

海南历史文化大系

华侨卷

海南侨务工作概论

鞠海龙 著

◎ 南方出版社 / 海南出版社



海南历史文化大系

华 侨 卷

海南侨务工作概论

鞠海龙 著

南方出版社
海南出版社

图书在版编目(CIP)数据

海南侨务工作概论/鞠海龙著. —海口: 南方出版社,
海南出版社, 2008. 4

(海南历史文化大系. 华侨卷)

ISBN 978-7-80760-095-4

I. 海… II. 鞠… III. 侨务—工作—海南省 IV. D634

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第016065号

海南历史文化大系

华侨卷

海南侨务工作概论

鞠海龙 著

责任编辑: 王 伟

装帧设计: 颜好强 陈哲寻

南方出版社/海南出版社 出版发行

地址: 海口市和平大道70号

邮编: 570208

电话: 0898-66160822

印刷: 长沙超峰印刷有限公司

版次: 2008年4月第一版 2008年4月第一次印刷

开本: 787mm×960mm 1/16

印张: 17.75

字数: 210千字

书号: ISBN 978-7-80760-095-4

定价: 35.50元

序 一

卫留成

重视文化工作是我党的一贯方针。毛泽东把中国共产党领导的中国革命的胜利看作复兴中华文化的转折点。建国后，毛泽东、邓小平、江泽民等党和国家领导人都亲自领导了重要的文化工作。十六大提出要大力发展社会主义文化，胡锦涛总书记在十七大提出兴起社会主义文化建设的新高潮。这说明，抓紧抓好文化工作是关系全局的大事，是全民族的大事。各级党委、政府是否真正重视文化工作，能否真正抓好文化工作，成为一个重要的政治态度问题。

文化工作战线长，层次多。其中，繁荣和发展哲学社会科学是十分重要的组成部分，也是其他文化工作的基础。没有广大哲学社会科学工作者艰苦细致、默默无闻的劳动，没有他们在各个学科和经济、文化、社会等领域的研究成果，党和政府的决策就没有科学依据，民族文化就得不到很好传承，人民群众的生活就会失去文明要素中最重要的东西。中国历史上，海南长期远离政治、经济、文化中心，开发较晚，文化积累相对薄弱。这就更需要广大哲学社会科学工作者加倍努力，深入挖掘、研究海南历史文化，宣传弘扬海南历史文化中的优良传统。

可喜的是，我省各级党委、政府越来越重视文化工作，而广大哲学社会科学工作者不负众望，成果丰硕。“海南历史文化大

系”就是诸多成果中较为突出的成就。这套丛书以十卷一百册的容量，凝聚了全省两百多位哲学社会科学工作者的劳动和智慧。从论证实施到完成，不到两年的时间，牺牲了无数个日日夜夜。这项工程由省委宣传部牵头、省社科联组织实施，既是一项全省重大的文化工程，又是一项宏大的民心工程。这项工程的顺利实施，说明我们的党委、政府对全省哲学社会科学发展的领导是坚强的、有力的，我省的哲学社会科学队伍是团结的、有战斗力的、有水平的。

“海南历史文化大系”工程的实施，做了许多开创性的工作。特区卷十本著作把海南经济特区二十年发展的重要问题作了分门别类的梳理，在我们的头脑中建立了比较完整的海南经济特区理论体系。历史卷、社会卷、名人卷、文博卷、民族卷、华侨卷、文学卷等著作为我们展示了海南历史文化的广阔画卷。我相信，随着丛书的出版、发行和传播，我省的哲学社会科学研究水平将跃上一个新台阶，我省的历史文化内涵会有一个新提升，我省群众的文化生活中文化含量会更丰富。长远看，随着像“海南历史文化大系”这样的多项具体文化工程的落实，海南的文化形象也会有一个大的改观。

祝愿我省哲学社会科学界取得更大更好的成绩。

2008年1月28日

注：本文作者系中共海南省委书记、省人大主任。

序 二

周文彰

实施“海南历史文化大系”编撰工程，既是系统发掘、整理和研究我省历史文化遗产的全新尝试，亦是繁荣和发展我省哲学社会科学的重要举措。作为这项宏大工程的结晶，“海南历史文化大系”内含十卷，共计百本，涉及百个专题，卷帙浩繁，包罗万象，且各卷自成体系，相得益彰，殊为不易。可以说，这是一座集中展示宝岛历史文化风貌的五彩大观园。如此思接千载视通万里的鸿篇巨制，由两百余位专家学者披沙拣金、呕心沥血历时两年才最终完成，个中甘苦自不待言。当此大系付印之际，编委会邀我作序。作为大系的策划者和编委会主任，遂感义不容辞。在此，我谨代表编委会，向具体承担大系编撰工作的全体同仁，向关心支持大系编撰工程的社会各界人士表示诚挚的谢意！

海南岛历史悠久，虽长期远离政治、经济、文化中心，但在开发建设中也积累了丰富而独特的文化遗产。新中国成立以来，尤其是海南建省办经济特区以来，海南人民快马加鞭，争分夺秒，又创造了内涵丰富色彩斑斓的精神文化财富。不仅如此，我省人文社会科学工作者甘于清贫，兢兢业业，长期深入研究海南历史文化及发展进程，形成了不少宝贵的研究成果。如此浩繁的历史文化遗产亟待系统发掘、整理和研究，去粗取精，去伪存真，从而加以利用，推动社会主义文化大发展大繁荣。同时，海

南的历史文化领域还有诸多空白迫切需要填补。恰逢 2004 年，中央和省委提出关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见，我们深受鼓舞，很快酝酿实施“海南历史文化大系”编撰工程，并以此作为我省繁荣发展哲学社会科学、推动文化建设的重要载体。经过专家反复论证，最终确定大系内容为十卷：特区卷、历史卷、社会卷、名人卷、文博卷、民族卷、华侨卷、文学卷、海南研究精品卷和海南学者学术精品卷。其中，前八卷是新著，最后两卷收录的是研究海南的重要著作和海南著名学者的代表作。

编撰“海南历史文化大系”的主要目的有三个。一是系统研究梳理海南开发建设的历程和历史文化脉络。通过十卷百个专题组成的框架，力争把海南开发建设史上的重要历史事件、重要历史人物、重要文化建设成果，作系统的发掘和研究。因此，这既是一项系统的资料收集工作，更是一项开创性的研究工作，因为许多探索是填补空白的。比如，对冼夫人、黄道婆的研究，将历史上遗留下的零星资料进行全面收集整理，虽仍显单薄和不足，但毕竟是目前最全面的。另外，将海南作为相对独立的文化单元进行深入系统的研究，亦是为了总结海南开发建设的经验，使海南历史文化传统的脉络进一步清晰。当然，其中也渗透着抢救文化遗产的良苦用心。如果今天不及时发掘整理，有些独特文化现象消失后，再找就相当困难了。二是以实实在在的载体来繁荣海南哲学社会科学。中央和省委空前重视哲学社会科学，哲学社会科学的地位越来越高，其功能和作用也发挥得越来越好。中国改革开放的成功首先不是因为自然科学的长足进步，而是哲学社会科学取得了突破，产生了邓小平理论；苏联解体、苏共倒台的原因之一，不是因为自然科学出了问题，而是与哲学社会科学出了毛病有很大关系。回顾我国改革开放进程，国家出台的很多方针政策是来自专家学者们在学术上的超前探讨，许多重大决策

也是如此。建省办经济特区以来，海南哲学社会科学逐步形成了自己的学科特色和研究优势。我们推出“海南历史文化大系”，就是想借助实实在在的载体，进行集体攻关、兵团式的作战，从而把海南的哲学社会科学研究推向新的高度和广度。三是为发挥海南哲学社会科学工作者的积极作用提供具体的平台。海南的哲学社会科学工作者身在特区，敢为天下先，注重理论联系实际。他们热情地走出书斋，研究现实问题，热心参与海南开发建设中重大问题的研究和思考。由于有所作为，他们在有关部门和整个社会中的地位逐年提高，方方面面的委托课题也越来越多。过去我们动不动找外地“和尚”来念海南的“经”，进行各种策划和研究，结果，比较下来还是我们本地的学者更了解情况，提出的措施更适合海南实际。海南学者逐步打出了品牌，有了一支层次和水平很高的队伍。从省委省政府到各部门各市县，领导者在决策中遇到难题，也习惯找专家学者咨询。这是海南哲学社会科学工作者多年奋斗的结果，也是决策层对哲学社会科学重要性认识加深的结果，更是对我们队伍的智慧水平的肯定。我们提供编撰工程这个更大的平台，就是为了让海南哲学社会科学工作者进一步施展才华，发挥作用，促进我省文化的大发展大繁荣。

“海南历史文化大系”是海南多年来学术研究成果的大汇集，是海南文化形象的大展示，是对海南历史文化脉络的大梳理。实施编撰工程是盛世修典，功在当代，利在千秋。作为海南文化建设的一项基础性工程，我们强调历史性、学术性和经典性。在功能上，通过编撰工程，挖掘整理海南的文化宝藏，总结哲学社会科学的成果，培养一批在国内外有一定影响力的哲学社会科学研究人才，引导海南文化发展方向，为海南建省办经济特区二十周年献礼。在风格品位上，讲究历史性、科学性、史料性、可读性，力争反映海南地方特色、海南经济特区特色和侨乡

特色。在学术史上，是对海南建省办经济特区以来人文社会科学研究的梳理、概括、总结，代表和展现这一时期学术研究的成就。大系总称“历史文化”，但这里的“历史”是广义的，不限于“过去”，还在一定程度上反映了海南解放后，特别是建省办经济特区二十年来的历史变化。

大系是一个宏伟目标，能不能完成这个任务，组织、机制、保障工作很重要。在组织领导上，我们提出两个保障。一是政治保障。我们成立大系领导小组，由省委宣传部领导班子组成，以保证工作的连续性。二是选题和成果质量的保障。我们实行两级责任制，一个是编委会，一个是分卷主编。编委会要确保一百本书当中的每个选题都有价值，保障研究成果的高质量，保障各项研究要如期完成。而编委会中，我负责创意策划，也负责领导和协调，具体担负主编责任的是曹锡仁教授，我们跟他签约。曹锡仁教授抓分卷主编，分卷主编保证每个作者都能胜任工作。这两层保障，既是荣誉又是压力。这样，我们就形成三级负责体系：编委会对领导小组负责，分卷主编对编委会负责，作者对分卷主编负责。这就是责任制。与之配套的经济措施，简单易行，看得见、摸得着，就是我们事先给作者、分卷主编、常务副主编一定的稿酬、劳务补贴，等有关工作完成后，付清余下酬劳。总体经费少了点儿，但大家同舟共济，以奉献海南文化建设为己任。这也说明，领导机关和领导干部只要对哲学社会科学事业真心关心支持，就能得到真情回报。

编撰工程的顺利实施，展示了我省哲学社会科学界高度的责任心。我们这个工程是海南有史以来第一个系统的历史文化研究工程，所有参与工程的社会科学工作者表现了可贵的自豪感和责任心，这个责任心就是对历史负责、对自己负责、对后代负责。在史料选取、研究方法、研究结论以及文字表述上都表现出了应

有的科学严谨态度，保证了大系的较高水准。从总主编到分卷主编再到作者，包括我们领导小组成员，每个人都各负其责，同时相互配合，表现出良好的团队精神。这些说明，我省的哲学社会科学工作者顾大局识大体，同时又有战斗力和凝聚力，是一支堪当重任的队伍。

编撰工程是系统工程。省委宣传部提供了坚强的领导保障工作，省社科联做了繁重复杂的组织工作，各位专家所在单位给予全力支持。在大系的编辑、印刷、出版阶段，海南出版社、南方出版社高度重视，专门成立了领导小组，动员精干的编校力量和设计人员，为大系的出版付出了艰辛的劳动。还应当说明的是，人民出版社、社科文献出版社、中央党校出版社、中国经济出版社、中国城市出版社、上海三联书店、郑州大学出版社、广西师范大学出版社提供了部分书稿版权，在此一并致谢。

党的十七大提出推动社会主义文化大发展大繁荣，无疑为海南的文化建设吹来了强劲的东风。“海南历史文化大系”的编撰，当是新的历史阶段海南文化建设的重要开端。我们要以此为契机，持续推进，不断创造新的平台，千方百计把海南文化推向大发展和大繁荣的新阶段。

由于时间有限，大系难免疏漏与不足。对此，编委会将尽快组织修订。在大系出版后，若能听到社会各界的评论，无论赞扬还是批评，每个参与编撰工程的人都会由衷感到欣慰。

谨以此书献给海南建省办经济特区二十周年！

2008年1月28日

注：本文作者系中共海南省委常委、宣传部部长，“海南历史文化大系”编委会主任。

序 言

中国的侨务工作历经几次转折。其中，最大的两次转折就是“文革”期间侨务工作的中断和改革开放以来侨务工作的繁荣。解放后，由于历次政治运动的影响，尤其是“文化大革命”期间“以阶级斗争为纲，纲举目张”之类的错误方针的影响，很多地区的涉侨工作均出现了不同程度的失误或错误。

“文化大革命”结束后，我国开始全面恢复侨务工作。当时的侨务工作面临两大任务：第一是清理历次政治运动期间各种错误政策和工作指导思想对侨务工作的负面影响；第二则是在改革开放的新形势下，通过积极开展国内侨务工作，推动海外侨务工作的发展。对于第一个方面的任务而言，工作的重点在于依据国家侨务法律法规和相关侨务政策，解决落实侨房政策、恢复 20 世纪 60 年代被清退工作的归侨侨眷的工作岗位等问题；对于第二个方面的任务而言，侨务工作的重点是在依法落实各方面侨务政策的基础上，积极做好归侨侨眷合法权益的保护工作，并以此来吸引侨资，为归侨报效桑梓创造良好的条件。

海南是我国的著名侨乡，海外琼籍华人、华侨及境内归侨侨眷人数众多。因此，海南也一直是我国侨务工作发展的重要地区。从历史线索考察，海南侨务工作大致经历了三个阶段：海南侨务始于解放以后，发展于改革开放以来，繁荣于 20 世纪 80 年代后期，尤其是海南建省办经济特区之后。解放后，东南亚地区

局势动荡造成大量海外华人回国，海南在接纳海外亲人的同时也迎来了第一次侨务工作的高潮。然而，在多次政治运动的冲击下，拥有众多归侨侨眷的海南在涉侨工作方面也出现了大量的工作失误。解决这一历史遗留问题成为“文革”结束海南恢复侨务工作后面临的一大任务。由于侨务工作的恢复与全国的改革开放几乎同时启动，因此，在处理历史遗留问题的同时，借助海南拥有 300 多万海外乡侨和 100 多万归侨侨眷的现实基础，积极推动海南侨务为海南省经济建设服务成为海南侨务工作的另一大任务。

20 世纪 90 年代初，我国出台了第一部侨务法律——《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》。该法律和随后由国务院颁布的《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法实施办法》，对国内归侨侨眷生活、工作的各个方面作了具体而详细的规定。这些权益细则以及因此而产生的对各级侨务工作部门和相关部门的工作规范，为我国侨务工作提供了根本依据。由于侨务工作主要以侨法为依据，因此侨务工作在多数情况下主要表现为各级政府和侨务部门依据国家法律进行的立法、执法，以及侨务执法监督等。从依照国家侨务法律进行立法、执法、执法监督等角度考察，海南侨务工作还可以分为涉侨地方法规的立法，落实侨务政策、保护归侨侨眷合法权益，以及人大等有关部门对海南省侨务执法工作的监督等三个方面。就这三个方面而言，海南不仅出台了《海南省实施〈中华人民共和国归侨侨眷权益保护法〉办法》、《海南省华侨、港澳台同胞投资、捐赠奖励办法》、《海南省归侨侨眷权益保护若干规定》等地方涉侨法律法规，而且在人大有关部门的积极努力下，在落实侨房政策、保护华侨农场合法权益等方面也成就斐然。

基于海南侨务工作历史和现实特点的理解，本书在对全书框

架进行拟定和修改的过程中最终确定了一个中心和两条线索。一个中心就是以我国及海南省侨务法律法规体系为主线构建起来的海南侨务工作法律体系，亦即海南侨务工作的基础。两条线索则是历史的线索和侨务执法、监督及新时代侨务工作创新等方面形成的现实的线索。根据这一中心，本书以我国及海南省涉侨法律法规为研究对象，分别撰写了“海南侨务法律渊源”和“海南侨务政策体系”两章。通过两章对国家和地方涉侨法律的概述，为进一步研究海南侨务工作的方方面面奠定理论和分析的基础。依照海南侨务发展的历史线索，本书分别撰写了“海南侨务工作传承”、“海南侨务创新”、“海南地方侨务工作”三章，分别论述了海南自建省前后直至21世纪初侨务工作的基本状况，文昌、琼海、海口、三亚、琼山、乐东、儋州等市县侨务工作过去与现在的基本状况，以及新时代大侨务战略提出后海南侨务工作的基本内容。依据侨务执法、监督等现实侨务工作的线索，本书撰写了“海南侨务执法监督”和“海南侨务专项调研”两章，论述了“归侨侨眷保护法”的执法情况，以及海南侨务立法、涉侨土地纠纷、侨资企业发展情况、印支难侨等具体侨务工作发展情况。最后，本书根据海南作为中国第三大侨乡的人力资源基础，多年来侨务工作积累的经验和智慧，完善的侨务法律法规体系，面向未来发展侨务工作的创新平台，以及海南五大侨务工作部门组成的侨务工作体系，展望了未来海南侨务工作的美好前景。

以法律为基础，以历史和现实为主要脉络，本书从宏观上梳理了海南侨务工作的体系；以对侨务政策的落实、在琼侨资侨属企业的发展、涉侨土地纠纷等问题的分析为基础，本书总结了海南侨务工作的基本内容；以拥有庞大海内外乡侨数量、卓有成效的侨务工作经验，完善的侨务政策法规，充满智慧和创造性的侨

务工作思路为参照系，本书构想了海南侨务发展的美好未来。

以宏观脉络为框架，以具体内容为砖泥，作者尽可能地为读者搭建了一座了解海南侨务工作基本情况的塔楼。希望这座塔楼能够为广大读者理解海南乡侨眷恋故土、报效故乡的文化底蕴，了解海南各级侨务部门和广大侨务工作者，为海南侨务工作奉献智慧和力量所发挥的一些有益作用。

鞠海龙

2007年5月19日于广州

目 录

序 言	1
第一章 海南侨务法律渊源	1
一、我国涉侨法律体系	1
二、侨务政策的源头：宪法	2
三、侨务政策的根本：涉侨专门法律	4
第二章 海南侨务政策体系	21
一、20 世纪 90 年代的海南侨务立法	22
二、21 世纪初的海南侨务立法	33
三、海南侨法的结构与特征	42
第三章 海南侨务工作传承	53
一、海南建省前后的侨务工作	54
二、20 世纪 90 年代的侨务工作	63
三、21 世纪初的侨务工作	92
第四章 海南侨务工作创新	101
一、构建体制的创造力	101
二、逆势中的侨务创新	107
三、和谐海南与侨务创新	114
第五章 海南地方侨务工作	119
一、文昌市侨务工作	119
二、琼海市侨务工作	129

三、海口、三亚等市侨务工作·····	136
第六章 海南侨务执法监督·····	147
一、归侨侨眷保护法专项执法检查·····	148
二、归侨侨眷保护法执法整改·····	164
第七章 海南侨务专项调研·····	175
一、侨务立法调研·····	175
二、涉侨土地纠纷案调研·····	190
三、侨资企业情况的调研·····	194
四、印支难侨情况调研·····	204
第八章 海南侨务工作展望·····	213
一、侨务工作发展的源泉·····	213
二、海南侨务发展的基础·····	217
三、海南侨务工作的未来·····	225
附录1 海南侨务工作大事年表·····	233
附录2 我国涉侨法律法规名录·····	242
参考文献·····	263
后 记·····	265

第一章 海南侨务法律渊源

海南是我国与福建、广东等省齐名的著名侨乡。自古以来，海南省的海外侨胞对家乡的眷恋一直维持着海南当地人民与海外华人之间的血肉亲情。中国改革开放以来，国家进一步将侨务工作纳入了法制轨道。各种涉侨法律的出台为海南侨务工作的开展奠定了坚实的政策基础。

一、我国涉侨法律体系

海南省的侨务工作重新进入正轨始于改革开放，迅速发展于独立建省之后，繁荣于新世纪来临之际。海南侨务工作三个阶段性的发展时期均与我国涉侨法律法规的出台及逐步完善有密切关系。

目前我国涉侨法律法规主要包括三个部分。第一部分是国家宪法和相关涉侨法律法规，第二部分是专门的侨务法律法规，第三部分是各地根据自己的实际情况和国家法律政策制定的地方侨务法律法规。

在三大部分涉侨法律中，宪法是一切涉侨法律和侨务工作的依据，也是我国制定全部侨务法律法规的法律基础。从根本上