

近代华侨国内参政议政权探讨

张赛群

(华侨大学 华侨华人研究所,福建 泉州 362021)

[关键词] 华侨;参政;中国政府

[摘 要] 近代华侨国内参政议政权的实现经历了一个过程,由晚清政府的卖官封爵到民国政府在法律上的明文规定,华侨国内参政议政由少部分人的“特权”变成海外侨民的一项基本权利。这其中包含有近代中国政府对海外侨民政治、经济上的企图,同时也是广大侨民积极争取的结果,是近代中国政治转型的必然产物。

[中图分类号] D634.1

[文献标识码] A

[文章编号] 1002-3925(2006)03-0041-07

近代以来,广大华侨虽然身居异域,却始终关注着祖国的前途和命运,热心于祖国的建设和发展。对于华侨与祖国的经济联系,学术界已作了不少的研究,然而对于华侨与祖国的政治联系,尤其对于他们在国内的参政议政权则很少涉及。参政议政就其广度及深度而言,可分为较低层次和较高层次两种。关心政治、参加选举,对涉及国家大政方针的政治问题陈述自己的见解,这是较低层次的参政议政活动;参加竞选各种政权机构并在其中担任一定的职务,则是较高层次的参政议政活动。无论是低层次的参与政治活动还是高层次的参加政权机构皆在本文讨论范围之内。

一、清政府对华侨国内参政议政权的设定

华侨在祖国获得参政议政权是在晚清时期。这归功于两方面的因素:一是这一时期华侨回国参政

热情高涨;二是清政府对华侨参政有了重新认识。

从华侨来看,受传统的光宗耀祖观念的影响,回国参政是提升他们政治地位的重要方式,因而也是广大华侨的普遍愿望。至晚清时期,受国内政治运动的影响,回国参政议政也成为他们热爱祖国的表达方式之一。不仅如此,由于绝大多数海外华侨在居留地处于政治无权地位,备受民族歧视和政治压迫,因而,参政议政也是他们维护自身政治经济权益,保证将来生存发展的一种重要途径。这一时期,在菲律宾,1898年美国取代西班牙的统治后,就宣布其1894年的排华法案同样适用于菲律宾。在加拿大,1872年和1896年,不列颠哥伦比亚省通过和实行了禁止华侨参加省级、市级选举的议案。萨斯喀彻温在1909年也规定华侨不得参加选举,甚至包括已入加籍的华人^①。在经济上,广大华侨也备受限制。在华侨最为集中的南洋地区,至19世纪末20世纪初,各殖民政权在经济上对华人的

[收稿日期] 2006-06-27

[作者简介] 张赛群,男,华侨大学华侨华人研究所副教授、历史学博士。

限制越来越多。同时,在殖民地政府的扶持下,西方资本家很快在当地各个部门中占据优势地位,华人经济面临着全面收缩的危机。面对这突如其来的变故,广大华侨对自身的地位处境与祖国兴衰荣辱之间的利害关系有了更加深刻的认识,他们希望能够借助祖国政府的力量使他们摆脱在当地的困境,因而也更加关注祖国的前途命运。为了督促政府履行保护华侨的职能,他们中的一部分人甚至不远万里,回国积极要求参政。

这一时期,清政府对华侨的认识也实现了一个重大的转变。从乾隆皇帝开始,华侨获得了合法回国的权利。从同治五年(1866)年开始,政府又通过向华侨卖官鬻爵的方式,逐步对海外侨民开放政治,至中法战争之后并形成一种制度。之所以要卖官鬻爵,是因为连年战争的损耗和战败后的巨额赔款,以及频繁的自然灾害使得清政府在财政上无以为继,而清末国内各派政治势力纷纷把华侨作为争取对象,这也迫使清政府在政治上对华侨有所作为。且从清政府的角度来看,华侨远居海外,买官进爵,无非虚衔浮名,并不真想回来就职,不至于造成冗官弊政。相反,通过卖官封爵,清政府既可尽收捐纳实利,又可笼络侨心。于是,清政府或者通过驻外领事,或者通过当地侨领及富商贤达,或者直接派遣各类专使到海外华埠劝捐。当时,授予虚衔品级的京官从郎中到九品,外官从道台到贡监,武职官衔从游击到千总、把总,华侨只要捐钱,均可授予。之后,经多次调整,劝捐条件越来越优惠,官也越捐越大。到1899年,文官衔可卖至二品顶戴,盐运使、武官衔可卖到副将^[2]。除捐献外,为鼓励华侨在国内投资和兴学,清政府也在实业界和教育界大规模卖官封爵。如1903年底,商部奏定《奖励华商公司章程》,根据商人集股的多少,分别授予不同品级的顶戴或任命为顾问官、顾问议员等荣誉称号。1907年,清政府又颁布《华商办理实业爵赏章程》。这些措施对海外侨商同样适用。尽管这些都是虚衔,但清政府肯把象征权贵的爵位封给昔日被斥为“天朝弃民”的华侨,这对后者而言是莫大的荣耀。一些华侨通过捐纳、报效、赈济、投资,获得了候补道(道台、观察)、知府、侍郎、盐运使(都转)、同知、州同等官衔,取得一种较高的政治荣誉和政治地位。有的华侨甚至拥有多种爵衔,如新加坡富商吴寿珍,拥有知府、道台两个衔头^[3]。当然,由于这一时期主要是虚衔,因此不能算作真正的参政议政。

光绪后期,由于靠虚衔还不足以满足政府财政需要,朝廷还奖售实官。1898年,南洋华商李戴清等捐巨款救灾,朝廷按照银数,给奖实官,以示优异。^[4]1903年,印尼华侨实业家张振勋慷慨捐出20万元,清政府授予其三品京堂候补实官。其他一些华侨富商,如张榕轩(煜南)、张耀轩(鸿南)、胡子春、谢荣光、梁碧如、戴喜云、吴寿珍、黄亚福等人,或因捐纳报效多,或因投资颇巨,或因热心办学,而被任命为有实职实权的职务,直接参与到清政府的政权当中^[5]。

1901年清政府宣布“新政”,由于新式人才匮乏,清政府在向海外大规模派遣留学生的同时,对学有专长的华侨子弟亦极力招揽。1901年7月8日,清政府还专门下令对此类人才留心访查,然后“分别等第,咨送回华”,经考核后,“重予擢用”。1907年,农工商部大臣杨士琦考察南洋后,特地向朝廷举荐了胡国廉、吴梓材等华侨担任工商管理方面的实职。由过去歧视华侨到对学有专长的华侨子弟拟以擢用,委以官职,表明清政府的态度已发生积极性的转变。1906年清政府宣布预备立宪,正式启动了政治体制改革的进程。1907年9、10月先后宣布建立资政院和咨议局,作为上下议院制度的基础。并规定咨议院中应酌荐华侨若干人,充当议员,代表海外侨胞,处理有关事宜,并“附席陈述”^[6]。这一规定从国家政治体制的高度打破了长期以来海外侨胞低人一等,不得回国参政议政的限制,为近代以来华侨与国内公民享有同等的参政议政权开创了先河。1909年底,爪哇日惹以中华商会为阵地,投票选举了叶鸿材、郑延藩、周廷管、李金泉、高养得、傅仰山、杨景旆、周翰才等人为福建广东咨议局议员^[7]。其它各埠中华商务总会也举行了类似的选举。当然,随着清政府的土崩瓦解,参政议政未能真正付诸实践。

1909年清政府颁布了中国第一部国籍法——《大清国籍条例》。该国籍法以血统主义为原则,规定“生而父为中国人者”、“生于父死后,而父死时为中国人者”、“母为中国人而父无可考或无国籍者”均视为具有中国籍的中国人。根据这一条例,海外华侨及其子女都属于中国的国民,理当受到政府的保护。但是,国籍法颁布后,清政府既没有对华侨进行登记,华侨也没有到所在地的中国领事馆领取证明自己国籍的有效证件,因此,华侨的中国国民身份仅仅停留在法律条文上。但是,这部国籍法的制

订却为以后各届政府制订国籍法奠定了基础。1912、1914、1929年的国籍法均采取以血统主义为主的原则,基本上满足了华侨视自己为中国国民的要求。且由于中国国籍是认定华侨身份的最基本特征,因此,国籍法的制订为华侨回国参政确定了法定资格。

二、民国时期华侨国内参政议政权的成型

民国时期,居留地政府对华侨在经济和政治上的限制依然严格。以菲律宾为例,20世纪30年代,美菲当局通过种种“菲化”法案,华侨在农、林、渔、矿和交通运输等方面的发展受到限制。1941年美国殖民当局又指使马尼拉市议会通过法令,禁止华侨在菲律宾经营商业。这一法令主要针对华侨零售商。在政治上,各殖民地政权通过一些种族性立法,刻意降低华侨的政治地位,或者通过剥夺华侨的选举权,使华侨无法获得参政权。在印尼,荷兰殖民者直到1911年才允许土生华人参加考试,进入殖民政权最低管理层^[8]。即使到南洋各原著民族解放之后,在是否给予华侨公民权的问题上,居留地政府还是态度犹豫。1946年,印度尼西亚共和国颁布了第一部国籍法,规定以出生地为原则。按照这一原则,在印尼出生的华侨可以成为印尼公民,然而这一原则并未真正实现。其它各地也大致如此。得不到居留地政府的认同,华侨就将注意力转向国内,更加关注祖国的政治前途和命运。加之,广大华侨长期生活在发达的资本主义国家或其殖民地,耳濡目染资产阶级民主思想,政治意识敏锐,也希望通过参与政治推动祖国的反帝反封建事业。早在晚清时期,维新派和革命派相继在海外发展力量,华侨均热心参与。如同盟会成立后的短短几年里,“凡有华侨所到之处,几莫不有同盟会会员之足迹。”不仅如此,在孙中山先生历次发动和领导的武装起义中,华侨均积极参加。黄花岗烈士,华侨就占了1/3。这之后,华侨参与祖国政治的热情不减。

另一方面,由于华侨在辛亥革命中做出了重大的贡献,因此,进入民国时期,华侨在国内的政治地位明显提高,其参政议政权利也最终得以实现。

辛亥革命成功后,不少南洋、日本等地华侨代表纷纷回国,参与筹建政府,管理国家各项事务。在孙中山领导的南京临时政府里,上至政府最高元

首,中至部长,下至一般官员,都有归侨担任。对于一般华侨,当时的《临时政府组织大纲》中并无海外华侨参加选举的规定,因此,辛亥革命胜利后回国的海外华侨代表冯自由、吴世荣、谢碧田等人没有获得投票权,只能列席旁听。为此,谢等曾多次上书各省代表会议和临时政府参议院,要求获得投票权。但各省代表会议和参议院均以华侨身居海外,在别国领土之内不宜设置代议员而加以拒绝。为了继续争取参政权,南洋、美洲、日本等地陆续回国的华侨代表于1912年2月发起成立上海华侨联合会。待4月北京政府临时参议院成立后,华侨联合会及各埠华侨遂多次向其呼吁,并向袁世凯、黎元洪、唐绍仪等分别致电请求。在华侨代表和国内舆论的共同努力下,该年5月,参议院第八次会议表决通过《审议华侨要求代表权案报告》,决定在参议院设置六名华侨议员。8月10日,在北洋政府公布的《参议院组织法》中正式规定“参议院要有六位华侨议员参与国政”。至此,华侨参政作为一项制度被确定下来。1913年2月国会选举时,海外各埠华侨公推500多名代表来京,组成华侨选举会,选出唐琼昌、吴湘、朱兆莘、蒋报和、谢良牧、卢信等六人为华侨参议员,行使管理国家的权利。1916年冬,国会参议院议员依法改选1/3,冯自由、黄伯耀成为华侨参议员。之后,在1925年12月的宪法草案中,华侨参议员确定为四人。这一时期,北洋政府对华侨代表的一些提案也非常重视。如1919年11月,南洋华侨胡道南向北洋政府谨呈《招徕侨商振兴实业管见文》,提出专设侨务机关、联络华侨联合会、优待回国华侨、奖励华侨公司和侨界绅商等六项建议,大总统徐世昌和国务院将此呈批交内务、农商、外交三部研讨核办^[9]。1921年12月,应华侨的请求,北洋政府将欲撤销的侨工事务局扩充为侨务局,标志着我国中央政府专门侨务机关的正式创建。之后,在1922~1923年间,徐世昌下台,北京、上海等地有人提出由东南亚华侨黄仲涵、林文庆和陈嘉庚三人作为总统候选人,参加总统竞选^[10]。华侨在国内的影响由此可见一斑。

相对于北方的统治,南方的革命活动更能体现华侨的参政程度。一方面,在孙中山组织的中华革命党及之后的历次讨袁活动中,华侨均是坚实的基础。另一方面,南方政权对于华侨的政治权利也有充分考虑。1923年12月,广东革命政府颁布《内务部侨务局专章》,规定内政部设侨务委员会为评议

机关 遴选回国华侨之学识优裕者充任。侨务局并设参议若干人为名誉职,由局长就回国及居留海外华侨之热心国事著有劳绩者,呈请部长委任,借备咨询^[11]。广东革命政府在有关规定中还指出:内务部及侨务局可根据实际情况,让有突出贡献的华侨担任政府内政部、实业部或侨务局顾问,必要时可委任他们在广东革命政府各有关部门担任要职。而当 1924 年侨务局正式组建时,就有大批熟悉侨情、有着侨务背景的人参加。同时,在国民党的历次大会中,也有大批华侨参加。1924 年 1 月国民党一大召开,出席大会的指派、推选代表共 197 人,其中华侨代表 33 人。而国内各省选出的华侨代表也有廖仲恺、邓泽如、冯自由、谢英伯、孙科、方瑞麟等有着侨务背景的人,加起来约占总代表人数的 20%^[12]。会上,华侨代表提出的《本党对于华侨同志应该积极联络》提案受到重视。会后,国民党即设立中央海外部,加紧在海外侨民中扩充党员。1926 年 1 月国民党二大在广州召开,其中海外代表有麦兴华、周启刚、劳先鞭、许甦魂等 32 人。会上,华侨代表提出的设立侨务机构及华侨协会的提案被通过。1926 年 10 月,国民政府设立侨务委员会。

此时,在孙中山领导的各届政府里,又有大批归侨直接参政。除孙中山本人外,归侨廖仲恺、胡汉民、伍廷芳、邓泽如、孙科等人均曾担任各部部长。1926 年 1 月,国民党二届中央执委会议推举九名常务委员,其中归侨有胡汉民、杨匏安,八名部长人选中华侨有:工人部长胡汉民,商业部长宋子文,外事部长彭泽民,妇女部长何香凝。

南京国民政府建立后,华侨的参政议政权得到了进一步的发展。1931 年 4 月,国民政府公布“国民会议组织法”,规定参加国民会议的华侨代表 26 名。选举采取直接方式,至 5 月国民会议开幕止,共选出华侨代表 18 人,另由主席团指定三名侨民列席。1936 年,国民政府预备召开制宪国大。为此,颁布了国民大会选举办法及其施行细则,规定由 24 个海外侨居地选出华侨代表 40 名。此项选举自该年 7 月开始,抗战期间多次停办,至 1945 年 11 月最终完成,选出华侨代表 42 名^[13]。这中间,有六个区因无法推行选务,政府以遴选方式选出代表 15 名。1936 年,在孙科主持制定的《中华民国宪法草案》(五五宪草)中,国民大会、立法院及监察院均设有侨民名额。之后,1946 年的政治协商会议对五五宪草加以修改,曾一度取消监察院中的侨民名额,

但随即在 1947 年元旦公布的《中华民国宪法》中又加以恢复。具体规定如下:第一届国大侨民代表选举,分 41 区办理,选出代表 65 名;立法委员侨民选举,分 15 区办理,19 名;监察委员侨民选举,分 8 区办理,8 名。之后,在全国选举总事务所之下,设立侨民国大立委选举事务所,海外选区分设选举事务所,办理辖区国大代表及立法委员的侨民选举。监察委员的侨民选举,则由侨务委员会兼办,不另设机构。选举从 1947 年 7 月开始,至 1948 年 3 月第一届行宪国民大会首次会议时结束。其中,侨民国民大会代表选举,其能依法完成选务者 17 区,选出代表 22 名;侨民立法委员选举,完成选务者 7 区,选出立法委员 8 名;侨民监察委员选举,完成者仅有第一区,选出监察委员一名^[14]。此外,按照 1947 年 3 月制订的《立法院组织法》和《监察院组织法》,立法院中还专门成立侨政委员会,由 27 位来自世界各地侨团中的侨领组成,主要负责制定、修改、审议通过有关侨务方面的法律法规,监督、质询行政院有关部门执行侨务方面法律法规的情况等。在监察院中设有监察院侨务委员会,10 位委员均从海外“华侨代表”中产生,负责就行政院及其所属机构人员执行侨务法律方面的情况进行监察,行使同意、弹劾、纠举及审计权。

为集思广益,国民政府在 1938 年 7 月还特设国民参政会,作为战时我国最高的咨询机关。依照《国民参政会组织条例》第三条:由曾在海外侨民居留地工作三年以上、著有信望,或熟谙侨民生活情形、信望久著之人员中,选任六名担任国民参政员,后增至八名。华侨中先后被聘为国民参政员的有庄西言、陈守明、李尚铭、张振帆、李星衢、谭赞、李清泉、周崧、胡文虎、陈嘉庚、邝炳舜、何葆仁、连瀛洲、司徒美堂、许生理、林庆年、李文珍、陈荣芳、冯灿利、许文顶等 20 人,这 20 名华侨参政员中,有的得以连任,但每届华侨参政员均在 8~10 人之间^[15]。国民参政会的设立使华侨获得了一个公开发表政见的场所。自 1938 年国民参政会成立后,广大华侨参政员相继提出了一系列重要的提案,如胡文虎等提出《加强全国人力物力财力之集中,以争取最后胜利案》,陈嘉庚等提出《官吏谈和平以汉奸论罪案》,谭赞等提出《改进美洲华侨教育案》,何葆仁等提出《辅导归国华侨发展生产建设事业案》,连瀛洲等提出《运用国家力量辅导海外华侨发展海外实业案》,林庆年等提出《复兴战后南洋华侨事业案》,等等。

其中一些提案并为会议、为政府所接受。如在国民参政会一届第二次大会上,陈嘉庚提出的《官吏谈和平以汉奸论罪案》,不仅在反对汪精卫集团的投降活动中起了重要作用,而且该提案也以《日寇未退出我国土前不得言和》为题通过^[16]。而从1939年9月举行的国民参政会一届四次会议开始,广大参议员围绕实施宪政问题展开激烈的讨论,这给国民政府造成了极大的压力,蒋介石不得不做出“实行宪政”的承诺。这也体现了参政的真实性。在其它一些机构,国民政府也赋予华侨参政议政权。如1932年,国民党召开国难会议,出席代表412人,其中华侨与侨界知名人士占18人^[17]。在抗战初期成立的战时公债劝募委员会中,也有陈嘉庚、庄西言、胡文虎等华侨领袖及侨界知名人士参加。

不仅如此,国民政府还允许华侨直接参政,管理各项国家事务。除孙科、宋子文、胡汉民、陈树人等归侨继续在政府各部门任职外,长期居留在海外的华侨也被赋予一些职权。如1932年侨务委员会成立,华侨领袖庄西言、陈嘉庚、胡文虎等被任命为侨务委员,直接管理侨务事宜。这一做法既是对侨胞贡献的肯定和奖赏,同时也是为了采纳各方意见,为正确决策服务。

值得一提的是,抗战时期,也有一些华侨奔赴延安,参与边区政府政务活动。如在1941年成立的陕甘宁边区政府里,华侨代表李介夫被聘为边区第二届参议会参议员。在第二届参议会第一、二次大会上,李介夫代表华侨向参议会提出《边区政府应扩大对海外宣传,以团结华侨参加抗日建国大案》、《发动海外华侨投资建设边区案》、《请边区政府给延安华侨更多的帮助案》和《电请海外各地侨胞向边区投资、发展各种工业案》等提案,均获得大会通过^[18]。其他留在延安的华侨也在积极参与到陕甘宁边区的建设当中。到解放战争后期,又有陈嘉庚、司徒美堂、庄明理、戴子良等一批华侨应邀参加了新政协和新中国的筹备工作。

三、对近代华侨国内参政议政权的评价

如上所述,从把海外侨民当成“化外之民”,对他们采取遗弃的态度到允许侨民参政议政,从给予少数人的“特权”到普遍“享有选举权和被选举权”,从政府的“施予”变成《宪法》赋予侨民的一项基本

权利,从一种临时、随机现象变成一种制度,这是近代中国政治现代化道路上的一大进步。让民众参政议政是开明政府、民主政权的基本要求,华侨既是国民,就当享有国民应该享有的基本权利。因此,华侨回国参政制度的确立不仅表明中国政府正式承认华侨的国民身份,同时也反映了政府对自身职能有了更加深刻的理解,表明政府正逐渐走向开明。

而且,从参政议政权利的设置来看,一些做法和经验也值得肯定。就清政府而言,虽然其开放政权相当有限,但就在其对少数侨胞出售政治荣誉或参政资格的过程中,仍体现了一定的灵活性和务实性。如1889年国内遭遇水旱灾害,清政府修改捐官条例,规定“所有京外各衙门均可任人捐指,奏请加封三代”,并任命由已捐得观察使的吴进卿、吴斐甫(皆系南洋华侨)设局主持^[19]。“加封三代”意味着可以惠及祖先和子孙,由归侨主持,无疑起了现身说法的效果,对华侨更具吸引力。另外,从当时华侨回国直接参政所担任的职务来看,主要集中在实业、外交,或是督促捐赠方面。由于华侨长期居留海外,对国内情形并不熟悉,但却拥有实业方面的经验和外交上的优势。因此,这种配置还是合乎情理的。民国时期,华侨的参政议政权有了制度上的保障,在具体操作中也有所改进。1913年参议院中华侨代表是由“华侨选举会”选出,由华侨选举会会员为之。1936年的制宪侨选国会选举,受环境的限制,也以间接选举为原则。而1947年的行宪侨选选举,除监委选举外,一律以直接、公开竞选方式进行。而且,1947年的侨民选举不采用国内通行的政党提名方式,更能体现侨民的个人意志。其它,在不能行使选举的地区,政府以遴选方式加以变通;各侨居地代表名额的分配主要依据该区华侨多少来确定。这些也有其合理的一面。再从原定侨选代表在民国政府民意机构中所占比例来看,1913年国会参议院中,华侨代表六名,占2.2%;1931年国民会议中,华侨代表26名,占5%;1947年第一届国民大会中,华侨代表65名,占2.1%;1947年第一届立法院中,华侨代表19名,占2.5%;1947年第一届监察院中,华侨代表八名,占3.6%^[20]。这一比例也还是比较适当的。

从效果来看,赋予华侨参政议政权,各届政府也受益匪浅。这种受益,除因集思广益而有助于国家方针政策的决策和有效执行外,经济上,清政府通过出卖大量虚衔浮名,或授予一些实职,获取了

大量的钱财,一定程度上缓解了国内的财政经济压力。封官鬻爵在吸引侨资方面也取得了一定的成效。清朝灭亡以前,仅新加坡一地就有900多人因投资国内而得到官衔^[21]。在政治上,委以职差或授予官衔,清政府也成功地争取了部分华侨上层人士对清朝的效忠,这在对付海外的保皇党人和革命党人时是一种锐利的武器。当时孙中山预备的几次国内起义,都因为筹集不到足够的资金而胎死腹中,或是半途而废。民国时期,通过吸收华侨参加国家政治生活和各种具体的侨务工作,政府也获利不少。如国民参政会一届一次会议时,华侨参政员不仅将参政员薪俸献出,还另献巨款。其中,胡文虎在整个抗战期间先后义捐(包括购买公债)337万元,李清泉、陈荣芳领导侨胞捐助423万元^[22]。不仅如此,抗战时期,通过赋予华侨参政议政权,提高他们的政治地位,也有效地赢得了部分侨心,增强了广大侨胞救亡图存的责任心和使命感,从而直接或间接地推动了华侨各项抗日救亡运动的发展。

当然,任何转型都必然要经历一个过程,而后才能逐步完善。华侨在国内参政议政权的获得也是如此,这一时期,它仍然有其局限性。

首先是参政议政权的获得受到政府的控制。且不论清政府的参政议政权仅仅是作为一种针对少数人的“特权”发放,之后各届政府给予华侨的参政议政权也并非完全开放。如为了加强对华侨选举的控制和管理,北洋政府在《中华民国参议院选举法》中特别规定:华侨选举人“以华侨选举会会员为之”^[23];华侨选举会,由华侨侨居地所设各商会各选出选举人一名组织之”^[24];前项商会,以经本国政府认可者为限。^[25]这样,只有顺从北洋政府的侨民领袖才可能入选参议院。事实上,1913年国会选举产生的六名华侨参议员也全属国民党员。南京国民政府也不例外。1937年《国民大会代表选举法》在侨民代表方面规定“推选候选人之团体”^[26];由侨务委员会定之”。华侨参政员,由“侨务委员会按照应出参政员名额,加倍提出”,最后“由中国国民党中央执行委员会指定”^[27]。可见,享有参政权的华侨也是在政府控制范围内的。1931年的国民会议虽然采取直接选举制,但从委托选务团体来看,几乎全由国民党海外组织包办,当然代表也主要是以国民党海外党部成员为主要来源。

其次,从各届政府让华侨参政议政的意图来看,主要不是从维护海外侨胞政治权益或者从整个

华侨社会的利益出发,而是从统治阶级利益出发,要华侨利益服从国内利益。如清政府在华埠卖官鬻爵,对海外富商许以高官显爵,甚至允以实职,其目的首先就是为了在经济上利用华侨。从当时侨领所任实际官职来看,也体现了其功利性。如印尼华侨张振勋,1905年因“劝募巨捐”,被清政府奖以头品顶戴,并派至南洋各埠劝办商会、学校,招诱华商回国兴办企业。之后,因张振勋招募不力,清朝改派杨士琦为南洋考察商务大臣,像他的前任一样,他最重要的使命是招募华商回国投资^[28]。又如清政府任命一批侨领在海外各埠担任领事,如胡璇泽任新加坡领事,张振勋任檳城副领事、新加坡总领事,这其中既含有政治上拉拢的目的,也有利用其社会影响控制整个华侨社会的意图。民国时期,给予华侨参政议政权,有表彰华侨为革命做出巨大牺牲的一面,但也有政治上拉拢、控制,并希望他们继续出力的一面。如1913年国会选举结束后,刘揆一在六国饭客宴请全体华侨代表,致词中表示“希望资本家回国振兴实业”。抗战时期,侨务委员会中的归侨成员曾多次被派往海外号召广大侨胞捐钱捐物,支援祖国抗战。可见,各届政府考虑华侨参政议政的问题主要不是从侨民的基本权利出发,而是从国内利益出发。而过多地强调服从和服务于国内利益就不可避免地给华侨社会的发展带来一些不利影响。如在他国领土上进行选举,可能引发居留地政府的不满,甚至可能带来一些过激行为;而华侨积极参与祖国政治,也使得他们对当地政治表现冷漠,不利于改善其在当地的政治地位,从长远来看,也不利于他们的发展。

再次,从华侨参政的客观效果来讲,也不尽如人意。就清政府而言,从19世纪末开始,清政府即着力于招徕侨资在国内发展实业,但除了极少数富商外,其他华侨并不热心。其中原因,一是因为华侨在国外已建立相当基础,不愿再花费精力冒险性地移资国内;另一则是因为他们“若文法之束缚,畏官吏之苛扰。”^[29]尤其是官吏腐败,使得华侨视回国为畏途。进入20世纪之后,虽然华侨的参政议政权有了法律上的保证,但是,如前所述,华侨参政议政权的实现仍然困难重重。这中间有一些客观因素,如战争的影响,侨居地政府的限制,选举区域过于广泛等,这些均不利于海外选务的进行。但是,参政权的设置和政府的干扰也难辞其咎。以国民参政会为例,国民参政会虽是战时最大的民意机构,但其一

切决议均须经国防最高会议通过方能有效。也就是说,国民参政会并无最后决定权。事实上,每次参政会上提出的提案少到数十件,多到数百件,能够真正付诸实践的实属少数。不仅如此,个别参政员还因为种种原因受到国民政府的打压。如著名华侨领袖陈嘉庚 1940 年率团回国考察后,因其政治上逐渐倾向于延安,蒋介石政府不仅在南洋挑起倒陈阴谋,还免去了其国民参政会参议员的资格。以上种种表明,整个近代,由于吏治腐败、政府限制以及政局变动等多种因素,华侨的国内参政议政权不能完全实现。

参考文献:

[1] 杨庆南:《世界华侨华人历史纵横谈》,厦门大学出版社 1994 年版,第 152 页。
 [2][6][19][23] 周南京:《华侨华人百科全书·法律条例政策卷》,中国华侨出版社 2000 年版,第 59、447、599、42 页。
 [3][25][26] 庄国土:《中国封建政府的华侨政策》,厦门大学出版社 1989 年版,第 258、276-282、328 页。
 [4] 《刘坤一遗集》奏疏,卷 31。
 [5] 罗福惠:《孙中山时代华侨的祖国认同》,《近代史研究》1996 年第 6 期,第 128 页。
 [7] 《政治官报》册六,光绪 34 年 2 月 6 日。
 [8] 方金英:《东南亚“华人问题”的形成与发展——泰国、菲律宾、马来西亚、印度尼西亚案例研究》,时事出版社 2001 年版,第 376-378 页。

[9] 杜裕根:《论华侨联合会的创建及其历史作用》,《苏州大学学报》2003 年第 1 期,第 159 页。
 [10] 李盈慧:《华侨政策与海外华侨民族主义(1912~1949)》,国史馆 1997 年版,第 158 页。
 [11] 李志业,黄银英:《华侨与侨务史料选编(2)》,广东人民出版社 1991 年版,第 3-4 页。
 [12] 中国人民政治协商会议广东省委员会,文史资料研究委员会:《中国国民党“一大”史料专辑》,广东人民出版社 1984 年版,第 367-370 页。
 [13] 中国第二历史档案馆:《中华民国史档案资料汇编》第五辑第三编政治(五),江苏古籍出版社 1999 年版,第 639-641 页。
 [14][20] 杨建成:《华侨参政权之研究——中华民国侨居国外国民对祖国政治参与实例之统计分析》,文史哲出版社 1992 年版,第 31、80 页。
 [15] 高信:《华侨革命史》(下),正中书局 1986 年版,第 725-730 页。
 [16][22][24] 杜裕根,蒋顺兴:《华侨参政员的抗日救国斗争》,《民国春秋》1995 年第 6 期,第 5-6、7、5 页。
 [17] 包爱芹:《1925-1945 年国民政府侨务政策及工作述论》,《华侨华人历史研究》2000 年第 2 期,第 43 页。
 [18] 张振文:《抗日政权中的华侨参议员李介夫》,《党史天地》2000 年第 8 期,第 48 页。
 [21] Yen Ching Hwang, 'Ch'ing's sale of Honours and the Chinese Leadship in Singapore and Malaya 1877-1912', journal of Southeast Asian Studies, Vol. 1 No. 2, P21.

书 讯

本部尚存少量如下书籍,现以六折优惠提供给读者。有需要者,请汇款至本刊编辑部邮购,免收邮费。如需挂号,请另付挂号费 3 元。汇款时请在“附言”栏注明所购书名及数量。汇款地址:南宁市桃源路 4 号 4 楼,邮政编码:530021,收款人:《八桂侨刊》编辑部。联系电话/传真:0771-2631473,电子信箱: bgqk1986@21cn.com

序号	书 名	单位	原价	优惠价	备注
1	广西籍华侨华人研究	本	20.00 元	12.00 元	
2	少数民族华侨华人研究	本	26.00 元	15.60 元	
3	东南亚手册	本	45.00 元	27.00 元	
4	越南经济的发展	本	19.00 元	11.40 元	

《八桂侨刊》编辑部
2006 年 9 月