

婚姻与家庭

广西边境三市涉越婚姻登记调查研究

赵锦山¹, 陈晶²

(1.广西师范大学 政治与公共管理学院, 广西 桂林 541004; 2.国家卫生健康委员会, 北京 100044)

[摘要] 婚姻登记对中越边境涉越婚姻家庭极其重要, 分析广西边境三市 2011—2020 年的涉越婚姻登记数据, 探讨数据背后的政策和社会因素。通过对边境三市进行的实证调查, 发现地方政府正在采取措施提升涉越婚姻登记率, 但实施过程中也存在很多难题, 如缺乏具体且实践性强的法律文件、政策宣传效果不佳、各主管部门缺乏沟通、未能重视非边境乡镇的相关家庭、社会组织参与不足。提出制定解决滞留越南妇女身份问题的单行条例、加强政府职能部门的沟通协作、充分发挥社会组织的服务功能、重视非边境乡镇的涉越婚姻登记服务工作、分层次解决涉越家庭婚姻登记问题的政策建议。

[关键词] 涉外婚姻; 越南媳妇; 公民权益; 合法身份; 国际移民

[中图分类号] C913 DOI: 10.14132/j.2095-7963.2023.01.006

A Research on Vietnam-related Marriage Registration in the Three Border Cities of Guangxi

ZHAO Jin-shan¹, CHEN Jing²

(1.School of Politics and Public Administration, Guangxi Normal University, Guilin 541004, China;
2.National Health Commission of the People's Republic of China, Beijing 541004, China)

Abstract: The registration of Vietnamese-related marriages is extremely important for de facto marriage families along the Sino-Vietnamese border. The paper analyzes data on Vietnamese-related marriage registration in three border cities of Guangxi from 2011 to 2020 and explores the policy and social factors based on the data. By the investigations and studies of the three border cities, it is found that local governments are taking measures to improve the rate of Vietnam-related marriage registration, but there are many unresolved problems in the implementation process. For example, there is a lack of specific and practical legal documents, poor publicity of policies, lack of communication among the competent authorities and insufficient participation of relevant families and social organizations in non-border townships. A particular regulation is proposed to solve the dilemma of stranded Vietnamese women, and policy is recommended to strengthen the communication and

基金项目: 国家社科基金一般项目“外国来华居住、学习与就业人员的社会交往与社会融合”(17BSH106)

作者简介: 赵锦山, 博士, 广西师范大学政治与公共管理学院副教授。

引用格式: 赵锦山, 陈晶. 广西边境三市涉越婚姻登记调查研究[J]. 人口与社会, 2023(1): 73-83.

collaboration of functional government departments, make most of the service function of social organizations, enhance registration services for Vietnam-related marriage in non-border villages and towns, and apply the stratified solution to the registration problems of Vietnamese-related marriages' families.

Key words: foreigner-involved marriage; Vietnamese daughter-in-law; citizenship; legal identity; international immigration

滇桂边境地区居住着很多跨国婚姻移民,其中绝大部分是女性,她们中的许多人已经融入当地生活却没有合法身份。学术界对这个群体的研究较多,涉及民族学、人类学、社会学等多个学科视角。很多研究认为跨国婚姻移民的两个重要问题是身份和福利。合法身份是福利供给的必要前提,没有合法身份,则缺少附着于身份背后的福利;获取相关福利是追求合法身份的目标。对于我国边境跨国婚姻中的女性来说,她们最大的心愿是加入中国国籍,获得与中国公民同等的国民待遇,然而现行的法律环境无法满足她们的心愿,她们只能以外籍身份进行婚姻登记,获得合法的居留权。然而这也并非易事,主要障碍在于这些女性母国的合作态度与配合程度。长期以来,由于跨国婚姻移民群体难以获得合法身份,学界的相关研究也受到一定限制,只能局限于对策构想层面。其中针对云南省相关情况的研究居多,得出了一些颇有价值的研究结论:例如陆海发认为要从治理理念更新、机制完善、技术手段创新等多个层面出发,逐步构建一套完整的治理体系,破解边境跨国婚姻的治理难题^[1];任新民等认为跨境婚姻延伸的问题已经超出地方政府管辖范围,应上升到国家治理的高度^[2];董建中在对策中提到德宏州的经验,建议在云南全部边境州市推广德宏州边民入境通婚备案登记制度^[3];沈朝华则基于跨国婚姻妇女权益的角度,全面总结德宏州的“在地化”经验和现实意义^[4]。以上基于云南相关情况的研究较为深入,尤其是在跨国婚姻移民无法实现身份合法化的前提下,针对“外来媳妇”权益保障的研究颇具现实价值。

广西与越南接壤,很多学者对广西的涉越婚姻移民问题进行了法学层面的研究,例如谢尚果提出跨国婚姻管理要严防源头、严管过程以及严惩后果^[5];龙耀认为应重点完善跨国婚姻中的临时居留制度、永久居留制度和入籍制度^[6];张显伟等认为应该从立法、行政和司法三个维度解决越南妇女“身份”和“福利”问题的双重困扰^[7]。这些研究提供了深层次的法律思考,但涉越婚姻移民问题并不完全是一个法律问题,需要地方政府的积极探索与实践创新。近些年越南媳妇补办护照和进行婚姻登记的便捷度明显提高了,这是解决涉越婚姻移民身份问题跨出的重要一步,但目前尚未有相关研究成果,笔者将从涉越婚姻登记情况的变化这一角度探讨越南媳妇的身份合法化问题。

广西的陆上边境地区分属防城港市、崇左市以及百色市(以下简称“广西边境三市”),为了全面系统地认识中越边境的涉越婚姻情况,笔者在广西民政厅的支持下,于2021年5月到8月,多次赴广西边境三市,获得这些地域的涉越婚姻登记数据,用配额抽样的方法,抽取48个边境村(社区)展开实地调查,以访谈法和观察法进一步了解相关情况。此后受疫情影响,深入边境调查极其不便,笔者则对研究对象采用电话访问的方式,持续追踪这个群体的婚姻登记情况及其发展变化。

一、涉越婚姻登记对事实婚姻家庭的重要性

本研究中的涉越婚姻登记主要指长期处于事实婚姻状态的越南媳妇补办婚姻登记手续。对于这个群体来说,结婚登记具有三重价值:一是和国内婚姻登记一样具有权益保障的作用;二是当前身份合法化的必要环节;三是未来加入中国国籍的先决条件。

(一) 婚姻登记保障越南媳妇合法权益

结婚证是夫妻之间合法婚姻的有效证明,它可以有效保障夫妻双方的财产权、居住权、补偿权。越南媳妇与其中国丈夫补办婚姻登记手续并领取结婚证能够有效保障其合法权益,这一点和国内普通结婚登记手续相同。笔者访谈过程中,发现在涉越婚姻家庭中,丈夫对妻子的家庭暴力问题难以通过法律途径解决。这个问题在我国普通家庭中虽然也存在,但非跨国婚姻中的女性在遭受家暴后,至少可以向妇联等部门求助,也可以运用法律武器开展诉讼。然而越南媳妇在遭受家暴后,处境却非常可怜,因为没有合法的婚姻登记手续,妇联等组织一般不会主动介入,即便提供帮助时也处处受限。如果夫妻办理了婚姻登记手续,这些问题可以按照《民法典》的相关规定执行,有效保障夫妻双方的合法权益。然而,是婚姻登记本身对越南媳妇具有巨大吸引力吗?答案并非如此,她们多数已经习惯了目前的事实婚姻状态,很多年长的女性对事实婚姻的认可程度甚至比法律婚姻更高。但广西多数越南媳妇仍愿意补办婚姻登记手续,这和婚姻登记带来的其他层面的意义密切相关。

(二) 婚姻登记是越南媳妇身份合法化的重要环节

在跨国婚姻中,要维系婚姻关系,必然涉及“外国人居留”制度,如果在“外国人居留”方面无法衔接,跨国婚姻也会遭遇挑战^[6]。虽然婚姻登记制度与外国人居留制度是两套不同的制度体系,但这两者具有互嵌性。对于越南媳妇来说,进行婚姻登记是获得合法居留权的必备条件。当前越南媳妇只能以补办婚姻登记手续的方式实现身份合法化,获得在中国合法居留的权利。从补办流程来看,她们首先要办理越南护照,这是第一个也是最困难的环节;第二个环节是办理临时签证,临时签证的时限是办理结婚登记的窗口期,办理地点在三个设区市的出入境管理中心;办理临时签证以后是进行婚姻登记;越南媳妇完成了合法婚姻登记手续以后,需要到县级以上医疗机构体检,办理健康证明后才能申请团聚类签证,这类签证的时间目前是一至两年,三个市的办理时间也有一些细微差别。办理完团聚签证,越南媳妇就获得了合法居留中国的资格。

从以上程序可以看出,对于绝大多数越南媳妇来说(一小部分依托小孩的中国国籍而获得合法身份),如果缺失了结婚登记这个环节,她们将无法获得团聚签证及合法居留资格。所以办理了护照的越南媳妇,基本上都会走完后面的程序。实际上,办理涉越婚姻登记手续很简单,和国内结婚登记程序的方便程度差不多;真正难办的是越南护照,不仅程序复杂,且需要一笔不小的开支;团聚签证过一两年就需要续签,并且每次要按国家标准支付一定数额的签证费用。

(三) 结婚登记是越南媳妇将来获得中国国籍的前提

越南媳妇之所以渴望中国国籍,看重的并不完全是国籍本身的符号价值,而是国籍背后附带的

权益,包括劳动和社会保障权、财产权以及政治权利等。根据笔者的调查,很多越南媳妇进行婚姻登记都是出于加入中国国籍的希望。而要加入中国国籍,拥有合法婚姻是必备条件。我国1980年起施行的《国籍法》规定,外国人或无国籍人士,愿意遵守中国宪法和法律,可以通过三种方式加入中国国籍:一是成为中国人的近亲属;二是定居在中国;三是有其他正当理由。按理说越南媳妇符合中国人近亲属的条件,可以加入中国国籍,但在实际操作中几乎不可能。中国历来对国外移民的限制极其严格,但当前中国的国际地位发生了很大变化,如果从大国责任、提升公共服务水平的角度出发,会考虑边境跨国婚姻移民的入籍问题,当然这必须以合法婚姻登记作为前提。按照国际通行的做法,很多国家建立了便利本国公民的外籍配偶加入本国国籍的制度。其法律依据是1957年联合国颁布的《已婚妇女国籍公约》,其中第三条第一款规定:“缔约国同意外国人为本国人之妻者,得依特殊优待之归化手续,申请取得其夫之国籍;前项国籍之授予,得因维护国家安全或公众政策加以限制”^[8]。这项制度有利于保护家庭权,为本国公民的外籍配偶及其未成年子女加入本国国籍提供便利。

二、广西边境三市涉越婚姻登记现状

图1显示了2011—2020年广西边境三市涉越婚姻登记的总体情况。这十年间,登记婚姻的配对形式绝大多数是本地男性娶越南媳妇,共有6408对,而本地女性嫁给越籍男性的只有区区19对。民政局的涉越婚姻登记没有标识其中哪些是正常入境通婚,但工作人员回应,真正合法入境进行结婚登记的人数非常少,在民政局进行登记的基本是事实婚姻家庭补办婚姻登记手续。

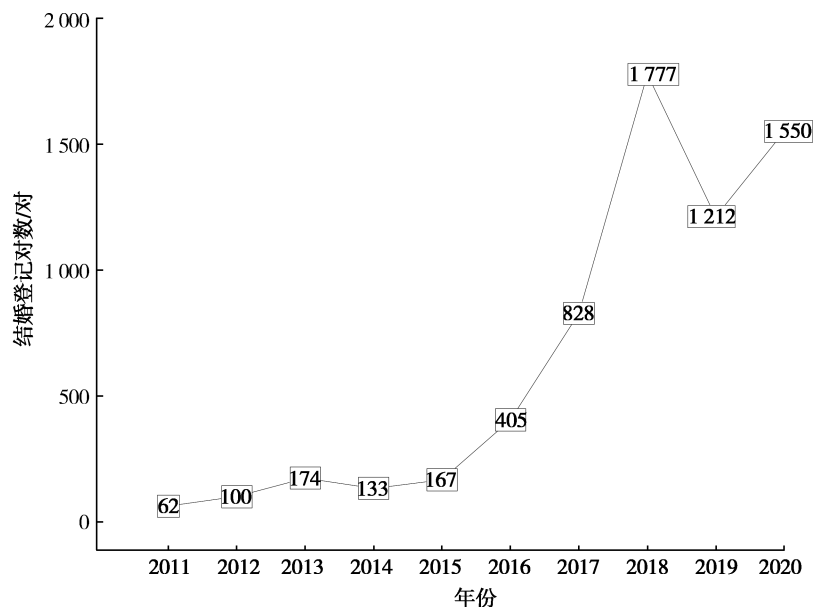


图1 广西边境三市涉越婚姻登记的夫妻对数变化情况

(一)2015 年以前进行婚姻登记的人数很少

在 2015 年以前,广西边境三市进行涉越婚姻登记的人数很少。2011 年仅有 62 对,2012 年也只有 100 对,这基本都是合法入境的登记群体,因为此时的政策还不允许事实婚姻家庭补办结婚登记手续。虽然民政部早在 1995 年就出台了《中国与毗邻国边民婚姻登记管理试行办法》,但条件比较严苛,其中第六条规定,毗邻国边民如果要申请结婚登记,必须持有本国边境县(市、区)政府机关出具的经公证机关公证的婚姻状况证明和同意与中国边民结婚的证明;第九条规定,申请结婚的当事人,非法入境者不予登记。这个条例对于绝大多数越南媳妇来说没有现实意义,因为她们基本属于非法入境者,即便没有非法入境的记录,邻国也很难出示同意结婚的证明。针对这些情况,2012 年民政部正式颁布《中国边民与毗邻国边民婚姻登记办法》,删除了非法入境不能进行婚姻登记的条款,这实际上在一定程度上默许了事实婚姻家庭可以补办结婚登记手续;另外,越南媳妇办理结婚证也不再需要越方开具同意与中国边民结婚的证明,只需要开具无配偶证明,这样一来,越南媳妇补办护照和进行婚姻登记更加方便了。民政部的政策文件在 2012 年 10 月正式施行,到 2013 年,涉越婚姻登记的人数从 100 对增加至 174 对,这说明政策实施取得了一定成效。但需要说明的是,虽然在这个阶段办理婚姻登记有政策支持,但实施难度较大,在此后的两年时间里,办理涉越婚姻登记手续的人数不增反减。

(二)2016 年以后进行涉越婚姻登记人数增长较快

涉越婚姻登记程序本身十分简单,但前提是取得护照和无配偶证明,赴越办理这两个证件对大多数家庭而言极其困难。正因如此,涉越婚姻登记的人数在相关政策放松后的几年内并没有明显增长。所幸在公安部门的努力下,越南同意在越南驻南宁总领事馆设点办理越南护照和相关证件,且适度放宽了证件的办理条件:只要当地村委和派出所的证明文件齐全,越南也能够核实这些越南媳妇的身份信息,在符合现有法律的前提下,越南媳妇的护照和无配偶证明基本都能办理下来。这是广西的一个创举,中越双方坦诚相待,把越南媳妇的身份合法化当作历史遗留问题来解决。当前这个群体补办护照和无配偶证明可以不去越南,在南宁就可以办好,这些举措帮助越南媳妇在身份重建的道路上迈出了关键的一步。

中越进行上述相关合作并取得突破后,进行结婚登记的人数急剧增加。2015 年广西边境三市只有 167 对中越结合的夫妻办理结婚登记手续,但 2016 年达到 405 对,2017 年升至 828 对。尽管越南媳妇不用回越南办理相关证件,但是她们的身份信息依然需要总领事馆委托越南本地工作人员核实,根据笔者访谈的信息,在 2016 年和 2017 年越南护照需要半年以上才办理下来的情况很普遍,有的时间甚至超过一年。但经历了几年的实践以后,越南媳妇办理护照和无配偶证明的时间大大缩短,目前她们基本一至三个月就能拿到护照和相应证明,进而可以进行婚姻登记和办理团聚签证,获得合法居留资格。

当然,涉越婚姻登记人数的增加也与民众需求密切相关,越南媳妇渴望获得合法身份,而且这

种期望随着时代的变化愈发强烈。曾经的中越边境交通闭塞,越南媳妇生活交际圈狭小,在熟人社区里建构了一套生存艺术,身份缺失虽然一直对她们的生活造成影响,但如今这种不利影响越来越大,当前边境发展日新月异,便利的交通打破了地域限制,个人信用体系的完善不断压缩“隐身”的越南媳妇的生存空间。由于合法身份缺失,她们每次出门都要村里开证明,不仅无法乘坐高铁,也不能在旅馆住宿,出行受到极大限制;她们也无法独立使用电话卡、微信或支付宝;生病会被公立大医院拒之门外;产妇生育后还要让小孩与父亲做DNA鉴定才能解决小孩的户籍问题,程序特别繁琐。正因如此,越南媳妇渴望合法身份的呼声越来越高。虽然当前所办的越籍身份不是其最终想要的结果,但这毕竟也是我国法律认同的身份。当笔者访问的对象拿出自己的结婚证时,一般都显得比较自豪,因为她们在中国边境生活多年,终究告别了“黑户”身份,能否加入中国国籍虽然是未知数,但至少希望还在,何况结婚证和团聚签证等证件也是今后入籍中国的基本前提。

(三)不同阶段涉越婚姻登记夫妻的人口特征比较

前文提到,2015年以前办理涉越婚姻登记手续的人数很少,由于政策方面的制约,这个阶段基本是合法入境的越南媳妇进行婚姻登记,2016年以后登记人数骤增,多为事实婚姻家庭补办婚姻登记手续。这两个阶段涉越婚姻中夫妇的人口特征是否存在差异?笔者以边境线最长、涉越婚姻人口数最多的崇左市为例,从相关人员学历结构与年龄结构进行比较分析。

1. 学历结构

崇左市不同时期涉越婚姻中夫妻双方的学历情况如表1所示。

表1 崇左市不同时期涉越婚姻登记夫妻的学历结构

%

学历	2011—2015年(221对)		2016—2020年(3127对)	
	男性	女性	男性	女性
小学教育	16.7	22.6	48.5	43.4
初中	52.9	38.5	42.1	39.1
高中或中专	21.3	25.8	6.3	9.2
专科或本科	8.6	9.5	1.6	1.7
硕士	0	0.9	0	0.1
其他	0.05	2.7	1.5	6.6

总体来说,两个时间阶段中涉越婚姻夫妻的学历层次都比较低,但前一阶段中调查对象的受教育程度比后一阶段要高一些:在前一时间阶段,调查对象受过高等教育的比例在10%左右,而后一阶段则在2%以下。这是因为2016年以后的调查对象基本为事实婚姻家庭中的夫妻,他们的学历层次相对更低,多数只有小学文化。笔者在访谈的过程中,发现不少年长的越南女性连基本的越南文字都不会写,而办理越南护照和无配偶证明需要按照总领事馆的要求用越南文字填写一份申请表,这份申请表其实并不复杂,仅仅要求她们写清自己和亲属的基本信息,但就是这么一张简单的

申请表,对于文化层次较低的越南媳妇也是一件相当困难的事情,她们的丈夫也不懂越南文,想帮忙也力不从心。笔者在越南驻南宁总领事馆访谈时,发现有的越南媳妇花了一个多小时填写这张申请表,仍然没有弄清楚该怎样完成。当然,一些社会组织也在为这个群体提供服务,东兴市外国人服务中心自 2021 年 5 月以来,为越南媳妇提供申请书代写服务,这一举措深受当地无力填写申请书的越南媳妇欢迎。

第一个时间阶段中的 221 对涉越婚姻中,夫妻学历一致的占 79.2%,女性学历高于男性的比例达 12.3%;在第二个时间阶段,夫妻学历一致的比例更高,达 91.4%,女性学历高于男性的占 6%。可见涉越婚姻中,越南女性的总体学历水平高于中国男性,而她们嫁入中国是考虑到中国经济发展水平较高,尽管中越双方都给边民一定的福利支持,但中国的总体经济水平远远高于越南。在 20 余年的兴边富民行动中,我国边境地区的基础设施建设水平和百姓的生活条件发生了翻天覆地的变化,这对越南女性产生了吸引力。笔者在边境 48 个村的调研中发现,在一些产业发达、生活条件较好的边境村庄,越南媳妇的人数反而较少,因为这里的适婚男性基本能在国内找到对象,不需要娶越南媳妇;相反,一些经济条件相对较差的村庄,很多适龄男性无法在本地找到对象,但由于这些村庄比越南边境的生活条件好很多,所以很多人选择娶越南媳妇。

2. 年龄结构

在两个不同时期,崇左市涉越婚姻中夫妻双方的婚龄结构也存在差异。2011—2015 年基本为合法入境通婚,男方结婚平均年龄为 37.9 岁,女方 30.9 岁,平均结婚年龄差 7 岁;2016—2020 年基本是事实婚姻家庭补办婚姻登记手续,他们办结婚证时年龄普遍偏大,男方平均年龄达 47.8 岁,女方也有 42.4 岁。但这些越南媳妇嫁入中国时的年龄并不大,有些甚至不到 18 岁便与中国边民通婚、生儿育女。

三、广西推进涉越婚姻登记存在的主要问题

广西边境的涉越婚姻登记率不断提升,这给越南媳妇的生活带来了便利,也有利于维护她们的合法权益,但在推进婚姻登记过程中也暴露出不少问题,主要体现在以下方面:

(一) 缺乏具体且实践性强的法律文件

中越边境越南媳妇的合法身份建设并不是完全无法可依,办理国籍可以依据《中华人民共和国国籍法》,但这项 1980 年颁布的法律不足千字,内容过于笼统,从法律层面来说,中越边境的越南媳妇如果办理了结婚证,可以用中国边民配偶的身份申请加入中国国籍,然而在操作层面上并不现实。在签证时长上,可以参照《中华人民共和国出境入境管理法》,其中第三十条规定,非工作类居留证件的有效期最短为一百八十日,最长为五年。越南媳妇办理的团聚签证属于这种类型,但笔者发现各地办理的相关签证时效普遍较短,而且还不一致,管理者主要从管理便利的角度进行规定。在涉越婚姻登记方面,民政部 2012 年修订了《中国边民与毗邻国边民婚姻登记办法》,虽然默许边

民补办婚姻登记手续的行为,但很多方面操作性不强,影响政策实施效果。由于缺乏统一的管理办法,基层政府和当地村委会不知如何是好,笔者在调研中甚至发现少数村委会竟然不太支持给本村越南媳妇开具办理护照的相关证明,因为他们没有看到相应的官方文件,而当地公安部门与村委会也缺乏有效沟通,村委会担心一旦开具证明可能会产生麻烦,后果难以预料。

(二)政策宣传方式有待改善

民政部门负责涉越婚姻管理,除了日常的婚姻登记工作外,也设置了一些涉越家庭的社会服务项目并由社工机构承接,承担了服务项目的三个社工机构也会选点开展一些政策宣传服务,但宣传的范围和人数有限。公安部门主管护照和签证,采用行政命令督促这个群体办理护照和签证。笔者发现,无论是公安部门还是社工机构,其宣传材料都存在两个主要问题:一是语言过于书面化,不太接地气,而服务对象是文化层次相对低的越南媳妇,她们未必能看明白或领会其精神;二是宣传材料缺乏整体性,越南媳妇当前的身份合法化过程包括护照、签证以及结婚证办理等一整套程序,但公安部门的宣传材料主要侧重护照和签证办理却忽视了其他方面,社工机构注重涉越婚姻的宣传却忽略了办理相关证件的细节。事实上,越南媳妇希望获知办理合法身份的完整程序和相应的细节。调查组在整合现有的宣传资料和试调查的基础上,用边民能够看明白的通俗语言,制作了完整详细的越南媳妇合法身份办理流程图,并附上越南驻南宁总领事馆的护照申请表,同时将越南文翻译成中文,宣传册受到边境村委和涉越家庭的欢迎。

(三)政府职能部门沟通不畅

涉越婚姻问题的解决需要政府各部门通力合作,但在实际运作中,相关部门缺乏有效沟通,例如笔者在调查过程中发现存在一些越南媳妇放弃签证续签的现象,因为她们认为签证续签费用比较贵,而办理这些似乎也没有为她们带来实质性的利益。公安部门也觉得很无奈,因为费用由财政部门统一收取,他们没有相应的减免权限。在信息统计方面,边防公安基于边境防疫工作需要,动用基层行政力量,对边境乡镇的事实婚姻家庭做了详细的人口统计,这些信息其实可以与其他部门共享,有些基础数据信息甚至可以考虑向社会公布,让公众有一定的知情权,这或许有利于引起全社会对这个群体的关注,也便于一些问题的解决。提升越南媳妇的婚姻登记率是一个漫长的过程,部分人群本身有进行婚姻登记的强烈意愿,但是由于文化水平或者家庭收入等方面的原因,需要政府提供帮助,而民政部门承担民生保障的兜底责任,理应为这个群体身份建设的后续工作提供帮助,但目前民政部门还没有与公安部门建立联动,未能找到有效的介入路径。

(四)对非边境乡镇重视不够

笔者在调研中发现,边境乡镇的涉越婚姻登记工作做得相对较好,这主要得益于边防公安的介入,他们基于边境防疫安全的角度,对涉越婚姻家庭做了比较精确的信息统计,规定越南媳妇定期要到派出所进行信息采集。边境村的越南媳妇基本加入了当地村委组织并有由专人管理的微信群,边防公安可以通过微信群及时向她们传达信息,督促她们办理护照和进行结婚登记。按照政

策,距离边境 0~3 公里的村庄享有边民补助,这些家庭多数能承受办证以及后续的签证费用。相反,政府对非边境乡镇越南媳妇相关诉求的重视程度明显不够,因为她们不是防疫关注的重点人群。尽管非边境乡镇的涉越婚姻家庭相对较少,但也不能忽视该群体的需求,政府在今后的工作中应该给这些家庭更多的关注。

(五) 社会组织参与不足

促进涉越婚姻登记属于边境地区特殊的公共事务,政府起主导作用,但具体的服务工作需要多元主体参与,目前有民间自发力量参与这个群体的护照代办工作。笔者在崇左和东兴的调研中,发现存在一些护照代办者,这些代理人基本是兼职的,有些是当地村民,有些本身就是越南女性,容易得到服务对象的信任,这个群体为一些越南女性代办护照,但依然无法满足巨大的市场需求,而且政府难以对其进行有效监管,迫切需要民间社会组织的介入。在笔者调查的三个边境市中,东兴外国人服务中心是唯一一家为越南媳妇开展护照代办业务的民间机构。这个机构在公安部门的指导和监管下成立,常年受理代办业务,如果服务对象不会填写越南文申请书,机构也提供代写服务,不过要收取少量服务费;机构也在一些乡镇和当地政府合作,上门开展集中办理业务,受到了当地越南媳妇的欢迎。而在崇左市和百色市,笔者却没有发现类似代办护照的机构。民政部门在 2020 年通过政府购买服务的方式,在边境三个市设置了涉越家庭服务项目,承接项目的社工机构在一些典型社区开展政策宣传和心理健康咨询等服务,取得一定效果,但涉越婚姻家庭服务的服务对象太少,项目的可持续性也很难保证。

四、提升涉越婚姻登记率的政策建议

(一) 制定解决越南媳妇身份问题的单行条例

当前中越边境涉越婚姻问题的核心是越南媳妇的身份合法化。对于进入中国多年并与中国边民通婚、生育子女的越南媳妇,如果按照国际移民规则,可以加入中国国籍,享有同等国民待遇,但我国现行的《国籍法》无法实现目标,只能先办理越南护照,再获得结婚证。当然,即便以后的新国籍法允许这些越南媳妇加入中国国籍,办理结婚登记依然是必经的程序,因为她们获得中国国籍的方式只能以跨国婚姻的形式。民政部门主管婚姻登记,但进行婚姻登记只是越南媳妇身份合法化中的一个重要环节。建议由公安部门牵头,民政、财政、人社等部门协作,制定解决涉越婚姻中越南妇女身份问题的单行条例,将涉越婚姻登记纳入其中。当然,单行条例只能将越南媳妇的身份问题作为历史遗留问题解决,必须对她们的入境结婚时间有所限制。当前没有限定入境时间的做法存在较大的问题,这在一定程度上鼓励了越南女性的非法越境行为。然而新冠肺炎疫情暴发以来基本没有非法入境的越南媳妇,因此建议对 2020 年以后的非法入境人员,不再受理其补办涉越婚姻登记手续的申请。

(二) 加强政府职能部门的沟通协作

在越南媳妇身份合法化问题上,民政部门和公安部门的目標一致。事实上,公安部门非常希望

这些历史遗留问题能够得到有效解决,因为越南媳妇没有合法身份,但她们却在中国边境结婚生子,公安机关在执法过程中往往会陷入情与法的两难困境。当前涉越婚姻登记的前提是取得越南护照,而护照又和婚姻登记紧密相连,公安部门在相应的工作中,应该加强与民政部门的合作。当然,民政部门也可以主动参与,例如防城区一些乡镇集中办理越南媳妇的护照,相关服务工作还有很大的改善空间,民政部门可以积极参与,提升服务效果。另外,签证和结婚证分别由公安和民政部门办理,要注意部门之间的衔接,尽量避免群众走弯路。持续签证还涉及费用问题,对于普通外国人,当前的签证费用并不贵,但涉越事实婚姻群体大多是弱势群体,有些家庭难以承担每年四百元的签证费用,导致很多越南妇女签证到期也不更换。可以向财政厅建议,给予办理了涉越婚姻登记手续的家庭一定的补助,缓解其经济压力。

(三) 充分发挥社会组织的服务功能

提升涉越婚姻登记率,应该充分发挥社会组织的服务功能。服务型社会工作机构是涉越家庭服务的重要力量,从2020年开始,广西民政厅尝试以购买社会服务的方式,开展促进涉越婚姻登记社会服务,取得了一定成效。许多越南媳妇虽然有办理合法身份的意愿,但缺少办理能力,她们本应是社会工作机构的服务对象,但以广西社工机构的发展水平来看,目前不能满足这些需求。社工机构无力承担陪同越籍女性办理身份登记的服务工作,但社会组织的作用仍应该充分发挥,比如目前东兴外国人服务中心开展的相关工作取得了较好的效果,应该向崇左和百色推广,同时政府应加强对服务中心的监管。民政部门应该继续对社会工作服务项目进行资金支持,保证涉越婚姻登记宣传及其他服务工作的连续性。涉越婚姻登记涉及不同地域、不同层次的人群,达成工作目标不可能一蹴而就,必将是一个漫长的过程。今后没有进行婚姻登记的将会是一些极度困难的家庭,需要政府的帮助,乡镇社工站可以承担相应的服务工作。

(四) 加强非边境乡镇的涉越婚姻登记服务工作

当前有关涉越婚姻的宣传主要集中在边境乡镇,边防公安出于防疫需要客观上加速了越南媳妇的办证进程。但是涉越婚姻近年来有从边境逐渐向内地扩散的趋势,这是值得重视的新问题,目前政府对非边境乡镇的关注明显不足。这些地域的越南媳妇分布比较分散,她们对婚姻登记政策知之甚少,由于她们身边办理婚姻登记手续的人不多,难以形成边境乡镇的群体效用,因为人员分散,也没有相应的办证中介提供服务。民政部门应该弥补公安部门所做相关工作的不足,加强非边境乡镇涉越婚姻政策宣传和管理工作的提升。

(五) 分层次解决涉越家庭婚姻登记问题

由于边境地区涉越婚姻群体的特殊性,促进涉越婚姻登记必须分层次推进,对于那些经济条件较好且有能力填写越南护照申请表的人群,政府并不需要做太多工作,只要加强政策宣传,积极进行动员,她们通常能顺利完成婚姻登记工作;对于那些文化水平较低的人群,如果她们无力填写申请表,可以通过社会组织进行代办,东兴外国人服务中心就是一个很好的选择;难度最大的是剩余

的困难人群,中越边境很多越南媳妇有身体上或精神方面的疾病,家庭经济条件也非常糟糕,她们自身没有能力顺利进行涉越婚姻登记,政府应该对这些特殊家庭进行信息采集,建立动态信息数据库,把这些群体的婚姻登记问题当成历史遗留问题来解决,民政部门应该为这个群体提供有效的兜底服务。

提升边境地区越南媳妇的婚姻登记率,让这个群体获得我国法律认可的合法身份,是一项意义重大的民生工程,关系到边疆的稳定和长治久安。由于涉越家庭经济能力和文化层次等因素的限制,越南媳妇的身份合法化注定是一个非常漫长的过程。政府的重要职能是为这个群体提供更好的服务,不断推进政策宣传和其他服务工作,让中越边境越来越多的越南媳妇摆脱“无国籍女人”的尴尬身份^[9],过上相对有尊严的生活,夯实边境稳定的基础。

[参考文献]

- [1]陆海发.边境跨国婚姻移民治理:挑战与破解之道[J].西南民族大学学报(人文社科版),2016(3):48-53.
- [2]任新民,纪洪江.国家治理视阈下的云南边民跨境婚姻问题研究[J].云南行政学院学报,2016(5):25-31.
- [3]董建中.云南边境民族地区跨境婚姻问题研究[J].西南民族大学学报(人文社会科学版),2013(5):38-43.
- [4]沈朝华.跨国婚姻妇女权益保障:德宏傣族景颇族自治州“在地化”实践[J].湖北民族学院学报(哲学社会科学版),2019(6):59-68.
- [5]谢尚果,罗家珩.中越边境地区跨国婚姻治理模式分析[J].广西民族研究,2016(2):57-64.
- [6]龙耀.中越边境跨国婚姻问题的法制新思考[J].广西社会科学,2013(9):28-33.
- [7]张显伟,张书增,贺秋梅.对跨国婚姻中越南妇女权益的法律保护研究[J].河南财经政法大学学报,2015(5):153-161.
- [8]已婚妇女国际公约[EB/OL].[2022-10-21].联合国官网,https://www.un.org/zh/documents/treaty/A-RES-1040(XI).
- [9]郑进.我国内陆山区中越跨国婚姻家庭形塑机制研究[J].人口与社会,2018(5):102-109.

[责任编辑:江振振]