



# 《全球移民契约》的重要理念、主要特点 及其对中国的启示<sup>\*</sup>

刘国福<sup>1</sup>, 翁里<sup>2</sup>

(1. 北京理工大学法学院, 北京 100081; 2. 浙江大学法学院, 浙江 杭州 310008)

[关键词] 移民研究; 国际移民; 国际合作; 国家安全; 移民保护; 全球移民契约

[摘要] 论文阐述了《全球移民契约》的重要理念、主要特点以及《全球移民契约》对中国的借鉴意义。论文认为, 2018年12月在联合国大会获得通过的《全球移民契约》, 是联合国首个关于国际移民各方面事务共同方针的全球协议。其提出了国际移民是全球化世界的一个决定性特征, 对所有人有益, 促进和确保安全、有序和正常移民, 让所有人都能受益, 采取全面办法和通过国际合作解决国际移民问题等重要理念。《全球移民契约》具有以国际法为基础, 以人为核心, 以开展现实的出于尊重的国际移民问题辩论为前提, 以权威为约束力等主要特点。《全球移民契约》对中国具有以下几个方面的借鉴意义: 以全面发展中国国际移民事业为出发点; 丰富规制国际移民的基本考虑; 实现保护国际移民(侨)人权与维护国家和公共安全的有机平衡等。

[中图分类号] D998.3 [文献标识码] A [文章编号] 1002-5162(2019)01-0001-08

## *Global Compact for Migration: Key Concepts, Main Features and Implications for China*

LIU Guo-fu<sup>1</sup>, WONG Li<sup>2</sup>

(1. Law School, Beijing Institute of Technology, Beijing 100081, China;

2. Law School, Zhejiang University, Hangzhou 310008, China)

**Key words:** migration studies; international migration; international cooperation; national security; migrant protection; *Global Compact for Migration*

**Abstract:** This paper expounds the key concepts and main features of the *Global Compact for Migration* (GCFM) and discusses its important implications for China. Approved by the United Nations General Assembly in December 2018, the GCFM is the first global agreement of the UN on common guidelines for all aspects of international migration. Based on international legal obligations and centering around people, the GCFM addresses the fact that international migration is a decisive feature of a globalized world, which benefits all through people's orderly movement and international cooperation. The GCFM may be significant to China in the following domains: developing China's international migration, enhancing its mechanism for regulating international migrants, balancing China's national security and protection of migrants with human rights.

[收稿日期] 2019-01-07

[作者简介] 刘国福(1970—), 男, 北京理工大学法学院教授, 主要研究方向为移民法律和政策; 翁里(1956—), 男, 浙江大学国际法研究所副所长, 主要研究方向为移民法律政策、犯罪侦察。

\* 本文系中国侨联2017—2019年度重点课题(17AZQK201)“依法维护海外侨胞权益难点问题研究”之阶段性成果。

2018年12月11日,第73届联合国大会通过了《安全、有序和正常移民全球契约》(Global Compact For Safe, Orderly And Regular Migration, GCM),又称《移民问题全球契约》《全球移民契约》(以下简称《全球移民契约》),各国第一次通过政府间谈判达成关于国际移民的共同认识、责任、目标、承诺和行动,提出了解决国际移民问题的全方位构想,形成了全面规范国际移民的合作框架文件,成为国际移民问题全球对话和国际合作历史上的一个里程碑。<sup>[1]</sup>联合国秘书长向第73届联合国大会提交了《让迁徙对人人有益》的报告,说明了《全球移民契约(草案)》和相关的政府间谈判。

中国政府深度参与了《全球移民契约》谈判,表示欢迎其通过,以及结合本国国情,根据国内法律法规,本着自愿指导原则循序渐进执行的态度。<sup>[2]</sup>笔者参加了外交部举办的《全球移民契约(草案)》论证会、国际移民组织驻华代表处举办的《全球移民契约(草案)》国家研讨会及国际移民组织举办的《全球移民契约(草案)》移民研究领军者联盟会议,加深了关于《全球移民契约》背景、内容、执行等的理解。《全球移民契约》内容丰富,理念新颖,特点突出,对中国而言,学界和官方的研究还未开始。本文拟梳理《全球移民契约》的重要理念,分析其主要特点,并论述对中国的借鉴,抛砖引玉,旨在为全面发展中国国际移民事业提供参考。

## 一、《全球移民契约》的重要理念

### (一) 国际移民是全球化世界的一个决定性特征,对所有人有益

谁是国际移民,国际移民具有什么特征和作用,存在着不同认识。<sup>[3]</sup>《全球移民契约》确定,国际移民的定义不拘泥于居留时间和国籍,国际移民是指在国外出生的人口或者外国公民、难民和寻求庇护者,以及基于填充算法估计的缺失的有关国家国外出生人口或者外国公民。<sup>[4]</sup>

《全球移民契约》提出,每一个国家都是移民国家,从全球角度指出国际移民的特征。第10段说明,“国际移民是全球化世界的一个决定性特征,将所有区域内和跨区域的各个社会联系起来,使各国都成为来源国、目的地国和过境国。”第3段阐释,国际移民是一个不断扩大的全球现实,由于人口、气候等因素影响,未来会有更多的人口成为国际移民。2000—2017年,世界国际移民总数增长49%,超过世界人口23%的增长率,估计达2.58亿,占世界人口比例从2.8%上升到3.4%。<sup>[5]</sup>

《全球移民契约》提出,国际移民对所有人都有益,应辩证地诠释国际移民的作用。第13段说明,“安全、有序和正常的移民如能以充分知情、妥善计划和协商一致的方式进行,对所有人都有益。”《让迁徙对人人有益》第1段指出,“国际移民是经济增长、创新和可持续发展的动力之一。每年的迁徙使数百万人得以寻求新的机会,建立和加强各国、各社会之间的纽带。”“迁徙引起国内和国家之间以及社会内部和社会之间的分歧,且常常使移民被虐待和剥削。”《让迁徙对人人有益》第20段、21段分析了国际移民对来源国、目的地国的积极贡献;同时也指出,迅速进入劳动力市场的大量移民可能会短期破坏就业和工资稳定,低工资移民劳工权利受到侵犯,回国移民无社会保障,妇女移民往往受到歧视等。

### (二) 促进和确保安全、有序和正常移民,让所有人都能受益

制定《全球移民契约》的基本考虑体现在《让迁徙对人人有益》第4段,尽显丰富的辩证性:旨在尽量扩大国际移民的好处,而不只最大限度减少带来的风险;加强法治,放宽合法移民的渠道,使移民有序地在国家之间迁移成为可能,不只打击非正常移民;国家和公民有正当理由要求保障边境安全,有权决定谁可以入境和居留,但旨在限制移民的政策会适得其反地损害实现这些优先事项的能力;迁徙不应出于绝望,而应运用发展、治理和政治等所有可供使用的工具防止、减轻引发大规模人口迁移的人为和自然力量,照顾出于绝望而迁徙的人。

基于基本考虑,《全球移民契约》第13段阐明的目标宏伟远大,且与每个人息息相关,“促进和确保安全、有序和正常移民,让所有人都能受益。”具体内容为:减少迫使人们离开原籍国的不利原

因和结构性因素；通过尊重、保障和落实国际移民的人权，并为其提供照顾和援助来减少国际移民在不同迁徙阶段面临的风险和脆弱性；回应社区关于国际移民的合理关切；创造有利条件，使所有移民都能够通过个人的能力和实力充实社会，对地方、国家、区域、全球的可持续发展做出贡献。

### （三）采取全面办法和通过国际合作解决国际移民问题

制定《全球移民契约》时，以问题引导立法，通过立法解决问题。<sup>[6]</sup>《让迁徙对人人有益》从阻碍实现潜力、限制正常迁徙、侵犯移民权利、危害国家和公共安全等角度梳理了国际移民给自己、其他国家公民，以及来源国、目的地国和过境国等利益攸关者带来的问题。

《全球移民契约》提出，采取全面办法解决国际移民问题是国家责任，第 11 段规定，“需要采取全面办法优化移民整体惠益，化解来源国、过境国、目的地国的个人和社区面临的风险和挑战。”第 15 段规定了贯穿各领域并相互依存的以人为本、国际合作、国家主权、法治和正当程序、可持续发展、人权、促进性别平等、关注儿童问题、整体政府办法、全社会办法等 10 项指导原则。第 17~39 段规定了围绕人权、发展、治理等轴心的 23 个目标和承诺，为实现 23 个目标和承诺需要采取的作为政策工具和最佳做法的 187 项行动，解决正常移民、非正常移民、海外公民、移民政策制定、移民问题言论、移民服务、移民融合、移民治理等问题。

《全球移民契约》提出，通过国际合作解决国际移民问题是国家责任。第 11 段规定，“没有一个国家能够独自应对国际移民带来的挑战和机遇。”“通过国际合作和采取本全球契约提出的综合措施减少非正常移民的发生及其负面影响。”“成员国负有共同责任，满足彼此对国际移民的需求，应对彼此对国际移民问题的关切。”国际合作是《全球移民契约》10 项指导原则之一，要求开展国际、区域和双边合作与对话。《全球移民契约》规定的 23 个目标和承诺中有 9 个直接与国际合作有关，分别是“收集和利用准确分类数据作为循证政策的依据”“减少迫使人们离开原籍国的不利原因和结构性因素”“在失踪移民问题上拯救生命和开展协调一致的国际努力”“加强正常移民途径的可用性和灵活性”“加强跨国对策，打击偷运移民”“预防、打击和消除国际移民背景下的人口贩运”“以综合、安全和协调方式管理边境”“在整个移民流程中加强领事保护、援助与合作”“合作促进安全和有尊严的回返、重新接纳和可持续重新融入”“加强国际合作和全球伙伴关系，促进安全、有序和正常移民”。第 42 段规定，“通过加强双边、区域和多边合作和重振全球伙伴关系执行本全球契约。”

## 二、《全球移民契约》的主要特点

### （一）以国际法为基础

《全球移民契约》以国际法为基础，这主要因为联合国主导制定和国际合作的要求。序言规定：《全球移民契约》以《联合国宪章》的宗旨和指导原则为基础，还以 1948 年《世界人权宣言》、1966 年《公民权利和政治权利国际公约》等核心国际人权文件，2000 年《联合国打击跨国有组织犯罪公约》等有关国际移民的国际文件，以及 2016 年《关于难民和移民的纽约宣言》等为基础。

《全球移民契约》的指导原则、目标和承诺、执行都不同程度地要求，成员国的理解和执行都必须根据、符合国际法。国家主权指导原则方面，各国有权决定本国移民政策的主权及在本国管辖范围内管理移民的特权，但是必须依据国际法。法治和正当程序指导原则方面，确认法治、正当程序、诉诸司法是规制移民的根本，但是允许国家、机构、个人只遵守与国际法一致的法律。关注儿童问题指导原则方面，致力于促进与儿童权利有关的国际法律义务。各国实现 23 个目标和承诺时可以斟酌采取行动，但是斟酌采取的行动应符合国际法。例如，在第 7 个目标和承诺“应对和减少移民活动的脆弱性”中，第 23 段规定，“根据国际法承担的义务，满足弱势移民因迁徙中遭遇的情况或在原籍国、过境国和目的地国面临的条件而产生的需求，向他们提供援助，并保护他们的人权。”执行方面，第 41 段规定，“在国家、区域、全球执行时，既要兼顾不同国情、能力和发展水平，尊重国家政策和优先事项，又要恪守国际法，按照国际法规定的权利和义务执行。”

## （二）以人为核心

《全球移民契约》以人为核心。人权是发展的根本目标，也是发展的手段。缺失人权精神的滋养，发展就会丧失方向，失去灵魂。<sup>[7]</sup>第11段规定，成员国“首要义务是尊重、保护和落实所有移民的人权，无论其移民身份为何，同时促进所有社区的安全和繁荣。”

《全球移民契约》规定的10项指导原则中的4项都是人权方面的，分别是以人为本、人权、促进性别平等和关注儿童问题。以人为本的指导原则规定，促进移民福祉，“将个人置于核心地位”；人权指导原则规定，“以国际人权法为基础，坚持不推回和不歧视指导原则”“确保在移民进程中的所有阶段切实尊重、保护和落实所有移民的人权”“消除对移民及其家庭一切形式的歧视”。促进性别平等指导原则规定，“确保妇女、男子、女童、男童的人权在各个阶段都得到尊重，其具体需求应得到适当了解和满足”。关注儿童问题指导原则规定，“促进与儿童权利有关的国际法律义务，始终坚持儿童最佳利益原则”。

《全球移民契约》规定的23个目标和承诺中的6个都是人权方面的，分别是“及时提供移民各个阶段的准确信息”“确保所有移民都有合法身份证明和适当证件”“应对和减少移民活动的脆弱性”“在失踪移民问题上拯救生命和开展协调一致的国际努力”“提高移民适当甄别、评估和转介程序的确性和可预测性”“仅作为最后手段采取移民拘留措施并努力寻找替代办法”。

## （三）以开展现实的出于尊重的国际移民问题辩论为前提

《全球移民契约》以开展现实的出于尊重的国际移民问题辩论为前提。国际移民问题是安全、社会、经济问题，更是人权、发展、国际合作问题。仅从某个角度看待，会形成认识国际移民问题的偏差。<sup>[8]</sup>《让迁徙对人人有益》第9段坦陈，“当前关于迁徙的仇外政治言论很泛滥。”“要在克服与迁徙有关的真正挑战方面取得进展，意味着要消除这种危言耸听言论的影响。”“考虑到关于国际移民问题的混乱认识，有必要在讨论国际移民政策之前，就国际移民问题开展有尊重的现实的辩论。”开展国际移民问题辩论，有助于消除关于国际移民仇外言论产生的偏见、误导，重新定位国际移民问题。

开展国际移民问题辩论应基于现实，以数据为依据。《全球移民契约》第17段将“收集和利用准确分类数据作为询证政策的依据”作为23个目标和承诺中的第一个，“改进和加强开展按性别、年龄、移民状况和其他国情相关特征分类的准确、可靠和可比数据的收集、分析和传播”，“确保数据有利于开展研究、指导连贯一致的询证政策和充分知情的公共言论。”

开展国际移民问题辩论应出于尊重，尊重所有利益攸关者的感受，给予所有利益攸关者特别是弱势移民发言权。《让迁徙对人人有益》第18段提出，促进有尊重的辩论的最终方法是避免使用“非法移民”“移民存量”“人口流动”等轻蔑、物化语言。

## （四）以权威为约束力

《全球移民契约》以权威为约束力。国际社会关注和重视国际移民规制，视之为当今时代国际合作的一个最紧迫而深刻的考验，但是没有全面达成共识。《全球移民契约》采取没有法律约束力的国际条约模式，不强调依法求治，运作方式具有弹性，具有软法特征。这使《全球移民契约》更容易凝聚全球共识，进而增强了生命力，为日后条约类法律规范的形成和发展奠定基础。

1948年《世界人权宣言》、2000年联合国《全球契约》等国际文件说明，不具有法律约束力不等于没有权威，不能被执行。<sup>[9]</sup>《全球移民契约》第15段阐明，“本移民契约的权威在于其协商一致性、公信力、集体自主、联合执行、后续落实与评估。”《让迁徙对人人有益》第54段强调，“对移民契约的评判将取决于其是否成功地推动了会员国、地方当局、非国家行为体和联合国系统采取具体行动。”

《全球移民契约》将执行、后续行动和审查都作为目标和承诺，努力以治成法。第40~42段要求执行应按照愿景、指导原则、目标、承诺和行动，在全球、区域、国家和地方采取有效措施，通过加强双边、区域和多边合作，重振全球伙伴关系。《全球移民契约》第43~47段围绕支持执行，

建立了联合国执行能力建设、联合国与国际移民利益攸关者伙伴关系、联合国移民问题网络、联合国秘书长关于执行情况的报告、推动移民问题国际对话的国家主导的进程及全球和区域平台等机制、制度和平台。第 48~53 段规定了后续行动和审查,采取国家主导的办法,在所有利益攸关方的参与下审查地方、国家、区域和全球在联合国框架内执行的情况,从 2022 年起每四届联大举行一次“国际移民问题审查论坛”讨论和分享全球执行情况,从 2020 年起每四年一次邀请有关区域进程、平台和组织审查区域执行情况,每年邀请全球移民与发展论坛为执行情况年度非正式交流提供材料。鼓励各国尽快制定详细的国家行动计划。

### 三、《全球移民契约》对中国的启示

#### (一) 以世界移民背景把握中国国际移民态势

改革开放以来,中国国际移民规模越来越大,层级越来越丰富。目前,中国同时是移民原籍国、过境国和目的地国,主要是移民原籍国。中国为移民原籍国主要指发达国家对于中国人员,特别是高端人才具有吸引力;中国为移民目的地国主要指对于东南亚等邻国人员,特别是低技能劳工、低教育妇女有较大吸引力。2017 年,中国人均 GDP 为 8836 美元,<sup>[10]</sup>人类发展指数为 0.752,<sup>[11]</sup>都远低于发达国家,却远高于东南亚等邻国。近年来,中国国内出现劳动力成本上升、男女性别比例失调、环境污染严重、民生领域欠账较多、移民法制落后等问题。将改革开放进行到底,按照当前发展态势,2022 年中国人均 GDP 将增长到 1.2 万美元,从中等收入国家进入高收入国家行列;更晚些,人类发展指数增长到 0.8,将从高收入国家行列进入到极高收入国家行列。在此背景下,推动移民输出的动力将减弱,拉动移民输入的动力将加强,中国将从主要是移民原籍国转换为主要是移民目的地国。

#### (二) 以数据方法、理性态度准确认识中国国际移民形势

根据公安部、外交部、教育部、国家外国专家局、国家统计局等部门发布的数据,中国移民输入和输出形势都比较严峻,尤以输入形势为甚。<sup>[12]</sup>移民输入方面,来华外国人总体下降;引进外国人才投入产出率较低、不能满足发展需要;在华居留外国人、人才极少,增长缓慢;留学回国人员、来华留学生质量参差不齐;在华非法劳工规模越来越大,在华非婚外籍新娘引发新问题,在华申请难民人数越来越多;在华外国人融入非常难;等等。移民输出方面,大量人才特别是高端人才流失,在其他国家工作、永久居留和入籍,人才外流没有逆转;外派劳务人员权益保护没有根本改善;出国留学人员质量有待提高;海外公民安全保障面临许多挑战;海外侨胞对国情的了解不全面;等等。中国移民回流形势基本向好,但引进和回归的人才质量总体向好尚需时日。

应清醒认识国际移民问题偏差带来的危害。国际移民有助于解决中国现代化过程中面临的市场经济、多元文化、创新创业等问题,但是可能在就业、民族关系、社会和政治稳定等方面带来压力。尽管成立了国家移民管理局,但是有关政府部门尚未树立国际移民观念,如一定程度上将外国人混同于国际移民,将出入境管理混同于国际移民管理,将外国人服务混同于国际移民融入服务,将国籍混同于忠诚,等等。中国关于国际移民问题的认识还不统一,主要视之为安全、社会、经济问题,民粹主义情绪强烈,如忽视广州的非洲人对中非贸易和中国经济发展做出的贡献,将其进行简单的“问题化”处理,将对外难民援助、对内保护非正常移民权利冠以“不顾国内民众死活”“卖国”等不实仇外之词。<sup>[13]</sup>需要谴责和反对针对国际移民的民粹主义、种族歧视、暴力、仇外心理和污名化的言论和行为,倡导就移民活动和移民问题发表有利于形成更符合现实、人道和建设性的且有据可依的言论和行为,揭示国际移民对于促进发展、增进福祉的益处。

#### (三) 全面发展中国国际移民事业

国际移民事业是党和国家坚持和扩大对外开放,吸引人才和资金,维护非传统安全,增进国际移民融合,保障国际移民合法权益的一项综合事业。当国际移民活动成为国家的一项事业后,便有了完善的组织机构、活动规章、各项制度规则、人员责任等,使其具有组织的严密性、活动的系统

性、人员的规范性、评价的制度性、时间的秩序性等特征。

国际移民事业是一项极为复杂的人文系统工程，要形成多维立体、全方位、持久性的国内外工作格局。根据国际移民的种类、层级和分布状况谋篇布局，围绕国家需要和国际移民需求进行规划，确定长远战略和现阶段目标任务。考虑到国际移民事业的长远发展，应加强全局性、基础性、长效性建设投入，逐渐构建起多层次和多方位的国际移民工作体系，既全球性整体运筹，又分领域专项对口。<sup>[14]</sup>采取更具有整体效应和带动作用的方式方法，把资源和力量更多运用到涵养和引进优质国际移民资源上，用于服务国家战略需要、保护国际移民权利及便利和促进人员跨国迁徙。

#### （四）丰富规制国际移民的基本考虑，将促进发展列为规制国际移民的目标

根据 1990 年《归侨侨眷权益保护法》（2009 年修正）、2012 年《出境入境管理法》、2018 年《外国人永久居留管理条例（送审稿）》、2018 年《深化党和国家机构改革方案》等法律、政策，中国规制国际移民的基本考虑是国际移民带来的风险与不断增加的合理要求，主要目标是规范出境入境管理，维护国家主权、安全和社会秩序，促进对外交往和对外开放。这与《全球移民契约》确立的尽量扩大国际移民的好处，不只最大限度减少带来的风险等辩证的基本考虑，及促进和确保安全、有序和正常国际移民，让所有人都能受益的目标有一定差异。

中国规制国际移民，除主要运用政策，从本国出发应对，最大限度减少国际移民带来的风险，确保边境和国家安全，尽力满足国际移民不断增加的合理要求外，还可以考虑扩大国际移民给国家、社会、所有人带来的益处，放宽合法移民渠道，运用发展、治理和政治等所有可供使用的工具应对非正常移民，使国际移民法律政策的实施效果与制定者的初衷更加一致。可以将促进发展增列为规制国际移民的目标之一，促进发展的对象包括所有相关的人、国家和社区，从而最大限度地发挥国际移民的作用，扩大国际移民对所有人、国家、社区的益处。

#### （五）运用国际法、通过国际合作解决中国国际移民问题

以国际法与国内法为基础，妥善处理国际移民问题，进一步重视和加强国际合作，是中国执行《全球移民契约》、有效规制国际移民的新课题。中国国际移民管理改革面临着体制性障碍、结构性矛盾、深层次问题，与健全政策、完善法律、优化管理制度体制机制还有较大差距，需要学习和借鉴国际社会经验，取长补短，以更有效地解决国际移民问题，推动各项国际移民管理改革取得显著成效。

中国解决国际移民问题，较少运用国际法。内容上，以政府行政管理而非规范市场为指导原则，将行政管理手段当成立法目标，国际移民融入法律缺位。形式上，存在政策化、不公开、不系统等司空见惯但迫切需要解决的问题。国内法与国际法冲突方面，2012 年《出境入境管理法》、2013 年《外国人入境出境管理条例》、1990 年《归侨侨眷权益保护法》、1980 年《国籍法》等国际移民方面法律没有规定处理规则。

中国解决国际移民问题，将国际合作视为补充手段，重视主导性和主动性。外交部发言人、中国常驻联合国日内瓦办事处和瑞士其他国际组织代表团代表等就《全球移民契约》发表讲话时都指出，中方愿同国际社会一道，为共同促进安全、有序、正常移民发挥积极作用，积极参与移民领域国际合作，为更好保护移民福祉、实现全球有序人口迁徙贡献更大力量。

#### （六）实现保护国际移民（侨）权利与维护国家和公共安全的有机平衡

中国规制国际移民的目标，根据 2012 年《出境入境管理法》、2013 年《外国人入境出境管理条例》、2018 年《深化党和国家机构改革方案》等法律法规政策，是维护国家主权、安全和社会秩序，促进对外交往和对外开放，规范出境入境活动。保护国际移民权利方面的专门法律只有 1990 年《归侨侨眷权益保护法》（2009 年修正），限于归侨侨眷权益，比较陈旧和笼统。2012 年《出境入境管理法》、2006 年《护照法》规定了保护中国公民出境入境的合法权益，只是涉及。1982 年《宪法》（2018 年修正）、2012 年《出境入境管理法》规定了保护华侨的正当的权利和利益、保护在中国境内的外国

人的合法权益，但执行制度、措施不健全。

#### 四、结语

中国是侨务资源和海外公民众多的国家。6000多万海外侨胞分布在世界近200个国家和地区，其中华侨约600多万，外籍华人约5000多万，<sup>[15]</sup>归侨侨眷3000多万。<sup>[16]</sup>2017年，出境旅游1.29亿人次；<sup>[17]</sup>145.41万人在国外进行相关阶段的学习和研究，十八大以来，231.36万人学成归国；<sup>[18]</sup>2018年年末在外各类劳务人员约101万人。<sup>[19]</sup>海外侨胞、海外公民在安全等方面的权益保护需求日趋突出。<sup>[20]</sup>华侨希望享有作为公民应享有的权益，以及获得作为投资、创新创业者应获得的鼓励和支持，不因国际迁徙、定居国外、没有户口和居民身份证等原因而权利受到限制甚至公民权利被剥夺；外籍华人希望受到伤害时能够获得祖籍国的庇护；困难归侨侨眷希望得到更切实的关爱。

保护国际移民权利需要新思路，维护海外侨胞权益、服务海外公民需要新举措。应该进一步提高保护国际移民权利在规制国际移民中的地位，实现保护国际移民权利与维护国家安全的有机平衡。借鉴国际经验，全面维护海外侨胞权益，积极服务海外公民，丰富保护手段，延伸保护手臂，加大保护力度，从而增强海外侨胞、海外公民实实在在的受保护感。加强法治建设，尽快制定华侨权益保护法、领事保护条例，支持有条件的地方开展地方立法工作。

#### [ 注释 ]

- [ 1 ] Louise Arbour: “Closing remarks at GCM: Statement by Louise Arbour, Special Representative of the Secretary-General for International Migration”, 11 December 2018, <https://www.un.org/en/conf/migration/assets/pdf/GCM-Statements/closingremarksarbour.pdf>, 4 January 2019.
- [ 2 ] 侯晓晨:《〈移民问题全球契约〉通过，外交部：中国将循序渐进落实》，2018年12月11日，[https://www.dzwww.com/xinwen/guojixinwen/201812/t20181211\\_18168829.htm](https://www.dzwww.com/xinwen/guojixinwen/201812/t20181211_18168829.htm)，2019年1月4日浏览。
- [ 3 ] 李明欢:《国际移民政策研究》，厦门：厦门大学出版社，2011年，第3页。
- [ 4 ] United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *Trends in International Migration Stock: The 2017 Revision*, United Nations Database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017.
- [ 5 ] Elisa Mosler Vidal and Jasper Dag Tjaden, *Global Migration Indicators 2018: Insights From The Global Migration Data Portal*, Berlin Global Migration Data Analysis Centre, International Organization for Migration, 2018, pp.20, 21.
- [ 6 ] António Guterres, “UN Secretary-General on the Adoption of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration”, 19 December 2019, <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-12-19/un-secretary-general-the-adoption-of-the-global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration>, 4 January 2019.
- [ 7 ] 龚向和、袁立:《以人为核心度量发展的四个维度》，《河北法学》2008年第4期。
- [ 8 ] 张秀明、密素敏:《国际移民的最新发展及其特点——兼析国际移民与华侨华人的概念》，《华侨华人历史研究》2014年第3期。
- [ 9 ] 何志鹏:《作为软法的〈世界人权宣言〉的规范理性》，《现代法学》2018年第5期。
- [ 10 ] 国家统计局:《2017年国民经济和社会发展统计公报》，2018年2月28日，[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228\\_1585631.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228_1585631.html)，2019年1月4日浏览。
- [ 11 ] UNDP, *Human Development Indices and Indicators: 2018 Statistical Update*, New York: the United Nations Development Programme, 2018, p.23.
- [ 12 ] 刘国福:《引进外国人才政策：严峻形势、重大挑战和未来发展》，《国家行政学院学报》2018年第4期。
- [ 13 ] 党芳莉:《全球化时代中国地方媒体对在华非洲人的媒体报道研究：以广州报刊为例》，《西安文理学院学报（社会科学版）》2016年第1期。
- [ 14 ] 刘国福:《中国国际移民的新形势、新挑战和新探索》，《山东大学学报（哲学社会科学版）》2015年第1期。

- [15] 许又声:《国务院关于华侨权益保护工作情况的报告》,中国侨网,2018年4月26日, <http://www.chinaqw.com/sqfg/2018/04-26/187402.shtml>。
- [16] 曹云华主编:《2018年世界侨情报告》,暨南大学出版社,2018年,第452页。
- [17] 伍策、高峰:《2017出境游大数据:中国公民出境游1.3亿人次》,2018年4月27日, [http://travel.china.com.cn/txt/2018-04/27/content\\_50976602.htm](http://travel.china.com.cn/txt/2018-04/27/content_50976602.htm),2019年1月5日浏览。
- [18] 张烁:《1978年到2017年间83.73%留学人员选择回国发展,十八大以来回流态势迅猛》,《人民日报》2018年3月31日。
- [19] 商务部对外投资和经济合作司:《2018年1~11月中国对外劳务合作业务简明统计》,2018年12月19日, <http://hzs.mofcom.gov.cn/article/date/201812/20181202818122.shtml>,2019年1月5日浏览。
- [20] 孙霞:《中国海外利益的政治风险与侨务公共外交》,《华侨华人历史研究》2012年第2期。

[责任编辑:胡修雷]

---

## · 书讯 ·

### 《华侨华人在国家软实力建设中的作用研究》出版

由刘泽彭、陈奕平等合著的《华侨华人在国家软实力建设中的作用研究》一书于2018年4月由暨南大学出版社出版。该书是教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“华侨华人在国家软实力建设中的作用研究”的结题成果。全书共分9章,67万字。书中分析了中国软实力建设的迫切性以及华侨华人的独特资源,梳理了中国软实力及华侨华人作用研究的趋势与特点,从对外文化传播、公共外交、国家形象建构及中国经济繁荣、政治文明、社会和谐、民族团结等方面概述了华侨华人独特而重要的作用,分析了族群、文明与软实力的关系,提出“华侨华人与中国软实力建设的关系”这一新命题。该书注重通过问卷调查、实地调研等方式获取一手资料,并通过横向比较探讨其他国家借助海外侨民提升国家软实力的国际经验。同时,该书还注重理论与实践的结合,从理论上探讨华侨华人与中国软实力建设的关系,从实证上对华侨华人在中国软实力建设中的作用进行深入分析,并在此基础上提出软实力视角下的侨务工作战略与对策。(维尼)