

国际国籍法的新发展与中国国籍法的渐进改革

○刘国福 梁家全

(汕头大学 法学院, 广东 汕头 515063)

摘 要: 国籍是自然人隶属于一个国家的法律资格与身份, 是连结国内法与国际法的纽带。近年来, 在全球化的驱动下, 国际社会逐渐对双重国籍采取宽容的态度, 很多国家和地区纷纷修改完善国籍法, 核心是承认或接受双重国籍, 开始松动拥有国籍即享有公民权原则, 以追求和实现本国利益的最大化。我国施行了近 30 年的《国籍法》存在许多与国际形势、国家利益不协调的地方, 需要进行修改和完善。改革的可行方案是有步骤地渐进推进务实灵活的双重国籍政策, 将一定的注意力投向拥有国籍与享有公民权相脱离的可能性, 最大限度地维护我国的国家利益, 尊重和保护国籍权。

关键词: 国籍; 国籍法; 双重国籍

中图分类号: D998.8 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006 - 1398 (2009) 01 - 0051 - 08

一 序

国籍是自然人隶属于一个主权国家持续的法律联系, 是联结国家与其成员的纽带。国籍对确认自然人身份、国家行使管辖权、建立起自然人与国际法的联系有着重要意义, 具有国内法与国际法双重属性。国籍法是一个国家关于国籍的取得、丧失、变更及其效力的法律规范, 始于 1791 年的法国宪法, 后为许多国家效仿。早期的国籍立法多规定于宪法与民法法律文件中, 没有单行的国籍立法, 并且往往只是对原始国籍的取得予以简单的、原则性的规定。^[1] 20 世纪后, 此种简陋的分散立法方式满足不了调整国籍关系、解决国籍冲突问题的实际需要。此种情况下, 国籍法的单行立法方式应运而生, 并蔚然成风。中国第一部国籍法是 1909 年清政府颁布的《大清国籍条例》, 而《中华人民共和国国籍法》于 1980 年颁布实施。随着国籍观念和理论渐趋成熟, 各国普遍认识到国籍已经超越内国司法的范围, 国家间开始通过缔结双边协定、加入国际公约解决国籍冲突问题。^[2] 在国际社会的努力下, 国籍方面的国际文件的签订和实施取得了一定的

收稿日期: 2008 - 07 - 01 **基金项目:** 教育部留学回国人员科研启动基金 (教外司留【2008】890号)

作者简介: 刘国福 (1970 -), 男, 河南固始人, 哲学博士, 教授, 主要从事移民法研究。

成果。

二 国际国籍法改革的推动力

近年来,许多国家和地区积极推进国籍法的改革,核心是承认或接受双重国籍(本文中的双重国籍含多重国籍),开始松动拥有国籍即享有公民权原则,以追求和实现本国利益的最大化。各国进行国籍法改革源于全球化的影响、国籍观念的发展、国家利益的需要以及国际社会的宽容等因素的推动。

(一) 国际化的影响

国际化使双重国籍、不拥有国籍也享有公民权的客观因素增多。冷战结束后,国际化进程不断加快,人员跨境流动和移民更趋频繁。“全球化使得跨国婚姻大量出现,妇女运动的发展和国际社会对妇女权益的保护不再要求妇女放弃原国籍,跨国结婚的妇女拥有双重国籍开始成为国际法保护的合法权利,跨国婚姻产生的下一代拥有双重国籍也成为一种客观存在。随着全球化进程的加剧,跨国收养、跨国设立惯常居所也大量发生,进一步增加了造成双重国籍的因素。”^[3]

(二) 国籍观念的发展

传统上,国籍被认为是国民对君王(国家)的效忠关系,是自然人与国家间的司法和政治纽带。国籍的基础是一种依附的社会事实,大量的实际因素影响个人的国籍选择,国籍选择与忠诚并无必然联系。没有证据证明拥有外国国籍对本国就不忠诚。即使存在因双重国籍而导致忠诚冲突的可能,也可以运用法律技术予以解决。对个人而言,国籍对应的不仅是忠诚义务,而是人权之一,国籍权成为国际基本人权保护的重要内容。1948年《人权宣言》第15条、1966年《消除一切形式种族歧视国际公约》第5(4)(c)、1989年《儿童权利公约》第8(1)条规定均有相关规定。“国际法上,国籍越来越被认为是一种人权,是其它公民权利的前提。”^[4]

(三) 国家利益的需要

发展中国家在现代化进程中面临着人才流失、资金不足、技术缺乏等困难,它们因此尝试通过双重国籍增强民族认同感,吸引人才、资金、技术服务于本国的发展。发达国家也纷纷推进国籍改革,通过弹性灵活的国籍管理,吸引、争夺更多的人才以及资金,为居民提供便利并保护他们的权益,促进民族的融合。可以说,国家利益是驱动各国改革国籍法的直接因素。

(四) 国际社会的宽容

长久以来,国际社会试图避免双重国籍。1930年《关于国籍法冲突若干问题的公约》、1963年《关于减少双重国籍现象和双重国籍状况下兵役义务的欧洲公约》均以减少双重国籍为目的。但是,数十年来的实践表明,双重国籍是一种客观现象,无法消除。在和平与发展的时代背景下,各国普遍认为应该尊重别国的法律规定,尊重自然人的国籍选择。1997年《欧洲国籍公约》不再排斥双重国籍,明确了双重国籍的基本原则并对国籍冲突等问题进行了适当的制度安排。双重国籍产生的不良影响可以通过在国际法框架内进行适当的制度安排和双边协商予以解决。如今,双重国籍现象蔚然成风,据美国移民研究中心2000年统计,世界上至少有一半左右的国家(地区)接受或承认双重国籍。

三 国际国籍法的最新发展

近年来,国际国籍法的发展出现了令人瞩目的新情况,许多国家和地区根据国际形势的发展

1930年海牙《关于国籍法冲突的若干问题的公约》《关于某种无国籍情况的议定书》,1954年《关于无国籍人地位的公约》,1957年《已婚妇女国籍公约》,1961年《减少无国籍状态公约》等。

与国家利益的要求,积极推进国籍法的改革,主要表现在:务实灵活地对待双重国籍问题,传统的拥有国籍即享有公民权原则受到了挑战,国籍实效原则有了较大发展。

(一) 务实灵活的双重国籍政策

1. 中国香港和中国澳门。中国对香港、澳门地区居民的国籍做出了有别于内地居民的规定,承认双重国籍是一大亮点。根据 1996 年《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国国籍法〉在香港特别行政区实施的几个问题的解释》第 4 条(《香港居民国籍问题解释》)和 1998 年《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国国籍法〉在澳门特别行政区实施的几个问题的解释》(《澳门居民国籍问题解释》)第 3 条,在外国有居留权的香港、澳门的中国公民,可使用外国政府签发的有关证件去其他国家或地区旅行,但在香港、澳门和中国其他地区不得因持有上述证件而享有外国领事保护的权利。1971 年《香港入境条例》第 2(1)条规定,有效旅行证件是指,(a)附有照片的护照;或(b)足以令入境事务主任或入境事务助理员信赖其持有人的身份、国籍及居籍或永久居住地的任何其他文件。所以,香港的中国公民可以持有外国护照,从而拥有外国国籍,澳门居民亦然。上述规定是对 1980 年《中国国籍法》第 3、8 和 9 条关于单一国籍规定的突破。《香港居民国籍问题解释》第 4 条和《澳门居民国籍问题解释》第 3 条,还解决了承认香港、澳门居民拥有双重国籍可能引发的领事保护冲突。1990 年《香港特别行政区基本法》第 44 条、61 条、67 条、90 条、99-104 条,1993 年《澳门特别行政区基本法》第 46 条、63 条、72 条、87 条、99 条、101 条、102 条规定了担任香港、澳门行政长官、主要官员、公务人员的国籍条件以及效忠要求,解决了拥有双重国籍可能引发的效忠冲突。

2. 澳大利亚。澳大利亚政府过去一直抵制双重国籍。1948 年澳大利亚《公民法》第 17 条规定,澳大利亚公民申请加入其它国家国籍的,将失去澳国籍。1976 年,国会组成调查委员会调查双重国籍问题,结果显示支持双重国籍有利于移民原籍国与澳大利亚的联系。1986 年,移民加入澳大利亚国籍后不必声明放弃对其它国家的效忠,随后政府容忍甚至鼓励移民具有双重国籍。20 世纪 90 年代,澳大利亚正式接受双重国籍。1994 年,澳大利亚国会组成了针对移民与国籍问题的联合调查组。调查结果显示,没有任何证据证明拥有外国国籍的澳大利亚公民对澳大利亚不忠诚。调查小组认为澳大利亚不应该忽视国际社会承认双重国籍的趋势。2002 年,澳大利亚国会废止了 1948 年《公民法》第 17 条的规定,澳大利亚人将不再因获取其他国籍而失去澳大利亚国籍。

3. 法国。在国籍问题上,法国采取血统主义与出生地主义相结合的政策,并承认双重国籍。1986 年法国《国籍法》规定,出生在法国或定居在法国的外国人,可以通过出生地(定居地)的关系获得法国国籍;同法国人结婚的外国人、被法国公民收养的外国儿童也可以获得法国国籍。外国公民申请加入法国国籍时,不必放弃其原有国籍,法国公民在申请加入外国国籍时也不必放弃法国国籍,法国公民不论以何种方式取得外国国籍,未经申请退出不丧失法国国籍。^[5]

4. 印度。1955 年印度《公民法》禁止双重国籍。禁止双重国籍政策在限制了外国人的同时,也限制了移民海外的印度人与其祖国的联系。印度是一个移民输出国,海外印度人约有 2000 万人,分布于 110 个国家,总收入达到 1600 亿美元,相当于印度国民总收入的 1/3。^[6]作为一个世界性的人口大国,印度政府并不情愿海外移民回国,但是又希望利用富裕的海外印度人的爱国心与对家乡的情感,服务于本国的政治与经济建设。2003 年印度议会通过了《公民法修正

资料参见 Adrienne Millbank Social Policy Group 所撰《Dual Citizenship in Australia》,链接为 <http://www.apf.gov.au/library/pubs/CB/2000-01/01cib05.pdf>

案》,允许来自美国等16个发达国家的海外印度人申请双重国籍,获准者可以:到印度旅行免签证,在印度停留的时间不限;投资农业、工业,购买地产;将小孩送往印度教育机构学习等。不过双重国籍者不能参加投票和竞选,不能担任某些法定的职位。随后在2005年的修正案进一步扩展了双重国籍的情形,包括1950年1月16日离开印度的申请者以及居住国允许双重国籍的申请者(实践上继续排斥来自巴基斯坦、孟加拉、斐济、新加坡、马来西亚等国的海外印度人申请双重国籍)。^[7]

5 德国。根据1913年德国《民法》,外国人在德国出生的小孩不能获得德国国籍。与此同时,申请加入德国国籍的门槛很高,申请者须放弃原有国籍及其附随的一切权利。1991年德国《外国人法》放松了移民归化入籍的条件,但是仍然不承认双重国籍。随着社会的发展,移民的融合及其权利的保障成为德国社会的一大问题,不承认双重国籍使得德国游离于世界体系之外。2000年1月1日起德国新国籍法实施生效,对原国籍法做了较大的修改与补充,改变了过去单一根据血统原则确定国籍的做法,引入了出生地原则和选籍原则,有限制地承认双重国籍,并且进一步简化了外国人入籍的手续。2007年起,德国国籍法进一步放宽双重国籍条件。来自欧盟其它成员国或者瑞士的申请人,凡自愿加入德国国籍的,无需放弃原有国籍。如果有德国人申请加入其他欧盟成员国或者瑞士的国籍,也无须放弃德国国籍。

(二) 传统的国籍等同公民权原则受到挑战

传统国籍理论认为,国籍是区分公民和外国人以及确认其享有权利和承担义务的范围的唯一依据。一般来说,外国人在非国籍国不享有公民专属的权利,例如选举权、被选举权、担任政府官员权、社会福利权、特定行业投资权;不承担公民专属的义务,例如选举义务、服兵役义务等。近些年,传统国籍理论有了发展,新国籍理论认为,国籍是区分公民和外国人的唯一依据,但不是确认公民和外国人享有权利和承担义务的范围的唯一依据。个人同国家的紧密联系度对确认后者至关重要。紧密联系度主要表现为居住时间、财产归属、家庭核心等。

根据新国籍理论,不拥有一国国籍,但是与该国保持密切联系者可以享有传统上公民专属的权利,例如选举权。典型代表是持一国永久居留签证者基本上可以享有本国公民能够享受的绝大部分权利,目前的发展已经延伸到了持临时居留签证者。韩国移民法规定,在韩居住5年以上的外国人可参加地方选举。意大利移民法规定,在意居住5年以上的移民在参与移民和地方事务方面有选举和被选举权。法国移民法规定,在法优秀人才可以享受和法国公民基本同等的权利。

相反,拥有一国国籍,但是与该国联系不够紧密者不能享有传统上公民专属的权利,例如社会福利权。澳大利亚移民法规定,正在申领社会福利的澳大利亚公民离开澳大利亚时,必须向社会福利署申报,社会福利署将在13周后停止发放。台湾地区移民法规定,台湾地区“国民”分为台湾地区无户籍“国民”和台湾地区有户籍“国民”,给予不同的出入境待遇。国际奥委会规定,曾经在奥运会、洲或地区的运动会、被有关国际单项体育联合会承认的世界锦标赛或地区锦标赛中代表一个国家的运动员,如果他改变了自己的国籍或取得新国籍,必须在改变国籍或取得新国籍3年以后,才能代表新国家参加奥运会。

(三) 总结

近年来,除以上6个国家和地区外,墨西哥、捷克、哈萨克斯坦、菲律宾、俄罗斯和南非等国也进行了类似的国籍法改革。概括起来,这些国家的国籍法发展有如下7个特点:

这16个国家是:美国、加拿大、英国、澳大利亚、塞浦路斯、芬兰、法国、希腊、爱尔兰、以色列、意大利、荷兰、新西兰、葡萄牙、瑞典、瑞士。参见《Indian Dual Citizenship》, <http://www.indiaindualcitizenship.com>。
德国归化入籍的条件是:(1)在德国居住至少10年;(2)懂得德语,了解德国社会;(3)拥有足够的资金,缴纳相当于月收入75%的申请费。政府基于国家利益决定入籍申请,具有较大的主观随意性。

(1) 趋于务实和灵活,不拘泥于固有理论,不断地修订、改革和完善国籍法。有区别地接受本国公民拥有的他国国籍,是国籍制度的一个创新。

(2) 以接受双重国籍为核心,根据自身国情,围绕双重国籍进行不同的制度设计。例如,印度修改国籍法考虑发达国家印度裔人的资源,如何服务于本国发展;德国改革国籍法则考虑本国受到的外来移民的冲击,如何促进社会融合。

(3) 在接受双重国籍的方式上,以间接承认为主。虽然原则上不允许公民具有双重国籍,但是不禁止因为出生,公民同时拥有他国国籍,例如德国和印度。外国侨民以婚姻、难民、技能、投资等原因申请归化本国,希望取得本国国籍时,不以放弃原有国籍为条件,或者原国籍国不要求其放弃本国国籍,例如澳大利亚、法国和墨西哥。

(4) 以渐进式变革为重点,有步骤地扩大接受双重国籍的范围,减少国籍政策变化给社会带来的震动。没有一个国家一次性直接接受放开的双重国籍政策。

(5) 保护国家利益是国籍法发展的最终目的,能否更大程度地保护国家利益是国籍法改革成败的标准。

(6) 突出国籍权保护原则,尊重当事人意思自治。德国、墨西哥等国家和地区均规定,当事人有权选择某一国籍,而不再是生硬地规定,自愿加入或取得外国国籍的,即自动丧失本国国籍。

(7) 淡化国籍等同公民权原则,引入紧密联系度标准,重新界定传统上公民专属的权利。

四 我国现行国籍法评述

1980年《国籍法》总结了建国以来我国处理国籍问题的经验,特别是处理东南亚华人华侨国籍问题的经验,参考了其它国家的国籍立法以及国籍公约,其突出特点是不承认双重国籍,坚持一人一籍原则。下面围绕此原则,从四个方面对该《国籍法》进行评述。

(一) 一人一籍是一种善意理想

我国国籍法秉承1930年《关于国籍法冲突若干问题的公约》前言、1950年《欧洲人权公约》第20条、1966年《公民权利和政治权利国际公约》第24(3)条等国际公约规定体现的单一国籍思想,考虑到中国的华侨和人口现状,明确规定不承认双重国籍。然而,国籍立法是各国国内法事项,由于历史、政治、经济和文化的差异,各国国籍法冲突始终存在。数十年来,中国实行一人一籍、消除国籍冲突的目标没有完全实现。在全球化时代,人们日益重视对国籍权的保护,而不是对国籍权的限制,双重国籍实际上成为一种事实。所以,希望通过本国国籍法规定,消除本国公民的双重国籍现象是不切实际的,只能是一种善意的理想。

(二) 坚持不承认双重国籍是经验主义的做法

尽管对双重国籍讨论得如火如荼,但是迄今没有迹象显示我国要修改一人一籍的法律。国务院侨办主任陈玉杰表示,国家“不承认双重国籍是因为国家关心的是大部分华人的利益,”有学者认为,《国籍法》集中反映了中国政府处理双重国籍的一贯政策和多年的实践经验,如果现在承认中国公民可以拥有双重国籍,不仅推翻了《国籍法》的一项基本原则,实际上也就否定了新中国成立以来中国政府处理双重国籍问题的政策、实践及其历史意义,损害了中国政府的形象,并容易被国际敌对势力利用作为反华的一个借口。但是,国际社会由于双重国籍引起的国家冲突与纷争屈指可数,没有证据证明双重国籍一定会导致国家争端。^[8]每一项法律或政策的实施都有特定的历史背景,这种背景赋予了法律的合理性与生命力。建国初期,部分东南亚国家怀

参见《陈玉杰:不承认双重国籍是为多数侨胞着想》, <http://gcnc.southcn.com/qwxw/200506080046.htm>

疑中国输出革命,反华排华的风潮此起彼伏。此时,中国不承认双重国籍,有利于消除这些国家对中国输出革命的猜疑,减少中国与这些国家的冲突。如今,和平与发展成为时代的主流,全球化的进程在加快,而且我国所处国际环境已经改善。在新的历史条件和国际国籍法发展趋势下,坚持“一人一籍”不做适宜调整,有经验主义之嫌。法律与政策既是具体的,又是历史的,对不合时宜的法律、政策进行修改,并不是对其实践及历史意义的背叛而是发展。

(三) 对不承认双重国籍政策不松动不完全符合国籍法的价值取向

国籍事务是一个国家的内部事务,国籍法的价值取向首先是维护国家主权、确认自然人身份、保护本国公民利益,其次才是消除国籍冲突可能引发的国家间矛盾。我国现行国籍法强调单一国籍,主动放弃华侨华人,虽然减少了国家间矛盾,但是放弃了一部分国家主权。据不完全统计,世界各地的中国华侨华人总数为几千万,约占全球移民总数的18.3%,改革开放25年来,我国的出国留学人员已超过58万人,其中仅有15万人学成归国。截止2005年9月30日,2.6万名外国人在中国有稳定的职业,但是只有1835人申请中国的永久居留权,649人获签永久居留证。外国人,包括外籍华人申请和获得中国国籍者,少之又少。不承认双重国籍政策不松动不完全符合我国的国家利益。具体来说,该做法不利于我国在全球范围内增强中华民族的认同感和凝聚力,不利于充分利用华侨华人的人才、资金、技术和管理经验,团结爱国的华侨华人,反对“台独”、“藏独”等分裂国家的运动,也不利于丰富和发展我国文化。因此,承认、接受双重国籍,放弃固守国际法追求单一国籍的善意理想,是我国国籍改革的必要抉择。

(四) 有必要推广间接承认香港和澳门地区居民的双重国籍的经验

在中英、中葡谈判中,双方就香港、澳门出生的华裔居民的国籍问题取得了谅解。中国是不承认双重国籍的,但是同意从香港、澳门的民意出发,考虑香港、澳门的历史和现状,宣布所有香港、澳门同胞,都是中国公民,可以使用外国政府签发的旅行证件去其他国家或地区旅行。从而,中国间接地承认了香港和澳门居民的双重国籍。事实证明,这一灵活的国籍政策处理,对团结香港和澳门居民发挥了巨大作用。这一成功经验,对思考如何改革大陆地区的国籍制度,有效发挥华侨华人的优势,吸纳国外高层次人才,服务于中国的发展,有重大意义。

五 渐进式改革是我国国籍法发展的可行方案

当今时代是一个日益开放的时代,移民成了一种世界潮流,双重国籍问题不容回避。我国政府应该认真地回应社会各界,特别是华侨华人的呼吁,用发展的观点审视现行国籍法,本着渐进的原则与务实的精神对相关政策法规适时地进行调整,实现个人与国家、国家与国家之间的双赢。审视中国国籍法,不仅要回答,要不要实行双重国籍政策?而且更需要回答,如何实行双重国籍政策?中国的国籍问题是一个历史与现实交织的错综复杂的问题,事关国内13亿公民,海外几千万华侨、华人以及与中国有紧密关系的外国人的利益。如果直接地全面承认双重国籍,对社会的冲击会很大。推进国籍法改革,不仅需要考虑国家利益、国籍权保护、国际形势的变化,而且要考虑改革方案的操作性。所以,可行的国籍法改革方案是,渐进地推进灵活的双重国籍政策,从目前的不认可过渡到有条件认可,再从有条件认可到无条件认可。

在没有突发事件的情况下,首先,删去现行国籍法中规定的“不承认中国公民具有双重国籍”的条款,无条件认可中国公民被动取得其他国籍。其次,无条件地认可中国公民主动取得特定国家国籍,主要是发达国家国籍,无条件地认可来自特定国家的公民通过主动申请,拥有包括中国国籍在内的双重国籍。再次,有条件地认可中国公民主动取得所有国家国籍,所有外国公

参见《公安部就20年来出入境管理成就举行新闻发布会》, http://www.gov.cn/xwfb/2005-11/22/content_106081.htm

民通过主动申请, 拥有包括中国国籍在内的双重国籍, 不论外国法是否承认双重国籍。最后, 实现无条件地认可中国公民主动取得的所有国家国籍, 以及所有外国公民通过主动申请, 拥有的包括中国国籍在内的双重国籍。同时, 通过制度设计, 妥善解决双重国籍可能引发的外交保护冲突、效忠冲突、司法管辖冲突和服兵役冲突。

具体实施方案, 可以从以下八个方面展开:

(一) 删去现行国籍法中规定的“不承认中国公民具有双重国籍”的条款, 无条件认可中国公民被动和有选择地取得其他国籍。一个具有中国国籍的人取得另外一个国籍, 如果该国籍不是自己通过主动申请获得的, 而是由于出生、结婚、收养等原因被动获得的, 则此人可保留中国国籍。儿童成年后, 允许并尊重其选择的国籍。凡是父母当中有一方或双方具有中国国籍, 则新生儿一出生即具有中国国籍。他们成年后自己选择某一国籍, 不选择者, 视其为自动放弃其他国籍。

(二) 无条件地认可中国公民主动取得特定国家国籍, 主要是发达国家国籍。绝大多数发达国家都承认或者接受双重国籍。旅居这些国家的中国公民大多具有较好的教育背景, 较强的经济基础, 具有为中国做出突出贡献的可能, 无条件认可中国公民主动取得这些国家的国籍, 有利于更好地利用其智力与经济资源。特定国家的清单, 可以在系统分析华侨华人情况后列出。

(三) 无条件地认可来自特定国家的公民通过主动申请, 拥有包括中国国籍在内的双重国籍。凡来自特定国家的公民, 自愿加入中国国籍的, 不需要放弃原有国籍。特定国家的清单, 可以在系统分析来华外国人的情况后列出。

(四) 有条件地认可中国公民主动取得所有国家国籍。对主动申请加入外国国籍的中国人, 设定的条件主要是, 如果外国法允许双重国籍的, 必须向中国主管部门提交保留中国国籍的申请, 承诺与中国长期不断地保持有效联系。当局可以定期对相关人员的国籍状况进行审查。否则, 将自动丧失中国国籍。有效联系主要指居住、家庭、财产、事业等方面的稳定长期联系。

(五) 有条件地认可所有外国公民通过主动申请, 拥有包括中国国籍在内的双重国籍, 不论外国法是否承认双重国籍。设定的条件主要是, 获得中国国籍的外国公民必须承诺与中国长期不断地保持有效联系。当局可以定期对相关人员的国籍状况进行审查。否则, 将自动丧失中国国籍。有效联系所指同上。

(六) 无条件地认可中国公民主动取得所有国家国籍。

(七) 无条件地认可所有外国公民通过主动申请, 拥有包括中国国籍在内的双重国籍。

(八) 同时, 借鉴解决香港国籍问题、澳门国籍问题的成功经验, 预设制度防范认可双重国籍可能引发的外交保护冲突、效忠冲突、司法管辖冲突和服兵役冲突等。例如, 拥有外国国籍的中国公民, 可以使用外国政府签发的有关证件去其他国家或地区旅行, 但是在中国不得因持有上述证件而享有外国领事保护的权利。担任中国一定级别官员, 必须是在外国无居留权的中国公民, 并宣誓效忠中国。担任外国一定级别官员后, 自动丧失中国国籍。司法管辖冲突、服兵役冲突可以通过签订和完善双边条约予以解决。

六 结 论

由于全球化的影响、国籍观念的发展、国家利益的需要以及国际社会的宽容, 近年来, 中国、澳大利亚、法国、印度、德国、捷克等国家根据国际形势的发展与国家利益的要求, 不断地修订、改革和完善国籍法。各国新国籍法以接受双重国籍为核心, 以间接承认为主, 渐进式变革为重点, 突出国籍权保护原则, 淡化国籍等同公民权原则, 最大限度地保护国家利益。

1980年《国籍法》总结了建国以来我国处理国籍问题的经验, 其突出特点是不承认双重国

籍,坚持一人一籍原则。然而,一人一籍只是一种善意理想,无法实现。坚持不承认双重国籍是经验主义的做法,过于拘泥。对不承认双重国籍政策不松动不符合国籍法的价值取向。肯定和推广间接承认香港和澳门地区居民的双重国籍的经验是必要的。审视中国国籍法,不仅要回答,要不要实行双重国籍政策的问题,而且更需要回答,如何实行双重国籍政策的问题。推进国籍法改革,必须考虑改革方案的操作性和社会的承受力。可行的国籍法发展计划是,渐进地推进灵活的双重国籍政策,从目前的不认可过渡到有条件认可,再从有条件认可到无条件认可,不仅最大限度地保护国家利益,而且与国际国籍法的发展相并行。

参考文献:

- [1] 刘颖,吕国民.国籍法的现代发展趋势[J].中南民族大学学报:人文社会科学版,2006,(6):59
- [2] 肖永平,郭明磊.论国籍观念的演进与国籍法的变革[J].法学评论,2007,(6):69
- [3] 肖永平,郭明磊.全球化视野下的双重国籍:兼论我国国籍法的弊端与对策[J].武汉大学学报:哲学社会科学版,2006,(5):583
- [4] Faist Thomas, Gerdes Jürgen, Rieple Beate. Dual Citizenship as A Path: Dependent Process [J]. The International Migration Review, 2004, (38): 918
- [5] 杨树明,印辉.双重国籍及其法律实践:兼论我国《国籍法》的立法改进[J].南京师范大学学报:社会科学版,2006,(3):30-35
- [6] 丘立本.从国际侨汇新动向看我国侨汇政策[J].华侨华人历史研究,2004,(2):9
- [7] Dickinson Jen, Bailey Adrian J. (Re) membering Diaspora: Uneven Geographies of Indian Dual Citizenship [J]. Political Geography, 2007, (26): 764
- [8] 刘国福.移民法:出入境权研究[M].北京:中国经济出版社,2006:500

The New Development of Foreign Nationality Laws and the Gradual Reform of Chinese Nationality Laws

LIU Guo-fu, LIANG Jia-quan

(Faculty of Law, Shantou Univ., Shantou, 515063, China)

Abstract: Nationality is a legal qualification and status that a natural man belongs to a country, and is a link connecting domestic law and international law. Recent years, driven by globalization, international community gradually takes a tolerant attitude to the natural man with dual nationality. Numerous states revised and improved its nationality laws with the focus of recognition or reception of dual nationality in order to maximize its national interests. The Chinese Nationality Law, promulgated in 1980, is not in adaptability and harmony with international situation and our country's interests. So it is necessary to be revised and improved. The practicable plan of reform is to gradually implement a pragmatic and flexible dual nationality policy with the aim of protecting national interests and nationality right. Considerable attention needs to be paid to the liberation of the link between the nationality and citizenship right to improve the integration of migrants.

Key words: nationality; nationality law; dual nationality

【责任编辑 刘诗嘉】