侨眷状况有以下特点和发展趋势。

（一）二次大战以来已有 90% 以上华侨先后加入或取得住在国国籍，成为华人。

华人的出现始于二次世界大战后。在新中国建立前，对于华侨国籍一直遵循血统主义原则，视海外中国人为旅居他国的侨民。而华侨住在国或者实行出生地主义政策，或者实行血统主义政策，或者实行出生地主义与血统主义相结合的政策。这就导致越来越多的华侨及后代，成为具有双重国籍的人。据资料记载，到新中国建国初期，具有双重国籍者约占海外华侨总数一千二百万人的 50% 以上，并主要集中在华侨众多的东南亚国家。五十年代中叶，我国政府作出了不承认双重国籍，以及严格根据华侨本人的自愿选择国籍的重要政策。这是出于以下两点郑重考虑：一是从发展睦邻友好关系的大局出发，打消一些国家的疑虑和担忧。战后，华侨聚居的东南亚各国在反对殖民主义斗争中先后取得独立。维护国家主权，发展民族经济，是这些国家面临的重要任务。但居住在这些国家具有双重国籍的华侨，不少人参加了当地的政治活动，在经济上也具有一定实力，这就难免引起居住国的某种担忧。通过华侨的自愿选择，明确华侨和住在国公民的国籍界限，是打消这些国家担忧的重要举措。二是支持华侨、华人在当地的生存发展。限制外国侨民的政治活动和某些经济活动，是主权国家的通常做法。华侨

具有双重国籍,不仅使中国政府保护华侨正当权益发生困难,而且也不利于他们在当地的生存权益与经济发展。因此,我国政府和印度尼西亚政府通过协商,于1955年签订了《关于双重国籍问题的条约》。此后,中国政府又分别向新加坡、马来西亚、泰国、菲律宾等国作了同样立场的声明。随着我国国籍政策的变化,二次大战以来已有90%以上的华侨先后加入或取得住在国国籍,成为华人。华侨国籍的变化,是二战以来在华侨中发生的最本质、最根本的变化,它是政治、经济、文化和心态等一系列历史性变革的基础和前提。同时也决定了他们与我国的关系发生了质的变化,即由祖国同侨民的关系变为不同国籍的民族的亲戚关系。友好、合作、交流已成为我们开展华人工作的主要和基本的内容。

(二)华侨、华人经济实力等日益发展强大

二次大战之前,华侨受身份等诸多因素的影响和制约,一般不参与住在国的政党、选举等政治组织和政治活动。随着国籍的变化,他们逐步意识到,作为住在国的公民,就理所当然地应当和其他族裔一样,积极参政,出任公职,以服务、献身于住在国,并维护自身的政治、经济权益。因而,他们逐步把注意力由祖籍国转移到住在国;从经济领域扩大到权益领域,参政的热情日趋高涨,势头日趋强劲,涌现了一批在住在国政坛崭露头角或取得佳绩的人士。这在东南亚和北美地区表现的尤为突出。

千百年来,华侨披荆斩棘,冒瘴历暑,挣扎奋斗,顽强生存。至晚清,资本主义经济在世界的发展给勤俭精明的华侨提供了机遇,到十九世纪末,华人经济已经有了相当的发展。二次世界大战后,多数华侨先后加入了住在国国籍,这为他们在当地的创业、拓展提供了根本的保障。加之世界和住在国经济的持续发展,各国华人特别是东南亚地区的华人经济迅速成长,经历了从小到大、从单一到多元,向集团化、多元化、国际化和现代化发展的历史进程。一批经

济实力雄厚,在本行业、本地区甚至世界颇具影响力的著名华人实业家和华资企业集团脱颖而出。在这一进程中,华人经济和华人资本亦更加融入当地社会,日益成为住在国民族经济和民族资本的重要组成部分。

华侨、华人经济实力等方面的迅速崛起,大大提升了他们在住在国的地位和影响,令世人刮目相看。这为他们在推动和发展住在国与我国的友好关系和多领域的合作交流中发挥更大的作用,奠定了坚实的基础。

(三)华侨、华人在日益认同当地社会的同时,继续扩大同我国的联系交往。

昔日绝大多数华侨留居海外都抱着“客旅他乡”的游子心情,最终的夙愿还是要“落叶归根”。随着国籍的变化,大多数华人,特别是在居住国出生的华人青少年一代,已逐渐融合于当地社会,其作为住在国一员的公民意识,进一步增强,“落地生根”已成为他们的主导心态。其中相当一部分年轻人由于生于斯长于斯,对中华文化更为陌生,对祖籍国和家乡更为淡漠,并在崇尚西方先进的科学技术的同时,逐步被西方的意识形态、社会习俗及生活方式所融合。这些是不可逆转的。

博大精深的中华文化和历史悠久的民族传统,不可能因国籍的变化而在短期内完全消失。在相当长的历史阶段,华侨的爱国爱乡感情和华人的亲戚情谊仍将长期存在。特别是随着我国改革开放的深入发展,华侨、华人同我国的交往,比以往任何时代都更加广泛和密切。在各种交往中,基于双方利益需求的合作交流,将更加突出。它必将继亲缘、地缘之外,成为维系我国同华侨、华人联系的重要纽带,成为构建新的共同利益并增进相互了解和加深感情的重要手段。

(四)新移民的迅速增加,给海外华侨、华人带来一定的影响。

十多年来,从中国大陆、台湾、香港移居其他国家的华侨、华人新移民大量增加,呈日益增长之势。中国大陆新移民主要由两部分构成:一是投亲靠友者;二是留居当地的原留学人员。自一九七八年以来,我国出国留学的各类人员有十多万人,其中相当一部分人在完成学业后,取得了当地的长期居留权,少量的加入了住在国外国籍,成为新华侨或新华人。加之七十年代印支难民(其中相当部分是华人)向北美、西欧和澳洲的流动,以及东南亚地区华侨、华人向西方发达国家再移民现象的持续存在,给海外华侨、华人带来了一定的影响:一是海外华侨、华人的分布逐步向北美和西欧分流。海外华侨、华人的分布向来十分广泛,但从数量上看,绝大部分集中在南洋各国。由于新移民主要流向西方发达国家,这就使得北美、西欧地区的华侨、华人数量呈几何式增长,迅速成为新的华侨、华人大量聚居的国家,为当地原有的华侨、华人社区注入了生机和活力。二是因多方面原因留居当地的原留学人员,由于他们生长在国内,长期接受祖国的培养和教育,同我国具有千丝万缕的联系,关心中国的进步和发展。因此,只要我们的工作做得好,他们将成为华侨、华人中事业有成并热心同中国进行合作交流的一部分,成为当地华侨、华人中一支不能忽视的力量。这在北美地区尤为突出。对此,我们要有战略的眼光。三是香港和台湾新移民,随着人数日益增多,经济、社会地位上升,在当地华人社区的作用日渐增强。由于他们中有些人对我疑虑较多,可能将给我们的工作增加一定的难度。

(五)华侨、华人社团的组织和活动方式,呈现世界性、区域性趋向。

二战以后,在国际舞台上出现了许多世界性、区域性的政治、经济组织,它们在国际事务中显示了独特的作用。面对政治、经济日益国际化的时代,华侨、华人要提高自身的社会、经济地位,就必

须进一步融入国际社会,加强相互间的团结和协作,积极参与国际分工、交流和竞争。华侨、华人社团及活动方式的世界性和区域性趋向,正是华侨、华人顺应时变,走向世界,更趋成熟的重要标志。目前,各类华侨、华人世界性、区域性组织多达数十个。其活动内容除联络亲情乡谊,传播中华文化外,还逐渐把增进宗亲、同乡及同业间多领域的实质性合作、交流,作为活动的重要内容。世界福清同乡联谊会在其总部新加坡设立的“世界福清同乡商展品展销中心”,便是一例。

华侨、华人世界性、区域性组织的出现,它对于增强华侨、华人社团的活力,提升社团的声望和社会地位,具有重要的作用。

(六)海外华侨、华人中的两种对立力量进一步走向缓和。随着我国国际地位的不断提高,改革开放和现代化建设事业的深入发展,以及海峡两岸交流的日益扩大,华侨、华人及其社团中对我友好和倾向台湾的两种势力,由对立逐渐走向缓和,同海峡两岸都保持来往的越来越多;以海峡“政治鸿沟”划线的传统标准开始淡化,在涉及社区共同利益的事情上达成共识乃至合作的情况逐渐增多。占华侨、华人社团多数的中间社团和新兴社团,以及许多事业有成的人士,对两岸问题多采取比较超然、淡化的态度,愿意同两边保持往来,希望两边都好。他们更为关注的是自身事业得以发展,权益有所保障,在当地社会有更多的建树。上述情况,是海外华侨、华人的思想状况和自身处境所决定的,在我最终实现和平统一大业之前,将长期存在。

(七)归侨人数逐步减少,侨眷人数大量增加。

据1988年的不完全统计,全国有归侨近百万。其主体是五十年代初期踊跃回国就读及参加社会主义建设的青少年,和历次排华事件中我国接待回国的难侨。五十年代中叶以后,绝大多数华侨及后裔,逐步加入或取得所在国国籍,其心态正发生着从“落叶归

根”到“落地生根”的历史性变化；加之存在着对“海外关系”的“左”的偏见，“文化大革命”中更是达到登峰造极，遂导致回国定居的华侨特别是青壮年大量减少。从总体上看，国内归侨人数日减。1978年以后，随着我国改革开放的深入发展，中国公民移居国外的大量增加，侨眷人数也随之增加。

（八）归侨、侨眷与海外眷属的血缘关系渐疏，但相互间的联系交往却未因此而削弱。

老一辈华侨漂泊他乡只是作为谋生手段，其大部分家庭成员仍留在国内。他们在外辛勤劳动的目的，就是求得有朝一日能衣锦返乡，以养育繁衍后代。昔日华侨夫妻天各一方、子女骨肉分离的现象，多年来通过合法的移民，已逐步在海外得到团聚。因此，除1978年之后从中国大陆出国定居的新移民在国内有较多的直系亲属外，其他华侨、华人在国内的直系亲属逐渐减少。这显示出归侨、侨眷和华侨、华人之间，在血缘关系上的亲密度逐渐减弱。但由于我国对外开放和对外交往的扩大和发展，归侨、侨眷与海外亲友的联系并未因此受到影响。

第二节 侨务工作的基本任务和基本方针

为了更好地服务于、服从于党和国家各个历史时期的战略目标和任务，我国政府对不同历史时期侨务工作的基本任务和基本方针，都作了一定的规定。这里主要介绍党的十一届三中全会以来，我国侨务工作基本任务和基本方针的制定和完善。

一、侨务工作的基本任务

1984年在北京召开的省、自治区、直辖市侨办主任会议，明确提出了新时期侨务工作的基本任务。即：保护和发扬侨胞爱祖国爱故乡的热情，最广泛地团结海外侨胞和归侨、侨眷，为促进祖国四化建设、实现统一大业、扩大我国对外影响和发展同各国人民的团

结友好而奋斗。

1989年召开的国务院侨务工作会议,对上述基本任务作了适当修订和完善。即:保护华侨和归侨、侨眷的正当和合法权益,广泛团结海外华侨和归侨、侨眷,增进同外籍华人的友好情谊,为振兴中华、统一祖国、发展同各国人民的团结友好与合作交流而奋斗。

修订和完善侨务工作基本任务,主要是考虑以下几个原因。

(一)1984年制定的侨务工作基本任务,对为侨服务和保护他们的权益强调得不够。为侨服务是侨务工作的宗旨。长期以来,尽管我们在这方面做了大量的工作,但也确有一些地方和部门,对侨胞在当地的生存和发展关心、体谅不够。有的部门和单位在与华侨、华人接触来往中“嫌贫爱富”、“重大轻小”,甚至把他们当成“摇钱树”。因此,修订后的侨务工作基本任务,把“保护华侨和归侨、侨眷的正当和合法权益”,摆在十分突出的位置。

(二)1984年制定的侨务工作基本任务,只提出对华侨、归侨、侨眷的工作要求,没有提出对华人的工作要求,将对华侨的工作要求,误认为也是对华人的工作要求。因此,修订后的侨务工作基本任务,明确提出“增进同外籍华人的友好情谊”。

(三)修订后的侨务工作基本任务,在一些提法和文字上作了适当修订。例如,将“祖国四化建设”改为“振兴中华”,这是考虑“振兴中华”更富有民族特征,在广大海外侨胞中更具有感召力。

修订完善后的侨务工作基本任务,体现了我国政府开展侨务工作的两个相互联系的基本方面。一是为侨服务,维护华侨、归侨、侨眷的权益,关心和支持侨胞在当地长期生存发展,增进与华人的亲戚情谊;二是通过做好华侨、华人和归侨、侨眷工作,促进他们为振兴中华和统一大业贡献力量,并通过华侨、华人的桥梁作用,发展同各国人民的友好关系和合作交流。这两个方面是相互依存的,前者是基本的,后者以前者为条件。

二、侨务工作的基本方针

(一) 华侨工作的基本方针

我国政府现阶段对华侨工作的基本方针是：保护华侨的正当权益，发扬侨胞爱祖国、爱故乡的传统，促进华侨团结互助，教育华侨遵守住在国法律，尊重当地社会、民族习俗，鼓励华侨根据自愿原则加入住在国国籍，与当地人民友好相处并长期生存发展，为促进住在国的经济繁荣以及祖国和住在国的合作与交流发挥积极作用。

这一基本方针包括了三个要点：第一，华侨是定居在国外的中国公民。根据《中华人民共和国宪法》第五十条规定和有关国际条约和国际惯例，我国政府理所当然地要“保护华侨的正当的权利和利益”，关心和支持华侨在当地的长期生存发展，并在“互惠互利”的基础上，为他们提供力所能及的帮助。

第二，华侨定居他国，首要的是要与当地人民友好相处。因此，我国政府教育华侨遵守住在国法律，尊重当地社会、民族习俗，并鼓励他们逐步融合于当地社会，与当地人民相互学习、相互尊重、和睦相处。

第三，华侨与祖国和住在国均有着密切的关系，应成为促进祖国和住在国友好合作关系的民间使者。我国政府鼓励华侨为祖国和住在国的繁荣，以及祖国与住在国的友好合作做出贡献。

(二) 外籍华人工作的基本方针

我国政府现阶段对华人工作的基本方针是：严格区别外籍华人与华侨的不同国籍，增进外籍华人同我国的友好情谊和合作交流，并希望和鼓励他们为所在国的发展以及所在国与我国的友好合作发挥积极作用。

上述华人工作的基本方针，不仅贯彻了有利于华人融合于当地社会，争取民族平等权利，最大限度地消除所在国疑虑的总原