

战后各国华侨、华人政策比较研究

廖小健

(暨南大学 华侨华人研究所, 广东 广州 510632)

[关键词] 移民; 华侨华人政策; 华侨华人社会; 比较研究

[摘要] 战后 50 年各国政府对华侨华人实施的移民入境、国籍归化、经济、文教、社会等政策, 各有特色; 东南亚国家比较严厉, 美、加、澳、新等移民国家相对宽松, 其他国家则宽严不一。不少国家根据国内外形势需要, 对华侨华人政策做出了程度不同的调整, 有关政策虽然仍因政治、经济和社会等因素的影响而不时出现反复, 但总的发展趋势是日趋宽松, 海外华侨华人的生存环境逐渐得到改善。

[中图分类号] K1= 53 [文献标识码] A [文章编号] 0583-0214(2004)03-0071-08

A Comparative Study on Overseas Chinese Policies in Various Countries After World War II

LIAO Xiao jian

(Institute of Overseas Chinese Study, Jinan University, Guangzhou 510632, Guangdong, China)

Key Words: immigration; policies of overseas Chinese; overseas Chinese society; comparative study

Abstract: The policies of overseas Chinese after World War II, consisting of immigration, nationality, economy, culture, education, and society etc., were different in various countries. The policies of Southeast Asia countries were sever relatively. The policies of the United States, Canada, Australia, and New Zealand etc. were lenient relatively. As for other countries, some were stern and some were lenient. Many countries have regulated the policies according to need of situation. In spite of the fact that the policies were instable, the general tendency of the policies was toward amelioration gradually. The living environment of overseas Chinese have been improved gradually.

国外有关战后各国华侨华人政策的资料, 散见于当地的成文法律和各種法令、报刊载文, 如东南亚各国宪法、《印尼共和国外侨法令汇编》、刊载在美国《世界日报》上的美国《移民问题及新移民法汇编》等。不少海外专著对某些国家的华侨华人政策进行了一定的研究, 如 1974 年台北出版的(英)巴素著、郭湘章译的《东南亚之华侨》, 1970 年台北出版的丘式如著《华侨国籍问题》等。大陆方面, 从上世纪 70 年代后期改革开放、大量华侨华人资本进入我国以来, 学术界对华侨华人问题的研究产生了浓厚的兴趣, 集中力量对各国华侨华人政策进行研究, 主要著作有暨南大学出版社于 1989 年出版的《战后东南亚国家的华侨华人政策》、1995 年出版的《战后各国华侨华人政策》, 发表的一些论文, 如黄昆章的《白澳政策与华侨华人》、王丽芝的《加拿大华人移民政策的演变及其原因》、施雪琴的《近年来美国移民政策的变化》、王望波的《泰国华人政策及其影响》等。华侨华人研究领域的工具书如《世界华侨华人词典》和《华侨华人百科全书》也有部分词条涉及到各国的华侨华人政策。上述研究成果基本上都是从国别的

角度进行研究, 对了解各国政府的华侨华人政策无疑非常有帮助。然而, 由于较少进行比较研究和宏观把握, 对各国华侨华人政策的异同就很难深入进行探讨, 也很难揭示战后华侨华人政策变化的共同因素和国际背景, 无法更进一步地阐述战后各国华侨华人社会的变化、差异及其深刻原因。

1945 年以来, 海外华侨华人社会发生了巨大的变化, 其中, 战后各国政府的华侨华人政策起了决定性的作用。由于历史背景、民族构成、政治、经济及社会诸因素的影响, 战后各国政府的华侨华人政策呈现一定的差异和各自的特点, 并对各国华侨华人社会的发展产生不同的影响。比较战后各国华侨华人政策的异同, 研究它们各自的特点, 将有利于从宏观的角度审视整个海外华侨华人社会, 探讨影响各国华侨华人生存发展的多种因素。

战后各国华侨华人政策范围广、内容多, 本文依次将其分为四个部分: 首先是移民入境政策, 以了解该国华侨华人的来源变化; 其次是国籍归化政策, 以明确华侨华人的法律地位及其权利、义

务;再次是经济政策,它是华侨华人生存发展的关键;最后是文化社会政策,包括华文教育、社团报刊和风俗习惯等方面的政策,华人社会的特质藉此得以展现。有关内容的分并取舍则按各国具体情况而定。本文对战后各国华侨华人政策的比较研究,主要将世界各国政策按区域和政策内容分类进行比较,分析研究的时间范围主要集中在1945~1995年。战后各国政府的华侨华人政策大致可分为三种类型:东南亚诸国、美、加、澳、新等传统的移民国家,其他国家。

一 战后东南亚诸国的华侨华人政策

在移民入境政策上,作为战前华侨移民最多的东南亚国家,战后,特别是新中国成立以来,几乎都毫无例外地限制、禁止中国移民入境,这与当时国际形势和普遍存在的恐共惧共心理不无关系。而且,战后才获得独立的大多数东南亚国家,既对华侨华人的效忠倾向表示怀疑,也不希望太多的外国移民入境,分享其已夺回的民族财富。

在限制、禁止中国移民入境的同时,当地政府还禁止华侨华人回国或与中国的亲人来往。结果,很长一段时间,东南亚各国华侨华人基本与中国失去联系。直到上个世纪80年代,随着中国与东南亚各国政治经济关系的发展,各国政府对华侨华人到中国经商、旅游和探亲的出入境政策才逐渐放宽,泰国和新加坡等国还有条件地吸收当地华侨华人的大陆亲属移民入境。

在国籍归化政策上,东南亚各国的差异比较大。新加坡、马来西亚和北越是在较平等的条件下,欢迎华侨自愿入籍,大多数华侨很快便归化加入当地国籍成为华人。泰国、南越、柬埔寨和老挝等国家和地区则宣布入籍与非入籍者不同的经济地位,为了生存和发展,华侨也纷纷加入当地国籍。缅甸、印尼和菲律宾等国开始不欢迎华侨入籍,并为之设置种种障碍,致使许多华侨无法入籍。不过,到上个世纪70—80年代,印尼和菲律宾都简化了入籍手续,基本解决了华侨入籍问题。文莱的入籍条件较严,入籍华人不多。

加入当地国籍的华人,在各国的法律地位也不一样。一般而言,新、菲、泰的华人和当地原住民公民拥有同等的法律地位,只是泰国的第一、二代华人公民的政治际遇略差,不能到高级军校受训,在特定行业的晋升上也有一定困难。马来西亚、印尼和缅甸的华人,其公民地位低于当地原住

民公民,在政治、经济和文化教育等方面均受到一定的限制。印支三国,入籍华人开始也基本能和当地原住民公民享受同等待遇,但1975年后,不论是华侨还是华人,均受到同样的排斥和打击。90年代初柬埔寨问题解决后,越南、柬埔寨和老挝等印支国家的华人公民地位开始有较大的改善。

在经济政策方面,这些国家几乎都采取过压抑华侨华人经济、扶持当地原住民经济的措施。例如,禁止华侨华人从事某些职业,主要是零售业、进出口业以及其他涉及资源开发和盈利较好的行业;规定华侨华人企业向原住民出让股权,其比例从30%、50%到70%不等;甚至没收华侨华人企业资财。

不过,需要特别指出的是,战后东南亚各国政府对华侨华人经济的限制和打击带有明显的局部性和时间性。在经济上受到排斥和打击的,并不包括所有的东南亚华侨华人。在新、泰、菲以及70年代以前的印支三国,华人是不受限制的,这些国家的经济限制法令主要针对包括华侨在内的外侨。马来西亚、印尼、缅甸和文莱等国的华侨华人,均是经济上被限制的对象,但相对而言,华侨比华人所受的限制和排斥更多,印尼和缅甸的一些法令就明文规定,入籍华人可以经营某些行业,华侨却不行。

华侨华人经济受排斥和打击的时间,也没有跨越整个战后50年。20世纪70年代是一个时间分界。泰国、菲律宾、印尼和缅甸是前紧后松,之前对华侨华人经济以限制为主,由于限制不仅打击了华侨华人经济,也造成国家经济的局部混乱,因此,70年代以后,为了利用一切力量发展国家经济,以上诸国都慢慢修改华侨华人经济政策,华侨华人经济所受限制逐渐减少。印支三国和马来西亚是前松后紧。之前,印支华侨经济受到某些限制;之后,大多数华侨华人都被剥夺财产,扫地出门。马来西亚华人则比较幸运,70年代前,当地华人经济基本不受限制地向前发展;之后,当局执行扶马抑华的新经济政策,华人经济开始受到限制,但也远远不及其他东南亚国家严厉,既没有职业限制,也没有没收资财,仅是要求华资大企业向原住民出让股权,华人的生计基本不受影响。到80年代中期,无论是印支三国,还是马来西亚,都开始逐步调整华侨华人经济政策,取消了多项限制。

在华文教育政策上,各国政府都采取同化政策。开始是加强对华校的管理监督,进而逐步减少华文课时,如泰国和菲律宾,最后,有些国家还取缔了华文学校,如印尼、缅甸和印支三国,1965年后印尼甚至禁止华侨华人公开使用华语。马来西亚则比较特殊,虽然华文学校也要增加教授马来语,但华文教育自始至终保有合法地位,并形成从小学、到中学乃至高等院校较完整的华文教育体系。反之,新加坡作为华人占比例最多的国家,华文学校在1987年已全部消亡,华语仅作为第二外语在一般学校教授。90年代以来,随着中国经济发展和中文商业价值的提高,各国都先后放宽华文教育政策,允许学校教授华文。缅甸和印支三国的华文学校逐渐恢复。印尼在1997年金融危机后也允许当地华人创办华文学校,学习华文;至今,印尼华人学习华文已蔚然成风,讲华语没有任何禁忌。

在其他社会政策方面,只要不违反法律,不损害国家利益,大多数东南亚国家都允许华侨华人组织社团、创办华文报刊和保持自己的风俗习惯,但也有些国家部分禁止、或者是全部禁止华侨华人从事以上社会活动。例如,印尼政府在60年代中期便取缔了华文报刊、华侨华人的政治和经济社团,限制华侨华人举行各种民族庆典,并要求华侨华人改宗换姓。70年代以来的印支三国也出现过类似情况。华人占多数的新加坡,政府虽然没有明文禁止华人进行以上活动,但为了实现新加坡化和促进民族融合,也不断削弱华人社团的社会功能,淡化华人社团的种族色彩,政府官员还多次告诫华文报刊谨慎刊文,避免煽动种族情绪。90年代以来,新加坡和印尼的有关政策开始放宽。新加坡政府为了利用世界华商网络拓展海外生存空间,不断鼓励新加坡社团发起在新加坡召开各种世界性的华人血缘、地缘或业缘会议,如“世界华商大会”等,新加坡华人社团由此比过去活跃得多。1999年,印尼瓦希德和梅嘉瓦蒂先后上台后,有关华人社会活动的禁令逐渐放宽,当地华人不仅可以出版发行华文报刊,公开举行各种民族庆典,还成立社团组织,甚至成立了自己的政党,积极参政议政。

由于东南亚诸国政府的以上政策,战后东南亚国家华侨华人人口的增长,主要靠自然繁衍。虽然绝大部分华侨加入了当地国籍,但不少入籍华人的法律地位与当地原住民公民有所不同,在

政治、经济、文化和社会生活各方面,受到不同程度的限制。80年代以来,各国政府的华人政策都有所放宽,华人的处境已逐渐改善。随着华人与祖籍国来往的增多,东南亚华人在促进东南亚国家与中国的经济合作上起着越来越重要的作用。

二 战后移民国家的华侨华人政策

美国、加拿大、澳大利亚和新西兰都是传统的移民国家,移民政策在这些国家的华侨华人政策中占有突出的地位。

战前,这些国家虽然都允许移民入境,但却采取歧视、限制乃至禁止中国移民入境的政策,旅居当地的华侨华人数目有限,且饱受歧视和禁止入籍之苦。

第二次世界大战爆发后,由于中国在二战中的作用及四强之一的地位,二战反种族歧视,要求平等、人权的精神,以及当地民主意识的提高和华侨社会的变化等原因,这几个国家对华侨华人的政策开始发生变化。1943年,美国政府率先废除了1882年以来实施的各项排华律例,允许中国人移民入境并加入美国国籍。^{[1](1638)}随后,加拿大、澳大利亚和新西兰等国先后效仿,也陆续允许中国移民进入这些国家和加入当地国籍。但移民入境政策的变化幅度很小,战后到60年代初,中国人在移民入境方面仍受到不公平对待,美国分配给中国的移民配额远远低于其他国家,加拿大等国在批准移民入境时,也有意排斥包括中国人在内的有色人种。

迫于国内民权运动的压力,1965年美国颁布移民法修正案,允许中国和其他东半球国家一样拥有同样的移民配额,年均2万名。紧接着,澳大利亚在1966年,加拿大在1967年,新西兰在1986年,先后修改其移民法令,宣布不以国籍、肤色和种族作为批准移民入境的依据,对包括中国人在内的有色人种采取平等的移民入境政策。中国人终于得以以平等移民的身份源源不断地进入这些移民国家。其间,这些国家还根据联合国的部署,吸收了大量的印支华侨华人。

80年代以来,由于经济不景气的影响,各国都不同程度地收紧移民政策,严厉处置非法移民,但家庭团聚、难民、技术投资移民,始终是诸国优先批准入境的移民范畴。美国还不断提高中国移民配额,1982年允许中国大陆和台湾每年分别向

美国移民 2 万名, 1986 年又允许香港和澳门每年各向美国移民 5 000 名。^{[2](p423)} 至此, 中国领土(包括大陆、台湾、香港和澳门) 年均移民美国的配额已高达 5 万名。美国于 1990 年通过的新移民法, 再将香港移民美国的配额增加到 1 万名。^{[3](p412)}

战后, 随着移民政策的放宽以及民主运动的开展, 各国政府也逐渐取消对华侨华人的其他歧视政策。华侨可以入当地国籍, 拥有选举权和被选举权。华侨华人在经济权利及社会福利等方面, 均与当地白人享有同等待遇。华侨华人过去被禁止购买地产, 禁止与异族通婚, 禁止进入白人学校, 禁止从事特定行业的种种现象已不复存在。华侨华人拥有与当地外侨和白人公民平等的法律地位, 不得加以歧视。为了防止出现种族歧视, 一些国家还专门制定反歧视法律, 对种族歧视行为加以惩治。如美国 1990 年新移民法第五章执法条规定: 在雇工方面歧视的, 每歧视一人的罚款, 初犯 250~ 2 000 美元, 再犯为 2 000~ 5 000 美元, 累犯为 3 000~ 10 000 美元。^{[3](p424)} 诸国政府对华侨华人的各项社会活动也不予干预, 华侨华人可以办学校和报刊, 建立社团和保持自己的风俗习惯, 华侨华人的一些民俗活动还可以得到政府的资助。当然, 这些国家毕竟有过“白人至上”的传统, 法律上的平等并不完全等同实质上的平等, 种族歧视现象仍时有发生, 特别是受 80~ 90 年代经济衰退的影响, 反对亚裔移民的言论和行为曾明显增加。

一般来说, 美国在决定华侨华人政策时, 除了着眼国内经济政治状况, 更多的是考虑其国际领导地位及国际政治关系。1943 年罗斯福总统签署《废除排华律、规定移民配额及其他事项的法令》, 就与当时的世界大战和美国的战略部署不无关系。加拿大、澳大利亚和新西兰三国的华侨华人政策虽然颇受美国的影响, 但基于地广人稀的国情, 这几个国家都需要移民来补充劳力的不足, 以促进经济发展, 它们考虑移民政策时, 主要是考虑本国经济发展的实际需要。早在 1966 年, 加拿大人力与移民部官员便要求政府采取积极的移民政策, 以适应加拿大发展过程中的人力需要。地处大洋洲的澳、新两国, 从地缘政治经济利益出发, 调整华侨华人政策时还需要考虑与亚洲国家的政治外交关系和经济贸易关系。在讨论移民政策的时候, 澳洲历届总理都一再强调澳洲与亚洲在地缘、经济、政治及防卫上的联系, 主张认同亚

洲、参与亚洲, 彻底摒弃歧视性的“白澳政策”。

由于社会经济条件不同, 加拿大、澳大利亚和新西兰三国对移民的吸引力远远不如美国, 不少移民还把加拿大作为移民美国的跳板。为了吸引移民, 特别是移民人才, 这三个国家采取了各种措施, 如宣布实行多元文化政策, 提倡各民族在文化和社会经济等方面的平等; 实施批准移民入境的硬性审查计分制, 以示对各类移民的平等公平; 建立更为周详完备的社会福利制度等。因此, 从某种角度而言, 华侨华人在这三个国家中的地位更平等, 生活也相对稳定。

以上四个传统移民国家战后的华侨华人政策, 对当地华侨华人社会产生了巨大的影响, 其中最大的影响是促使当地华侨华人数量的急剧增加, 比战后初期增长了十多倍。美国华侨华人总数, 1940 年仅 10 万,^{[4](p127)} 1991 年增至 164 万,^[5] 增长了 15 倍。加拿大华侨华人, 1941 年为 34 672 人,^{[6](p53)} 到 80 年代后期已达 60 多万,^{[7](p398)} 也增长 16 倍多。澳大利亚的华侨华人, 1947 年为 12 094 人,^{[8](p95)} 到 80 年代末已达 20 多万, 增长 18 倍。新西兰的华侨华人, 1945 年为 4 733 人,^{[8](p116)} 80 年代末增加到 3 万多人。随着华侨华人数量的增加, 在当地政府较平等的各项社会经济政策下, 一切具备中华民族特色的事物, 如唐人街、华文学校、华侨华人社团、华文报刊和影视广播等等, 都得到长足的发展, 中国的风俗习惯以及各种中餐馆随处可见。不少华侨华人在科技、经济、文教, 甚至政治等领域做出了杰出贡献。华侨华人社会呈现出一派兴旺繁荣、生机勃勃的景象。

不过, 并不是所有的移民国家都对中国的移民采取平等的移民政策。如阿根廷, 只欢迎与其风俗习惯近似的美洲邻国移民, 对中国人移民入境和居留归化, 都加以严格控制。70~ 80 年代以来, 巴西比较欢迎来自港澳台地区和东南亚国家的投资移民, 华侨华人数量因而迅速增加, 但中国大陆人要移民巴西, 直到上世纪 90 年代初, 难度仍较大。

三 战后其他国家的华侨华人政策

与东南亚诸国和美加澳新等移民国家相比, 其他国家战后的华侨华人政策可谓五花八门, 难成体系。归纳起来, 大概有如下几个共同点:

1. 在移民入境政策方面, 不论战前是否曾限制中国移民入境, 战后都略有放松, 特别是与中国

建交和中国改革开放后, 起码允许直系亲属移民, 有些也允许投资和技术移民(非洲一些国家特别欢迎港台投资移民), 但始终控制比较严, 对非法移民的处置也日趋严厉。

2. 在国籍归化政策方面, 大多数国家允许正式移民的华侨按出生、婚姻、居留及血缘等条件入籍, 只是条件宽严不一。但也有些国家采取单一的血统主义国籍法, 拒绝外侨入籍, 如马达加斯加等国。^{[9](p88)} 入籍华人多数能与当地公民享有同等的政治待遇, 但也有例外, 如比利时籍华人只有选举权, 却没有被选举权, 南非籍华人直到 80 年代才获得选举权。

3. 在经济政策方面, 一般的做法是对已加入当地国籍的华人一视同仁, 对外侨(包括华侨)则略有限制, 华侨要更好地经营工商业, 往往须与入籍华人或当地原住民合作。在少数国家, 不论是华侨还是华人, 其经济发展都受到一些限制, 有些国家还相当严厉, 如南非、马达加斯加和一些新兴的民族国家。

4. 在文化社会政策方面, 只要不违反法律, 不影响国家利益, 多数国家对华侨华人进行各种具有中华民族特色的文化社会活动, 基本不加干预, 最多也就是对华文学校加以不同程度的同化和限制。所以, 这些国家的华侨华人可以办华文学校, 出版华文报刊, 建立华侨华人社团, 并保持华族的各种风俗习惯。

除了以上的共同之处外, 一些国家的华侨华人政策还具有明显的特点。如前苏联和朝鲜等社会主义国家, 由于与中国的政治关系, 战后一段时间, 中国人出入这两个国家较为容易, 华侨华人数量因而变动很大, 前苏联的华侨华人越来越多, 朝鲜的华侨华人则越来越少。在国内, 两国政府对华侨华人的其他政策与 1975 年前的北越政府相似, 即将华侨华人与当地人一样同等对待; 政治上, 华侨华人可以参加各种党团组织, 并按贡献大小评为各级先进人物; 经济上, 华侨华人经济被纳入当地的社会主义经济体系, 华侨华人和当地人民一样, 在各种劳动组织中工作, 享受同样的经济待遇; 文教上, 华侨华人子弟同样可以到政府公立学校受教育。虽然如此, 由于民族、语言等方面的差异, 华侨华人能身居高位的依然非常少。尽管两国政府没有法定强硬的限制措施, 但华侨华人其他社会活动始终没有多大发展。在前苏联, 华侨华人被同化的程度较深, 基本没有办华文学校

和华文报刊, 也没有建立华侨华人社团。朝鲜华侨华人曾建立了不少华侨学校, 但 60 年代被同化, 70 年代被接管, 已完全朝鲜化。朝鲜华侨华人惟一的社团——华侨联合会, 到 60 年代也成为朝鲜政府领导的半官方组织。前苏联解体后, 随着中俄经济关系的发展, 俄罗斯的华侨华人逐渐活跃起来, 建立了莫斯科华侨华人联合会等社团组织。

西欧的一些国家, 战后虽然一直严格控制移民入境, 但对其原殖民地和占领地居民入境却提供种种方便, 因此, 香港、澳门和东南亚诸国的华侨华人仍可以不断地前往。而且, 按有关规定, 欧共体(欧盟的前身)成员国的公民或侨民均可以自由出入、居住欧共体各国, 所以, 欧共体国家内的华侨华人的流动性较大, 往往会流向就业容易和社会福利好的国家。1975 年后, 这些国家又按联合国的部署, 接收了大批印支难民(其中大半是华侨华人), 结果, 华侨华人数目大幅度增加。到 80 年代末, 英国和法国的华侨华人均达 20 万之众, 荷兰华侨华人也有 6 万, 而战后初期, 这些国家的华侨华人不过数千或过万而已。

西欧国家的社会福利制度比较健全, 一般包括失业救济、退休补贴、免费教育、医疗保险以及家庭补助等。华侨华人可和当地人一样享受同等的社会福利待遇。80 年代中期, 华侨华人较多的一些国家还特别关注华侨华人的处境, 提出改善的方案。1985 年初, 英国议会下院对华侨华人问题展开讨论, 同年 7 月英国政府发表报告书, 表示要帮助华侨华人学习英语和接受当地教育, 扶持华侨华人就业, 向华侨华人老人提供财政帮助等。与此前后, 荷兰政府也委托学者调查荷兰华侨华人社会状况, 以考虑是否给予荷兰华人少数民族地位。荷兰的少数民族, 会得到政府更多的特别优待与资助。

与西欧一些国家关注当地华侨华人生活的做法不同, 韩国和日本政府对华侨华人则采取少干预或不干预的政策。

直到 90 年代初, 韩国华侨社会仍然是一个典型的华侨社会。除了极少数与韩国男子通婚, 或对韩国重大贡献的华侨能加入韩国籍外, 绝大部分华侨, 即使是生于当地的华裔, 都只能持中国护照, 他们直接与台湾驻韩国机构保持联系, 申办护照。对于这个华侨社会, 韩国政府并不直接进行管理, 而是由华侨本身的组织——华侨协会

——自治。韩国的华侨协会下面有若干保，每保再管辖十甲，每甲管辖 10 户。1979 年，韩国共有 52 个华侨协会，^{[10](p769)} 直接向韩国华侨协会总会和台湾驻韩机构负责。韩国政府对协会内部事务一般不加干预，对华侨从事各种具有中华民族特色的文化活动也不干涉。惟一限制的是华侨经济。按韩国的有关法令规定，华侨不得开办有限公司，买地不准超过 200 坪，买房仅限 1 座，不能和韩国人那样平等就业或晋职，不能享受社会福利等。华侨经济发展因诸多限制而十分缓慢，这成为韩国华侨不断再移民的主要原因。1992 年中韩建交后，韩国政府开始考虑赋予当地土生华人公民权，当地华侨的法律地位和生存环境可能会随之发生变化。

日本的情况与韩国略有不同，但中国移民要为日本社会接纳则相当困难。日本国籍法规定，只有日本人的配偶，华侨与日本人通婚的混婚土生儿，以及战前移入日本的台湾移民（他们战前拥有日本籍，战后初恢复中国籍），才有条件取得日本国籍。由于入籍的条件相当严格，90 年代初在日本的 20 万华侨华人中，有日本国籍的仅 4 万左右。而且，中国移民要获得日本侨民的永久居留权也不容易。据当时有效的日本居留法令规定，只有 1945 年 9 月 2 日前移入日本的华侨，以及永久居留侨民于 1952 年 4 月 28 日以前在日本出生的子女，才可以获得在日本的永久居留权。其余华侨，包括移民、留学生、在日本居住 90 天以上的外国人，均只能获得暂时居留许可，不论其居住多久，日本政府只承认其暂时居住的性质，每年均需按手印申请延期，留学生还必须限期离境。据日本法务省入国管理局发表的《在留外国人统计》报告的统计，旅日中国人至 1990 年底获得在日本永久居住资格的为 24 277 人，仅占同期旅日中国人总数 150 339 的 16.14%，另外作为永久居住者配偶而居留的 3 178 人，作为日本人配偶而获得居留资格的 23 051 人，获得定居资格的华侨 15 263 人，他们和永久外侨一起合计共 65 769 人，仅占旅日中国人总数的 43.7%，余者均属临时居留者。^{[11](p1-8)}

90 年代后期，日本的外侨归化入籍政策有所放宽，当地华侨加入日本国籍的已逐渐增多。日籍华人的权利地位与日本人基本一样，华侨在经济发展上则受到各种限制。除此之外，日本政府对华侨华人的其他社会活动甚少干预，仅凭侨民政策进行一定的约束，当地华侨可以建立华文学校、

华侨社团，出版华文报刊和举行华族文化庆典，日本华侨社会由此保留浓郁的中华文化气息。

南非则是另外一种情况。战后对南非华侨华人影响较大的是种族隔离政策，即以白人至上为主旨，将人口分为白人、黑人和有色人种，加以隔离和给予不同的待遇，其范围涉及居住区域和经营地点、公共场所和公共设施，以及文化教育等各个领域。在种族隔离政策下，华侨华人只能在划定的传统地区居住，久而久之，绝大部分华侨华人集中居住在约翰内斯堡和开普敦；在一些公共场所，华侨华人也不能和白种人共处一室，享受同等待遇。此外，政治上，即使加入了南非国籍，入籍华人长期没有选举权和被选举权；经济上，政府限制华侨华人领取新的营业执照，并禁止华侨华人购买地产，华侨华人经济发展因而十分困难，许多人只能父子相传地经营小餐馆和杂货店；文教上，华侨华人子弟不得进入白人公立学校读书，惟有到收费昂贵的私立学校，或教会学校，以及华侨华人社会自办的华文学校读书。80 年代中期后，随着南非各项隔离政策一一撤消，华侨华人的处境才逐步有了改善。

四 分析与结论

综上所述，战后数十年间各国政府的华侨华人政策发生了很大的变化。大多数国家从歧视华侨华人转为赋予华侨华人较平等的法律地位，从限制、禁止中国人移民入境转为允许中国人像其他国家公民一样拥有移民入境的权利，从禁止华侨华人与祖籍国发生联系转为允许甚至鼓励华侨华人到中国大陆探访、经商，从禁止、限制华侨加入当地国籍转为允许、鼓励华侨按法定条件取得当地国籍，从排挤、打击华侨华人经济转为给予华侨华人较平等的经济权利，从限制甚至取缔华文教育转为允许甚至鼓励华文教育，对华侨华人建立社团、创办华文报纸或保持传统的风俗习惯，大多数政府也不多加干预。

促使各国政府调整华侨华人政策的因素错综复杂，但有三点是共同的：

1. 华侨华人对居住国经济发展和进步做出的贡献。过去，不少国家政府或认为华侨华人落后愚昧，是社会的包袱，或认为华侨华人控制当地经济，抢走了当地民族的经济利益，因而对华侨华人加以歧视和限制。后来，通过华侨华人的辛勤劳动，杰出成就以及他们与当地人民长期和睦

友好的相处,这些国家的政府和人民逐步意识到,绝大部分华侨华人是遵纪守法的善良居民,他们正不断地为所在国经济发展和社会进步做出重大贡献,一视同仁地给予华侨华人平等待遇,将最大限度地发挥华侨华人的潜力为所在国服务。事实也证明,对华侨华人采取宽松政策有利于促进当地的经济发展和社会进步,如新加坡,对华侨华人经济从不限,结果独立十年便跃为亚洲四小龙之一;泰国较早取消对华侨华人的种种限制,结果成为民族关系融洽的典范。反之,对华侨华人采取排斥打击政策则影响经济发展和社会进步,特别是一些华人占人口比例较大的国家,轻者使商业经济流通领域出现混乱,重者导致经济发展停滞甚至崩溃,社会因而动荡不安。

2. 中国国际地位的不断提高。最早影响各国华侨华人政策调整的是中国在第二次世界大战中战略地位的提高。当时,为了支持中国抗日,实施“先欧后亚”的亚太战区战略,美国政府于1943年率先废除了一切“排华律”,成为各国改变华侨华人政策的先导。尔后,中国政府以强国身份与大多数国家修订协定,调整了部分华侨华人政策。60—70年代以来,中国国际政治地位的提高与确认,中国与多数国家建立外交关系,进一步促使各国平等地对待华侨华人,大批中国侨民逐渐得以加入当地国籍,成为当地民族的一员,不少中国公民可以不受歧视地依法进入各个主要移民国家,并享有较为平等的待遇。80年代以来,改革开放后的中国,经济发展举世瞩目,并以其庞大的市场吸引着世界各国,与中国有各种联系的华侨华人因其桥梁作用而日益受到重视,华文也因而进军中国市场的重要工具而得到鼓励、复兴,华侨华人的地位因而得到提高,华侨华人境遇因而得到改善。

3. 世界进步思潮的推动。首先是早期兴起的民主平等思潮的影响。经过民主力量和法西斯反动势力在第二次世界大战期间的空间较量,国家要独立、民族要平等、人民要解放的思想在战后深入人心,并引发出长期如火如荼的民族平等和争取民主权利的运动。随着运动的发展,实施不平等民族政策的国家受到国内外社会越来越猛烈的抨击,被迫对部分政策进行修订和调整,长期遭受不平等对待的华族和其他受歧视受限制的民族一起,逐步获得自己应当享有的权利。其次是当前的和平与发展思潮。冷战结束后,各国均把经济

发展放在首位,华侨华人政策也围绕着经济发展这个中心而发生变化,即淡化种族区分和矛盾,调整华侨华人政策,为他们创造一个较为稳定顺利的生存环境,增强他们对居住国的向心力,以充分发挥当地华侨华人的经济潜能,如资本实力、经营经验、商业网络,以及他们的种族语言文化优势、他们与世界华侨华人之间的关系、他们与中国的关系,促进所在国经济的发展。

不可否认,各国政府华侨华人政策的发展变化是不尽相同的,大多数国家已较全面地放宽了华侨华人政策,但有些国家却只放宽某些方面的政策,个别国家对华侨华人的大部分政策则自始至终控制得很严。而且,观念的改变往往滞后于法律政策的改变,某些群体对外来民族包括华侨华人还存在种种误解,在各种政治和经济因素的影响下,排华思潮仍不可避免地时有出现。特别是经济衰退时期,一些国家出现排外浪潮;90年代初华侨华人与中国大陆的经济联系有所加强,东南亚国家的“效忠”议论又再度纷纷扬扬;受1997年金融危机的影响,1998年5月印尼发生令人发指的迫害华人的“五月暴行”;2001年4月中美撞机事件发生后,美国一些传媒曾掀起一阵“华人妖魔化”宣传,等等。其实,华侨华人也是经济衰退受害者,反对华侨华人不仅无助于经济复兴,反而造成社会的动荡不安,明智的做法是同心同德,齐力贡献,共渡难关。华侨华人与中国加强经济联系主要是出于资本流动增值的需要,与改变效忠没有任何关系,事实上也没有华人因此而改变国籍、改变效忠的实例。华侨华人与中国大陆的经济联系不仅有利于华侨华人经济的发展,也为所在国带来市场、资金、技术和人才的反馈,对所在国经济发展是有十分利的。正因为如此,不少政府才多方鼓励本国华侨华人与中国建立更多的经济联系。

不过,由于前述三大积极因素的影响,随着时代的发展和社会的进步,各国政府对华侨华人政策的调整,虽然出现过反复和曲折,但总的趋势是日趋宽松。海外华侨华人的生存环境由此得到逐步改善,华侨华人社会因而发生了巨大的变化。各国华侨华人政策纷繁复杂,各有特点。经过战后数十年的演变,至今各国华侨华人政策大概呈现出三种状况:基本平等宽容,存在不同的限制,倾向拒绝和排斥。当地民族占绝对优势,或华侨华人较好地融合到当地社会的国家,对华侨华人

采取较为平等宽容的政策,如欧美等白人国家和毛里求斯等非洲国家。华人占人口比例较大,或在某方面特别是经济上占有一定优势,可能影响原住民利益的国家,仍对华侨华人实施不同程度的限制,如东南亚某些国家及多数新兴民族国家。华侨华人不多、也不占优势的一些国家,出于传统排外、地域限制和民族特性等因素的影响,其政府对华侨采取较严厉的限制排斥政策,且尽可能拒之门外,如韩国、日本、马达加斯等国。

未来各国华侨华人政策将如何发展?由于各国华侨华人政策的发展变化,往往受到各种因素的影响,可以预料,有关政策或华侨华人的处境仍然会随着各种因素的影响而继续不断发生变化。如在一些具有“白人至上”传统的欧美国家,虽然华侨华人政策比较宽容,但一旦经济不景气,华侨华人等有色人种仍会成为少数种族主义者攻击的对象,政府为了争夺这些人的选票,很可能会推出不利移民的政策;在华人较多的国家,如果限制华人经济发展的政策影响到国家经济发展和社会稳定的话,诸国会修改、放宽有关政策,但以政府能控制局势、对经济发展有利、且不影响原住民利益为度;倾向拒绝和排斥华侨华人的一些国家,随着传统观念的变化和与中国关系的改善,其政府的

华侨华人政策将有所改变,但变化较为缓慢。

【收稿日期】 2002-11-18

【作者简介】 廖小健(1953—),女,广西桂林人,历史学硕士,暨南大学华侨华人研究所教授,从事国际问题和华侨华人问题研究。

【历史编辑 池 豫】

参考文献:

- [1] 杨国标,刘汉标,杨安尧.美国华侨史[M].广州:广东高等教育出版社,1989.
- [2] 麦礼谦.从华侨到华人[M].香港:三联书店(香港)有限公司,1992.
- [3] 广东华侨研究会.美国侨情手册[Z].广州:广东华侨研究会编印,1991.
- [4] 蔡文辉.美国社会与美国华侨[M].台北:东大图书公司,1989.
- [5] 华声报,1991-06-25.
- [6] 简许邦.加拿大华侨概况[M].台北:正中书局,1978.
- [7] 李春辉等.美洲华侨华人史[M].北京:东方出版社,1990.
- [8] 沈已尧.海外排华百年史[M].北京:中国社会科学出版社,1980.
- [9] 方积根.非洲华侨史料选辑[Z].北京:新华出版社,1986.
- [10] 周南京等.世界华侨华人词典[Z].北京:北京大学出版社,1993.
- [11] 朱慧玲.处于历史转折时期的日本华侨社会[J],华侨华人历史研究,1994,(1).