

新安全观下的海外华人移民与中国国家安全

白 庆 哲

摘 要: 加速发展的全球化进程正日益影响和改变着国际社会的观念和交往,新安全观及其与移民之间关系的研究就是这一时代背景下的反应。本文以全球化时代的新安全观和移民之间关系为视角,试就新安全观的内涵以及海外华人移民与中国的国家安全之间的关系作一分析。

关键词: 新安全观; 华人移民; 国家安全

中图分类号: D0-0 **文献标识码:** A

文章编号: 1001-490X(2004)09-111-03

作 者: 暨南大学国际关系学系博士研究生; 广东, 广州, 510515

加速发展的全球化进程正日益影响和改变着国际社会的观念和交往,新安全观及其与移民之间关系的研究就是这一时代背景下的反应。本文以全球化时代的新安全观和移民之间关系为视角,试就新安全观的内涵以及海外华人移民与中国的国家安全之间的关系作出分析。

一 全球化时代的新安全观与移民

安全是国际政治的基本概念之一。在以无政府状态为基本特征的国际体系中,安全也是各主权国家最敏感、最关注的问题之一。而全球化趋势的出现,又使得安全的内涵和特征出现了新的因素。从理论上厘清安全的基本含义及其特征,是判断国家、国际和全球安全,进而更好地维护安全的前提和出发点。

传统的安全观关心的是单个主体,从单个人的安全到单个国家的安全,因此,其特征就是一种个体安全。所以,传统的安全观是一种孤立的安全观,其深刻的前提是人类社会的相互影响和渗透的极其有限。也可以说,传统的安全观具有其历史必然性,是前全球化时期理所当然的安全观念。更何况,这样的安全观在历史上本身就与国家和民族的认同相辅相成。从现在的角度看,这样的安全观也许狭隘,但是,在无政府状态下的“国际丛林”里,一个国家除了练好自己的武功、锻炼自己的“肌肉”,还有什么办法能更好地维护自己的安全呢?但是,人类的生活中还是渐渐出现了一些新的因素。非常讽刺的是,这样的新因素居然是用“亚洲金融危机”这样一种负面的方式宣告了它的存在和对人类的影响。“亚洲金融危机”的称呼是不确切的,因为它不仅仅是一次单纯的金融事件。危机对各当事国产生了不同的影响自不待论,危机真正引起人们注意的一面,是它提醒人们:一个新的、被称为全球化的打破国与国之间森严壁垒的时代已经到来了!

传统安全观从内涵上看,其核心是政治,尤其是军事安全。一个国家最关注的,莫过于其领土和势力范围不受外部敌对势力的威胁。从中国的万里长城,到英国比较不著名的哈德良长

城,从一战前英德的“无畏舰”造舰计划竞赛,到上个世纪四、五十年代开始的美苏核武器乃至空间技术的竞赛,无不留下了这种传统安全观的深深烙印。因此,传统的安全观从内涵上来讲,也是一种单一安全观。

然而,前苏联的戏剧性解体,已经为这种传统的安全观划上了句号。苏联有庞大的军事资源,但还是奇迹般的在短时间土崩瓦解。这不得不让人们认识到,光有军事安全而没有其他因素尤其是经济的保障,一个国家的安全仍然是难以实现的。全球化时代在内涵上对安全的影响是:一个国家的国家安全是一个综合的体系,在军事因素依然对国家安全产生重要影响的同时,还需要从政治、经济、文化和生态等多方面来维护国家安全。国际社会已经普遍认为,军事上很安全,但政治、经济却受制于人,生态环境恶化,文化上固步自封,这样的状态,仍然离安全相差甚远。所以,军事安全仍然需要全力维护,同时,为了获得相对全面的安全,一个国家必须在政治安全、经济安全和文化、生态安全之间“保持必要的张力”,任何一个方面的缺失,都会对整体的国家安全带来灾难性的影响。因此,单一的安全观念悄悄发生了变化,强调国家军事、政治、经济、文化和生态等诸方面和谐发展的所谓“综合安全”观日渐成为国际社会的共识。

从外延上看,全球化时代对安全问题产生了深刻影响,最重要的变化莫过于使安全由单一走向多维,使安全问题愈益具有普遍联系的特征:即安全的核心毫无疑问还是非国家安全莫属,但是,全球化使得单纯的个体安全越来越不现实。波及全球的能源危机,让人喜忧参半的移民问题和文化交融,严重危及人类生活和生存的生态恶化,诸如此类在以前“小国寡民”时期被视为“低级政治”的因素,已经日渐走进各个国家和地区的领导人和民众的视野中。一个国家的国家安全,在各国利益相互渗透和影响日益加剧的全球化时代,已经越来越不可能单靠自身力量来实现。或者说,安全问题已经越出了国际法上的国界,在更广泛的意义上对国家安全产生不容忽视的影响,不走出国门,已无以维护国家安全。

这样,从外延上安全就形成了三个层次,由国家安全逐渐演化出国际安全和全球安全。国际安全也可以叫地区安全、区域安全,本质上是各国在某一区域谋求各自国家安全而妥协、折中的产物;全球安全,从某种意义上是国际安全在全球范围的放大,反映着跨地区的全球因素对国家安全日益明确的互动。没有国家安全,当然谈不上国际和全球安全,但是,恶劣的国际安全环境和不稳定的全球形势,同样也会恶化国家发展的外部环境,从而构成国家安全的不确定甚至不安全因素,所谓“覆巢之下,安有完卵”即是此意。全球化时代,传统的安全观突出地需要转换的一面就是需要从国家、国际和全球三个层次综合考虑安全问题。因此,全球化时代的安全观,与传统安全观的主要变化,在于其所指称的安全与传统的安全相比有着扩大了的内涵

和更为丰富的层次。但另一方面,国际安全和全球安全仍主要服务和服从于国家安全。

移民与安全研究的开展,正是在新安全观的产生背景下出现的。近10多年来,随着冷战的结束和全球化的飞速发展,跨国人口的迁移因此获得了新的强大的动力,出现了新的迁移模式,并因此对国际安全带来了新的挑战和难题,也促使了安全与移民问题、尤其是安全与非法移民和难民问题研究的结合。然而,由于学科的分野和其他原因,移民与国家安全问题的研究结合得不甚紧密。国际政治学与国际关系理论视移民问题为“低级政治”而不予足够关注,甚少注意移民对安全的意义;而移民问题的研究亦侧重于移民历史演变、文化变迁及经济参与方面的研究,极少主动借鉴国际关系与安全的理论成果。有鉴于此,本文将以全球化时代的新安全观为背景,试就海外华人移民与中国国家安全之间的关系进行分析。

二 海外华人移民与中国国家安全

海外华人移民问题的发展是当今国际移民发展的重要内容,它对中国的历史、现实所产生的影响已是不争的事实。而且长远来讲,海外华人移民与中国的国家安全也息息相关,原因在于三方面:

首先,海外华人移民问题的产生,与历史上中国所处的安全环境有密切的关系。国际关系史证明,历史上,移民,特别是难民问题的产生,往往与国内乃至地区安全有着密切的关系。中国的大规模海外华人移民始于19世纪下半叶,资本主义的掠夺和入侵极大地恶化了中国的安全环境,在打破中国的闭关锁国的同时,亦导致大量农村人口流离失所,最终被吸纳到资本主义原始积累的旋涡中,形成了近代中国第一批海外移民。20世纪50年代后,大批华侨归国,除一部分是感召于新中国的成立、欲回国效力外,另一部分的回归则与朝鲜战争后中国与东南亚国家之间紧张的外交关系有关。60年代,中国与印尼在双重国籍问题上达成妥协,使得华侨问题基本上转化为华人问题。

其次,海外华人对中国的国家安全有着密切的影响。具体来讲主要有以下几方面的影响:

(1) 经济安全。改革开放之前,中国利用外资几乎为零。改革开放以来,这种情况迅速改观。自上个世纪九十年代以来,中国利用外资规模持续强劲增长。从1993年起,中国吸收外国资本总额一直保持发展中国家的首位,平均每年吸纳400多亿美元的国际资本。在2001年全球外国直接投资大幅度下降51%的情况下,我国吸收外国直接投资468亿美元,比上年增长15%,在全球所有国家和地区的排名中由2000年的第九位升至第六位,并继续位居发展中国家和地区吸引外资之首。到2001年,中国实际利用外资达到5684亿美元,外商直接投资达3935亿美元。2002年我国吸收外资的势头不减,外国直接投资继续在经济发展中发挥重要作用。但是,值得我们关注的是,这些“外资”,其实基本上属于侨资,即主要属于海外华人华侨回流资金,非华人资本只占很小的比例。因此,华人投资对我国改革事业的经济的发展尤为重要。当前海外华人之于中国国家安全的首要目标,就是维系海外华人的投资及资金流通渠道的安全和顺畅,这是关系到我国经济命脉的重要问题。

(2) 人才安全。知识和技术是生产力,智慧和人才也都是“商品”。在经济全球化的今天,人才流动的全球化更是显著的现象,甚至可以说是经济竞争的重要争夺战场。当前,中国面临

着一场史无前例的人才“战争”,战争的参与者,是博士、硕士和其他高技术人才;战争比拼的要素,是完善的人才教育机制、良性的人才结构和适合人才成长与发展的环境。可以说,得人才者得天下。但是,目前我国的人才流失非常严重,仅2001年一年,中国去美国的留学生就多达5万人,相当于中国20多所著名大学一年毕业的学生。清华、北大等涉及高科技专业的毕业生相当一部分都去了美国。人才流失必然引发人才安全问题,使国家的高科技安全受到严重的威胁。而现实中,僵化的人才教育机制、不合时宜的人才结构和现实的就业压力还在不停地重复着这种悲剧。如此下去,必将影响中国经济的发展。人才安全系国家安全,加入世界贸易组织后,中国人才匮乏和流失情况已经变得相当严峻,特别是关乎国家利益、人民生命财产安全的重要行业和关键岗位,高层次的人才流失更是带来了不良的影响。人才严重流失的结果之一,就是给国家带来巨大的安全隐患。掌握着国家关键技术的人才在影响国际竞争力和国家安全方面都具有战略上的对抗性,因此,一些关键部门的人才流失带走的不仅仅是技术,还包括最新的研究方向、研究成果等等。人才外流对不发达国家甚至是低度发达国家造成了极为消极的影响,教育程度高的青年外流增加,会使国家经济停滞,加剧自身经济发展竞争力的欠缺。人才安全问题说到底是国家安全问题,因此必须加强相关立法,建立人才安全体制;掌握国家关键技术的人才,在影响国际竞争力和国家安全方面都具有战略意义。在开放人才市场的同时,也要关注掌握国家核心机密和核心技术的人才流向。

(3) 边境安全。近年来,非法移民与偷渡问题也在冲击我国的国家安全,对我国边境秩序和国家形象带来了不利影响;更有甚者,偷渡和非法移民现象对偷渡地区的社会治安和反腐败也带来消极的影响。2000年6月19日,58名来自福建的非法移民在多佛尔港意外死亡,这些事件使我们看到非法移民与偷渡问题已经成为一个严重的社会安全问题。中国政府一贯反对任何形式的偷渡和非法移民行为,一贯强烈谴责非法移民组织者罔顾他人生命、牟取暴利的罪恶行径,也愿与一切有关国家和政府合作,共同打击这种跨国犯罪活动。政府的这种反应,正是建立在偷渡和非法移民对边境安全的恶劣影响上。

(4) 国家统一。维护国家统一,防止“台独”势力分裂祖国,是中国国家安全的重要内容之一。在这个问题上,海外华人华侨扮演了越来越积极、重要的角色。海外侨务工作历来是我国政治、经济诸政策的重要组成部分。2000年陈水扁上台以来,台湾政局发生重要变动,其内政、外交政策的最基本特点就体现在“去中国化”的特征上。台湾当局的海外侨务工作也随之出现诸多变化:首先,海外侨胞工作的对象范围缩小。此前,凡海外华人均是台湾当局海外侨胞工作的对象,而当前台湾当局则将其工作对象主要限定为“海外台胞群体”。其次,台湾当局的组织机构和制度也适应“去中国化”的要求作出相应的调整,其对“侨务委员会”机构设置和宗旨的“改革”,是其“去中国化”政策导向在侨务工作上的具体反映。最后,在具体的侨务工作中,台湾当局越来越多的利用海外台胞群体以支撑其“去中国化”的活动,试图以此作为政治资源以牵制中外关系和两岸关系。当前台湾当局对海外侨胞的政策,在其“去中国化”政策的背景下,已愈益服务于其“台独”政策的需要。也正因如此,台湾当局已愈益被海外侨社所抛弃,为我对海外侨胞的统战工作带来了新的契机。海外华人华侨在祖国统一(下转33页)

券二级流通市场的问题。目前这一方案还受限于中央银行对信托投资公司的管理规定。为进一步推进不良资产证券化,要尽快出台相关法律,以详细规定不良资产证券化的操作规程,并规范调整有关的税收政策,积极鼓励并在政策上引导机构投资者、个人投资者以及海外投资者进入不良资产证券化市场,并借鉴国外资信评级业集约化发展的先进经验,努力完善我国的资产评估体系和信用评级制度。

其二,贷款重组。即从经济或法律方面考虑借款人的财务困境,对借款人做出减让安排以提高现金回收率。重组贷款需要注意的是,如果贷款条件重新制定不当,可能导致受损贷款提升到过高的等级,也可能导致损失程度被隐藏。

其三,抵债资产拍卖。价格是否紧贴市场是拍卖能否成功的一个关键,价格制定得过低,资产管理公司将受到不必要的损失;价格制定得过高,拍卖资产又将失去变现的机会。因此,要对拍卖资产进行充分而准确的评估,结合实际设定起拍价格。我国不良资产的拍卖会经常成交率不高,除了市场因素之外,还有一个重要的原因,就是没有建立起完善的拍卖管理体系,没有形成有关拍卖机构风险共担、利益共享的机制。

其四,债权转股权。即资产管理公司作为投资的主体,收购国有商业银行的不良资产,把原来银行与国有企业间的债权债务

关系,转变为资产管理公司与这些企业间的控股与被控股、或持股与被持股的关系。债权转为股权后,原来的还本付息就转变为按股分红。资产管理公司实际上成为企业的阶段性股东,并可以对企业的资产进行重组,在企业的盈利能力得到提升之后,再通过企业回购、企业上市后转让股权等形式回收资金。债权转股权既免去企业大笔还本付息费用,又盘活了银行的不良资产,能加快不良资产的回收,增加资产流动性。但债权转股权也存在着较大的风险,实际是将银行的金融风险和企业运营管理风险转移成了国家财政和资产管理公司承担的风险。

其五,卖基金股份。资产管理公司可以以不良资产投资,与中外投资者组建产业基金,向公众出售基金股份,但这种方法会面临公众是否信任这种基金的问题。

此外,在国内银行渐渐市场化,国内与外国银行间竞争水平不断提高的情况下,国有商业银行应该积极从事新产品的开发,参与更复杂的交易,才能优化资产结构,提高收入水平,增加防范不良资产的能力。中央银行也必须同时加强监管职能,并借鉴国际做法,运用再贷款等方式支持国家资产管理公司的运作。全方位地为不良资产问题的解决提供保证。

(责任编辑:章克团)

(上接112页)

问题上,必将发挥出更加积极的影响和重要作用。

积极维护海外华人华侨的权益已成为中国国家安全的一部分。华人华侨遍布世界五大洲,在国际社会、尤其是亚太地区社会生活的各个方面都扮演着重要的角色,对各居住国的政治经济发展起了重要的作用。然而,与世界各地外来移民的境遇相似的是,由于历史和现实、主观和客观等多方面的原因,海外华人华侨遭到歧视、排挤和其他更严重的不公正对待的情况时有发生。随着中国国力的不断增强和国家利益分布的广泛化,海外华人华侨权益的维护问题也日益提上议事日程。因为海外华人华侨权益本身,已经构成中国国家利益的重要组成部分。第一,保护包括移民在内的少数人群体观念已成为国际社会的共识,许多国际公约的确认也为海外华人华侨权益的维护提供了充足的国际法依据。第二,保护海外华人华侨对我国有一系列重要的政治、经济和文化意义。海外华人华侨的保护既体现了我国政府对维护海外华人华侨正当权益的关注,也体现了对国家主权利益的维护,有利于规模越来越大的海外华人华侨经济的发展,有利于稳定海外华人华侨对我国经济建设的参与。第三,维护海外华人华侨权益既是维护我国国际地位与大国尊严的需要,也是维护中华民族文化利益的重要体现,它与国家利益与安全的维护具有高度的一致性。

当前,为了更好地维护海外华人华侨的合法权益,中国应遵循以下基本指导原则:第一,维护国家利益与不干涉他国内政相结合的原则,这是因为海外华人华侨保护工作具有涉外性质。第二,积极鼓励华人融入其居住国并敦促华侨遵守居住国法律法规的原则。因为对海外华人而言,保护其各种正当权益最终

的解决办法,不是靠外来的力量,我们推动海外华人华侨的保护工作本身,不是为了使海外华人华侨脱离其居住国,而是鼓励其在政治、经济和文化等多方面充分融入居住国的社会。也只有这样,海外华人华侨的利益才能得到切实有效的维护。此外,华侨作为居住国的外国侨民,也有遵守居住国法律法规的义务。第三,原则性和灵活性相结合的原则。保护海外华人华侨的正当利益是我们维护国家利益工作的一个重要方面,具有不可动摇的原则性;但是,海外华人华侨的情况是复杂的,其所在的居住国的情况也各不相同,因此,必须根据实际情况,以不同的政策与措施应对之。

总之,在全球化时代新安全观视野中,海外华人华侨移民与中国的国家安全的关系到影响是互动的,它反映出一定历史时期中国国内安全的形态与变化和海外华人华侨所处的国际安全环境的状况与发展之间的密切的关联特性。

参考文献:

- [1] 王逸舟主编:《全球化时代的国际安全》[M],上海人民出版社1999年版。
- [2] 庄国土:《华侨华人与中国的关系》[M],广东高等教育出版社2001年版。
- [3] 单纯:《海外华人经济研究》[M],深圳海天出版社1999年版。
- [4] 丘立本:《从世界看华人》[M],香港南岛出版社2000年版。
- [5] 王赓武:《中国与海外华人》[M],商务印书馆(香港)有限公司1994年版。

(责任编辑:李铁明)