

关于中国双重国籍问题的思考^{*}

许 昊, 王丽霞

(华侨大学, 福建 泉州 362021)

[摘 要] 近来双重国籍问题一直受到广泛的关注。新中国成立之初为了保护华人华侨的利益, 采取了不承认双重国籍的政策。现在各种环境发生了极大的变化, 中国的国籍政策应该与时俱进加以适当改革, 可采取不再取消中国国籍的模糊政策, 双边对等承认以及施行中国“绿卡”制度等折中的作法。

[关键词] 国籍; 双重国籍; 国籍政策

[中图分类号] D63 [文献标识码] B [文章编号] 1008- 6285(2010) 10- 0026- 04

一、国籍和双重国籍

国籍是指一个人属于某一个国家的国民或公民的法律资格, 是公民与特定国家紧密联系的法律纽带, 国籍的取得和认定必须依据特定国家的国籍法。公民取得国籍一般有出生和入籍两种方式。根据出生取得的国籍成为原始国籍, 或者称固有国籍、出生国籍; 根据其他方式取得的国籍称为继有国籍或者获得国籍。因出生而取得国籍, 目前国际上采取血统制和出生地制两种原则。采用血统制原则的国家, 子女的国籍必须跟随父母双方或者一方的国籍。

采用出生地制原则的国家, 不问父母的国籍, 子女出生在该国就自动取得该国的国籍。入籍则是指外国人或者无国籍者按照某个国家的法律规定, 提出申请, 经批准后取得该国国籍。另外还可以通过结婚、收养等方式获得该国国籍。

双重国籍简单地说, 就是一个人同时具有两个国家的国籍。由于国籍的确定原则属于国内法问题, 而各国国籍法的规定又存在着极大的差异性, 往往在特定的情况下就会出现国籍冲突。一个人同时具有两个或者两个以上国家的国籍, 这种情况被称作是国籍的积极冲突; 也可能出现一个人没有任何

[参考文献]

- [1] [美] D·普赖斯. 巴比伦以来的科学 [M]. 任元彪, 译. 石家庄: 河北科学技术出版社, 2004
- [2] [法] 确良布鲁诺·雅科米. 技术史 [M]. 蔓 碧, 译. 北京大学出版社, 2000.
- [3] [法] 贝尔纳. 历史上的科学 [M]. 伍况甫, 等译. 北京: 科学出版社, 1959.
- [4] [美] 詹姆斯·E·麦克莱伦第三, 哈罗德·多恩. 世界史上的科学技术 [M]. 王鸣阳, 译. 上海科技教育出版社, 2003.
- [5] 江晓原. 科学史十五讲 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2006.
- [6] 许纪霖, 宋 宏. 史华慈论中国 [M]. 北京: 新星出版社, 2006.

- [7] 朱清时, 等. 中国科学文化必将复兴—科技史学家访谈录之五 [J]. 广西民族学院学报 (自然科学版), 2005 (1).
- [8] [英] 罗素. 西方哲学史 (上) [M]. 何兆武, 李约瑟, 译. 北京: 商务印书馆, 1963
- [9] [英] W·C·丹皮尔. 科学史及其与哲学和宗教的关系 [M]. 李珣, 译. 桂林: 广西师范大学出版社, 2001.
- [10] [英] 亚·沃尔夫. 十六、十七世纪科学、技术和哲学史 [M]. 周昌忠, 等译. 北京: 商务印书馆, 1997.
- [11] 刘青峰. 让科学的光芒照亮自己 [M]. 成都: 四川人民出版社, 1984
- [12] 宋子良, 王 平. 瓦特成功的奥秘何在 [J]. 哲学研究, 1985 (6).

The Relation of Science and Technology in History

Ou Deliang Ding Yepeng

(1 H echi University, Yizhou 546300 China; 2 East China Normal University, Shanghai 200241, China)

[责任编辑 唯 舜]

* 福建省教育厅社会科学研究项目基金资助 (项目编号 JA09017S)。

[收稿日期] 2010- 05- 13

[作者简介] 许 昊 (1987-), 男, 安徽黄山人, 华侨大学公共管理学院 2009 级研究生。

王丽霞 (1964-), 女, 吉林长春人, 华侨大学公共管理学院副院长, 教授, 硕士生导师, 研究方向: 侨务公共管理研究。

国家的国籍,这种情况被称作是国籍的消极冲突。例如,采取血统原则国家的公民,在采取出生地原则国家所生的小孩,就同时具有两个国家的国籍。反之,采取出生地原则的国家公民,在采取血统原则的国家所生的小孩,则不具有任何一国的国籍。显然,国籍的积极冲突导致了双重国籍问题的产生。

二、历史上中国的国籍政策

我国的国籍政策在时间上大体分为三个阶段:第一个阶段是新中国成立之前,第二个阶段是新中国成立之后到现行国籍法颁布之前,第三个阶段是现行国籍法颁布至今。

第一个阶段,新中国成立之前产生过三部国籍法。中国第一部国籍法是由晚清政府于宣统元年闰二月初七,即 1909 年 3 月 18 日颁布的《大清国籍条例》。第二部是 1912 年中华民国政府颁布的《中华民国国籍法》该法于 1914 年修订后重新颁布。第三部是国民党政府 1929 年 2 月重新修正的《中华民国国籍法》。从清朝到民国这期间制定的三部国籍法,基本共同点是遵循“以血统主义为主要,以出生地主义为辅助”的原则,对于“数世不归”的华侨,继续保留其中国国籍,即所谓“冀其后裔绵延,无论若干世纪,仍属中国国籍”^[1]。这三部国籍法都是承认双重国籍的。主要原因和目的是为了争取广大华侨华人的帮助和支持,并以此体现出在外交上的主权和维护本国侨民的利益,同时也有中国数千年来封建宗法观念的影响。

第二个阶段,新中国成立后,中国对于双重国籍的态度又可以以 1955 年为分界线。新中国成立之后废除了旧的国籍法,但没有立即颁布新的国籍法。新中国成立伊始,在当时国际环境十分恶劣的情况下,我国在国籍政策上基本是继承了国民党对华侨的权利与义务,以血统主义为原则,所有海外中国人都是中国的国民,都应当首先对中国政府尽义务。

1955 年 4 月,中国政府与印尼政府在印尼的万隆正式签订了《中华人民共和国同印度尼西亚共和国关于双重国籍问题的条约》这标志着中国从此采取了不承认双重国籍的政策。随后,中国又根据这一政策相继与尼泊尔、蒙古、马来西亚、菲律宾、泰国等邻国解决了双重国籍问题^[2]。

第三个阶段,在总结建国 30 多年以来我国政府处理国籍问题经验的基础上,借鉴世界上其他主要国家的国籍法和相关国籍问题的国籍条约的规定,我国于 1980 年 9 月 10 日五届全国人大三次会议通

过现行有效的国籍法也是新中国成立后的第一部国籍法——《中华人民共和国国籍法》。该法重申了不承认中国公民具有双重国籍的原则,也为我国政府处理国籍问题提供了法律依据。《国籍法》第三条明确规定:“中华人民共和国不承认中国公民具有双重国籍”。第五条规定:“父母双方或一方为中国公民,本人出生在国外,具有中国国籍;但父母双方或一方为中国公民并定居在国外,本人出生时即具有外国国籍的不具有中国国籍”。第九条规定:“定居外国的中国公民,自愿加入或取得外国国籍的,即自动丧失中国国籍”。

三、中国不承认双重国籍的原因

我国对于双重国籍问题态度的转变和对此问题有着如此严格的规定,是有其特定的历史原因的。20 世纪 50 年代初,中国在海外华侨约有 1200 万,其中 90% 以上聚集在东南亚各国,而海外华侨中具有双重国籍者超过半数之多。如泰国 350 万华侨,具有“双重国籍”的约 230 万;新加坡及马来西亚联合邦 341 万华侨,具有“双重国籍”的约 200 万以上;印尼 280 万华侨,具有“双重国籍”的约 150 万^[3]。当时国际上冷战气氛浓烈,西方国家千方百计的想孤立刚刚成立的新中国,不断利用华侨的双重国籍问题挑拨东南亚国家和中国的关系,导致一些国家不了解中国的和平外交政策。在政治上认为在本国的华侨是中国共产党派来搞革命、搞颠覆和搞武装夺取政权的,是“潜在的北京第五纵队”,各国领导人害怕共产主义在本国蔓延;在经济上,由于善于经营的华侨很快填补了殖民者留下的空当,一定程度上挤压了该国土著居民的经营空间和经济利益。20 世纪 50—60 年代印尼和东南亚的一些国家出现了封闭爱国华侨的报馆、社团、学校等现象,发生了反华、排华运动,使得在这些国家的华侨受到了歧视和迫害。面对这样的局势,解决海外华侨的双重国籍问题,如何妥善处理华侨和当地政府的关系,就成为了新中国政府迫切需要解决的问题。

为了维护海外华侨的切身利益和保障他们的生命财产安全,同时也是为了能搞好周边国家之间的关系与缓和矛盾,使新中国能够有一个良好的国际外部环境,中国政府开始在国籍政策上做了变化。1956 年周恩来总理访问缅甸时,对华侨的讲话中指出:“作为华侨的就不是缅甸公民,应该有华侨的态度,侨民应该不参加缅甸的政治活动,只是侨民内部和缅甸人民来往是可以的,但不参加政治活动,譬如

他们的政党、选举,缅甸的一切政治组织,我们都不参加,这是应该分开的一个界限。”^[1]对于一些国家关于华侨是中共的输出革命的怀疑,1951年7月,周恩来总理在一次有关侨务工作的会议上,就议定了“使领馆只领导华侨事务,不搞华侨运动”,要求华侨“只做公开与合法的援助祖国的工作,不应进行颠覆当地政府的活动”这一原则,还制定了解散华侨中的中共组织、商请各民主党派解散在华侨中的组织、在华侨中不发展党派组织等。1956年11月,周恩来总理访问柬埔寨,在会谈中特别指出“在华侨中间,我们不发展党派组织,因为这样容易引起误会。他们如果要参加,可以回国去参加。已经加入柬埔寨的中国人,更不应该参加华侨的同乡会和其他的华侨团体组织。”^[4]这一系列的措施以及前文提到的1955年万隆会议上与印尼政府签订的《中华人民共和国同印度尼西亚共和国关于双重国籍问题的条约》对当时东南亚的华人免遭排挤和迫害起到了积极的作用,不仅体现了中国的诚意,消除了东南亚国家在华侨问题上的担心,逐步改善了同东南亚各国的关系。同时也开辟了中国与东南亚各国互信互惠友好发展的途径,为新中国睦邻友好的外交奠定了基础。

四、中国现阶段承认双重国籍的利弊

自改革开放以来,我国对外开放的程度不断加大,随着移民跨国流动的日益频繁,一方面,中国有大批的出国留学、经商、劳务、探亲 and 移民的公民在世界各地扎根定居;另一方面由于中国经济高速发展,经济形势持续向好,吸引了大量的海外留学人员回国就业、经商、定居。在这样新的情况下,许多海外华侨华人以及国内的一些学者要求中国修改《国籍法》承认双重国籍以应对新的形势。那么中国对待双重国籍问题应该何去何从?下面我们就承认双重国籍的利弊作些必要的分析。

(一)承认双重国籍之利

1 承认双重国籍可以大量吸引海外华裔人才、资金、技术和先进的管理经验。大量的出国留学人员和海外华人华侨是中国进行现代化建设的重要资源。尽管现有的政策已经给予他们在出入境、在国内居住和旅行多方面以便利,但是不具有中国国籍仍然是限制他们进一步更好的为国服务的一个主要障碍。承认双重国籍有利于他们自由方便的回到中国,有利于中外贸易文化之间的交流,也有利于他们长期为祖国做贡献。

2 有利于增强中华民族的凝聚力和促进祖国统一。允许海外华人保留中国国籍,一方面可以使得海外华人胸怀祖国,名正言顺的作为中华人民共和国公民去维护祖国的利益,有了国籍这一法律形式的确认,更加能牢固海外华人与祖国间的感情维系,不仅可以加强海外华人间的,甚至是整个中华民族的团结,有利于祖国统一大业的完成。

3 有助于中国政府依法管理国外归来人士。国外归来人士因为身份特殊,如果在国内违法犯罪,同时又具有中国国籍,便可以按照中国国内相关法律予以审理,不会危害到国家安全,国家与归来人士的利益都可以得到保障。

4 拥有双重国籍,符合大多数海外华人的要求,中国人有着落叶归根、认祖归宗的传统思想,给予他们中国国籍从情感上来说也是一种慰藉。

(二)承认双重国籍之弊

1 拥有一国国籍的公民享有一国法律规定和保障的权利,同时也必须承担一国法律规定应当承担之义务。如果拥有双重国籍,并且这两个国家的利益存在冲突,那么行使权利的时候难免会有偏差。在履行义务方面也是如此,因为每个国家的国情、风俗、传统各有不同,可能在一国属于义务在另外一国并不是公民应当遵循的义务。

2 如果承认双重国籍,将使得中国与相关国家在对待这些拥有双重国籍者的管辖权和保护权上产生冲突和不必要的矛盾。从法律上讲,中国公民拥有双重国籍可能使其规避我国法律制裁,或从轻发落,因为各国法律量刑不同,这样就可能给不法分子以可乘之机^[5]。

3 虽然50—60年代中国与东南亚各国在双重国籍问题上达成了共识,但是各国这些年来排华、反华运动并没有完全销声匿迹。海外华人数量庞大,国籍问题一直都是我国外交关系中的敏感点,如果承认双重国籍将再次引起东南亚各国的猜疑和警惕,不利于中国与周边国家的关系发展,容易诱发外交隐患,同时也不利于广大的海外华人华侨在所在国的生存环境。

五、现阶段中国对于双重国籍的处理方法

几十年来,我国政府一直坚持的不承认双重国籍政策确实给中国带来很多积极因素,但也应该看到,我们的这个政策是受到当时国际历史条件的限制、是为改善国际环境而不得不采取的措施。进入

新世纪之后,尤其是全球化浪潮不可阻挡,全球性的人才、技术、经济流动日益频繁,我国的国籍政策有一定的局限性,不能适应新的国际形势的需要。是否要改变我国的现行国籍政策,承认双重国籍的合法性是一个热点话题。国籍问题牵一发而动全身,对待双重国籍问题的政策是否要改,如何改都不是可以简单决定的事情,都需要结合我国现今的国情、民情、邻国关系、未来发展战略等因素,要谨慎为之权衡利弊。与其简单的采取承认或不承认的办法,不如采取一种折中路线,在保证主权的前提下逐步灵活地调整双重国籍政策。具体可采取以下做法:

一是采取不再取消中国国籍的做法。在修订国籍法的时候可以借鉴和参考他国的做法,不再明确表示承认或不承认双重国籍,采取模糊政策。实际上中国政府已经放宽了对户籍的限制。2003 年 8 月 7 日,在公安部公布的新的七项户籍管理便民措施中规定:“取消出国、出境一年以上的人员注销户口的决定。”^[1]这条实际上是为广大出国人士合法的保留了中国国籍。

二是采取双边对等的方法。承认双重国籍已经成为国际上的一种趋势和潮流,按照各个国家对待双重国籍问题不同的政策和态度,与之签署相对应的条约。对于东南亚各国,我国可以暂缓或者继续坚持不承认双重国籍。对于那些承认双重国籍的国家,加之在该国的广大华人有强烈的要求,我国可以采取对等方式承认双重国籍,比如加拿大与新西兰。

三是施行中国“绿卡”制度。相对于改变和修订国籍法,与外国进行外交双边协定和谈判,“绿

卡”制度更加具有操作性和灵活性。2004 年 8 月 15 日公安部和外交部联合出台了《外国人在中国永久居留审批管理办法》建立了中国的“绿卡”制度^[6]。这是我国适应全球化趋势的一项重大措施。根据《外国人在中国永久居留审批管理办法》主要受理范围是对中国经济建设有重大突出贡献的和投靠亲属的人士。对于大多数人来说,“绿卡”申请的门槛太高,以至于到目前为止批准的数量极少。因此,应适当放宽申请条件,加大对那些希望回国发展的海外华人、华侨的吸引力。

总之,中国现行的国籍政策有其深刻的历史原因。随着世界一体化,海外移民也成为一种普遍现象。如何适应新形势,处理好海外华人与祖国的关系,如何在保障祖国利益的前提下照顾到海外华人的切身利益,让他们更好地融入祖国的建设中来,中国应当灵活处理双重国籍问题,以适应当前的需要。

[参考文献]

[1] 刘春霞. 关于双重国籍问题的思考 [J]. 黑龙江省政法管理干部学院学报, 2008(3).
[2] 张 欣. 试论中国有限承认双重国籍的必要性与可行性 [J]. 理论观察, 2007(5).
[3] 廖承志. 在党的八届三中全会上的发言. 1957-04-30 [C] / 国务院侨办编《党和国家领导人论侨务工作》, 1992 224.
[4] 孙俊华. 周恩来总理解决华侨双重国籍问题 [J]. 理论探讨, 2007(2).
[5] 闵 剑. 我国海外华人双重国籍的理性思考 [J]. 信阳师范学院学报, 2008(2).
[6] 商李蕾. 双重国籍在中国——浅谈中国的双重国籍问题的解法 [J]. 法制与社会, 2008(7).

Considerations on Dual Nationality in China

Xu Hao Wang Lixia

(Huaqiao University, Quanzhou 362021, China)

[责任编辑 唯 舜]

(上接第 11 页)

[参考文献]

[1] 夏 勇. 人权概念起源 [M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1992.
[2] 马克思恩格斯全集, 第 16 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1980 16
[3] 列宁全集, 第 9 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1990. 448

[4] 陈光中, 张建伟. 刑事司法国际准则与中国刑事司法改革 [J]. 中国法学, 1998(6).
[5] 谭世贵. 加入联合国人权公约与中国法制建设 [J]. 法学家, 2001(3).

Human Rights and the Construction of a Hamonious Society

Zhu Xiaoyun

(Shanxi Medical University, Taiyuan 030001, China)

[责任编辑 唯 舜]