

118508
的特權（築路開礦等），有的主張機會均等。而近鄰的日本卻想獨佔，時圖與我國訂立很廣泛的經濟協定。凡此種種，都足以表現我國的經濟地位是如何的重要。最近七八年以來，我們工業化的進展頗速，這種重要性更得到新的證明。如無七七事變發生，必已有很大的成功。這次對日戰事結束以後，實施新的經濟建設方案，則我國的經濟地位更可增進了。

五

華僑的保護問題

丘日慶

總理嘗說：「華僑爲革命之母；」七七事變以後，總裁又說：「海外同胞們的犧牲精神，是與浴血抗戰將士精神互相輝映。」這些對於華僑歷史表揚的話，一點也沒有過譽。茲又值建國第三十年和抗戰後的第四個元旦，我們緬懷華僑對於建國的功績，和華僑對於抗戰的努力和貢獻，實引起我們無限的敬仰，所以在此刻藉着這個機會來談談華僑切身利益的問題——保護華僑問題，我想定有另一番的意義。

溯我國僑民的移殖海外，遠在隋唐以前，其歷史不可謂不悠久，然因過去對於華僑的移殖，政府純採放任主義，故華僑的移殖海外者，大都出於自動，不比別國僑民的移殖，受其祖國的保護，指導；彼等並懷有政治的野心，與我國僑民的移殖，純出於經濟原因的不同，因此其僑民在當地經營工商業，常得到祖國政治的經濟的，甚至軍事的協助，故能欣欣向荣，兼取得殖民地的宗主權，臻於主人的地位，反視我國華僑，移殖海外，雖遠在歐人足跡履境之前，然因過去祖國無多大保護，成績瞠乎其後，馴至受當地政府的虐待，非法的殺戮，可說是很平常的事。而時至今日，世界各國及其殖民地均樹起

從法律政治和經濟三方面綜合來看，我國的國際地位與三十年前相較是進步多了。但是離着我們應據的地位還遠。我們復權的根本障礙還未掃除。我們的口人還未被我們驅逐出境。我們解決了目前的問題以後，還要在各方面切實努力，始能完成建國的大業。這是我們翻身最好的機會，千萬不可錯過。我們並無使人不安的野心，我們的目的只是在建設一個自由而繁榮的中國而已。

「排華」的旗幟，例如美國禁止華工進口律的頒布，南美國家如古巴、委內瑞納等國的強迫華僑歸化，南洋各屬對華僑移民額的限制，以及其他種種特對華僑的苛例之施行，真是書不盡書。

截至今日，華僑移殖海外人數，據二十八年我國官方僑務委員會的統計約有一千一百八十三萬餘人，其分佈地域遍及南北美洲、歐洲、非洲、澳洲及亞洲各部。論其投資總額則約在四十萬萬元以上。華僑既有如此龐大的資力，故在抗戰以前，華僑每年匯回國內的款項，對於我國國際收支的平衡裨補至多。至抗戰以後，對於祖國的貢獻尤大，且其範圍包括人力、物力和財力。僅捐款和購買救國公債兩項而言，據本年七月間的報告，已超過二萬萬元以上。若與國內人口和對國家獻納財物的數字作比例，此實一可驚人的數目。無疑的，僑胞之獲得國內的重視，其主要原因多在此。

不過，作者之草此文之動機，卻有其另外的一個原因在。簡言之，即華僑的保護是國家義不容辭的職責。此中最淺顯的譬喻，無過於華僑的寄跡海外，猶如稚子之遠離家鄉，爲慈母的當然無限的關懷。故華僑的遠離祖國懷抱，假如失了祖國的保護，其困苦和無可依靠，與稚子之失了慈母的保護一樣，再進而言之，國家之保護其僑民，在法律上言，亦有其根據。

國際公法的權威與本海氏說：「外人進入他國國境，雖受他國法律的支配，但是他們仍受祖國的保護。」見（Oppenheim's International Law, Vol. I, 5th Ed. P. P. 545-546）此所謂保護，即公法學者所稱的外交的保護（Diplomatic Protection）又所謂外交上的保護，即僑民若受居留地國行政上或司法上不公平的虐待，而依該國內法未盡公允的救濟時，本國可要求因此損害所生的賠償。至其要求的方法，普通出於外交談判，至外交談判失敗時，可出諸干涉，若情形更嚴重時，訴諸戰爭，亦為國際法所容許。

我國對於華僑所受的虐待，有無在人事上盡量運用上述國際法上所賦子的權利，加以摒除，實在是值得我們的注意；而今日所希望於保護華僑的，其最主要的，亦係在於這點。

但是說到這點，無疑的生了節外的問題，這有在此加以說明的必要。即大多數國家為避免因雙重國籍所發生的困難，主張「國家關於本國人民之兼有他國籍者，對於該第二國，不得施外交上的保護。」一九三〇年各國在荷蘭舉行的國際法典編纂會議，所締訂的國籍法公法第四條，就是這樣的規定。這條當時經我國簽字代表加以保留。一九三七年立法院審議此公約時，對此條亦依簽字代表意見不予批准。蓋由於我國國籍法因不欲喪失海外的華僑，於立法之初，即採取血統主義。而其他各國，除德奧兩國外，幾全係採取屬地主義為其國籍法的原則或為其例外，故出生於海外的華僑，幾全具有雙重國籍，而此種具有雙重國籍的華僑，又佔華僑總額的大多數，所以，假如我國一旦同意此條，則我國立即喪失數百萬的華僑，而華僑所受的痛苦，將呼籲無門矣。現在我國對於此條既加保留，則列國對於此具有雙重國籍的華僑，如認為其籍民，拒絕我國外交上的保護，我們當然無承認的道理。惟最可惜的是我國於清代宣統三年，因亟欲在荷印設立領事館的緣故，急急與荷蘭訂約，竟承認華僑所生於荷印的子女視為荷蘭籍民，中國領事不能過問，為交換的條件。然我們對此尚有補救的辦法，即宣統三年的中和條約有效期間僅為五年。（按本約規定期效滿時，如締約國之一方於一年前通知對方，即可失效，否則仍繼續有效，其有效期間，仍為一年。參看于能模

等編中外條約彙編第三一七頁。）現在中荷條約早經到期，甚望當局能早日與荷蘭締訂新約，將此「中國籍民生於荷印為荷蘭籍民的條款」取消，毋使我外交上的保護權行使時受着此條約的拘束。其次，要加以說明的是古巴和委內瑞納等國雖強迫華僑歸化為古巴人或委內瑞納人，但我國籍法規定，中國人除自願歸化外國外，不得脫離中國國籍（參看國籍法第十一條），故委內瑞納和古巴法律雖有強迫我華僑歸化，然在中國法律視之，仍為中國人，故對於我國外外交上的保護，亦無窒礙，而不能摒除我在國際法上所享有的權利。

總上而觀，除荷蘭的土生華僑，因條約上的關係，暫時不能施行外交上的保護外，其餘旅居各國和各屬地的華僑，我們是有責任和有權利去保護他們的。但是我所說對荷印的土生華僑不能施行外交上的保護，並不是說不去過問的意思。最低限度，在消極方面，仍應時時注意，刻刻關懷，俾他們獲到間接的保護。

二

國家在法律上既有保護華僑的責任，而自國民政府成立以來，政府對外使領館，亦屢有明令，注意保護華僑，不過在實行的效果上，由於各種困難，仍不能盡滿人意，這是不能諱言的。所以，我在此再提出使領館護僑的幾種基本工作，以供當局的參考：

- (一) 迅速完成所在地華僑的登記。
- (二) 對於華僑領取當地的居留證，應予協助；對於當地移民局非法或無理的留難華僑進口，應據理力爭。
- (三) 對於當地華僑與其他外僑發生訴訟時，應予以協助，並予以指導；對於當地華僑被當地政府提起公訴時，應派人出庭觀審，如被告華僑無資力延請律師辯護時，應代出資延請辯護人。
- (四) 對於老弱窮困者，在當地無法生活時，應設法遣資回國。

(五) 監視當地對於我國與其所締訂的條約有無忠實履行；若有歧視華僑苛例，應據理力爭，如仍不得要領，宜呈請政府與之交涉，毋使當地政府

1185 10 得寸進尺，並授人日後施行另一新例時，以從前不提出抗議為詞，認為係「既得權」作為推諉責任的藉口。

三

不過，我以為若以現在駐外使領館人員的組織以之應付上列所舉的工作，殊覺過於重大。若在華僑人數僅次於當地土人的殖民地，尤覺有心力不逮的地方。而且當地華僑愛國觀念至深，對於國家代表，尊敬與擁戴備至，常有以一觀領事官風采或邀其一莅臨其店為幸者，結果領事官常有讒無虛夕，周旋於僑胞之間，致其中不少反覺對於當地僑情，無暇作深切的研究，但此殆無可避免的情形。蓋他方面為欲與僑胞聯絡情感，似亦不能不如此。為此原因，鄙意主張宜在華僑薈萃較多的地方，如南洋各屬，在領事館內增設僑務參贊 (Ovorsea Chinese Attaché)，責成其專研究當地特對華僑苛例，以及當地僑情，其人選以熟悉當地情形，並對於當地法律有研究者為合格。此可為當地領事與當地政府發生交涉時的顧問。蓋一般言之，僑民受當地政府直接損害者，常為法律問題，而法律問題的艱深與繁複，常使當地華僑束手，摸不到頭緒。雖然華僑中如發生訟爭，可延請律師，但鄙意究竟不及「自己人」——當地參贊的密切，事事可開誠指導，或對僑民所選任之律師，予以協助。若僑民中發生糾紛，又可由渠專責從中調解。

此外關於外交上保護的運用，常以得不到居留地法律公平的救濟時，始得為之。（參看 Borchard, *Diplomatic Protection of Citizens Abroad*, PP. 817-818）但於何種場合，始適合上述的條件，則又非諳熟當地法律者莫辨。

四

其次，鄙意主張中央護僑的機構，似宜加改革，即將僑務委員會，改組為僑務部，使取得「部」的實在地位，並加重其職權。按我國僑務委員會成立於民國十五年，後因寧漢事件，曾一度停頓。十六年國府建都南京後，政府因鑒於護僑工作不能一時中輟，乃特在外交部內設立僑務局。十八年國民政

府改組，改在中央執行委員會內設立僑務委員會。二十年立法院通過僑務委員會組織法，將僑務委員會改隸於國民政府行政院。按其職權為掌理本國僑民的移殖及保育事務，但係於不與其他各部會或駐外使館職權相抵觸者為限，並關於主管事項，對於駐外領事，得指揮之。（參看二十一年八月十三日修正之僑務委員會組織法第一條，第九條。）鄙意以為從僑務委員會的職權看來，似有「不大分明」之嫌，因此，我冒昧的提出，僑務委員會宜改組為僑務部。（一）可以此僑務機關取得名實相符的「部」的地位。（二）對其職權應重行劃定。（三）既取得部的地位，對於駐外使館，關於其主管事項，亦得指揮之。若如斯，統籌僑務的中央機關當能發揮其護僑更大的力量。

五

關於我旅外華僑人數，我在上面已經說過，約在一千一百八十餘萬，此數字不可謂不大。在今日華僑移殖的主觀與客觀的環境看來，似已至飽和的程度。此由於最近列強殖民地之土人智識日益提高，不無「自治」的思想，而吾僑所處地位，適當統治者與被統治者之衝，故當地政府不惜犧牲華僑利益以討好他們，是故近年以來，各殖民地對我華僑所頒布的新例，層出不窮。而其中最顯著者為對於華僑的移殖，其名額嚴加限制。其次，歧視華僑之另一原因，乃由於南洋各屬開發已至相當程度，華工需要不若昔日的孔急，是則今後華僑殖人數的增加，殆為不可能的事。這為客觀的事實。再就主觀的情形來論，鄙意以為現階段華僑移殖問題，係在僑民質量的提高，而不在此數量的增加。據史籍所載，我國華僑的出國，多由於過去國內戰爭相延，人民無法安居樂業。但是現在我國情形已經不同，抗戰已踏入第四個元旦，同時我們亦已把握着勝利的鎖鑰，將來抗戰成功後的中國，必為內政安定，政治上軌道的國家。似此，國內既可謀生，故對華僑的移殖海外，應嚴定其智識程度和資產能力，以免抵達異邦，以苦力，小販，手車夫為謀生職業，直接損害當地華僑原有的地位，間接有傷國家的體面，而其結果祇增加我國護僑的困難。論者謂今日華僑為當地政府所歧視，此點為不可忽視的很大原因。

係有相當理由的。至於此後募攬工人的出口，同樣的，亦宜嚴行禁止。

又在抗戰成功以後，對於海外以苦力，小販，手車夫為謀生，及其他有礙我國家體面的，亦宜由政府設法令其改業，或遣資回國。我國地大物博，隨處蘊着無限的寶藏，祇要我們肯去努力開採，何處不是棲身之地！

六

華僑的保護，除了上述的幾個主要問題之外，自日本在海防登陸以後，加入軸心同盟以來，對於南進既取得據點和聲援，無疑的，目前南洋華僑的保護又加上了如何保障其財產和生命的安全，當然，最可靠的為在可能範圍內，使移入祖國。我旅居南洋僑胞，人數約八百餘萬，大多數生於斯，居於斯，食於斯，加以其數十萬萬元的投資，我們對之當寄予無限的關懷。蓋上面既說過，護僑乃是國家的職責，則今後此數百萬生靈與此數十萬萬元的財產的保護，確是政府當務之急。在可能範圍內，我們是主張南洋華僑回國投資和入力的向內移植。因為誰也不敢料到日本何時再向南進攻，且最近的事實已明示我們，此次越南一帶的華僑，因為事先無準備，及至日本在海防等地登陸，撤退不及，首先受其蹂躪，據十二月四日華僑日報所載，越南華僑此次所受損失逾一萬萬元，數字不可謂不大。我們對之當無限的痛惜。現在於此痛定思痛之餘，我敢籲請南洋僑胞及時回國投資，以免將來臨事周張，庶免無謂的損失。蓋國內既有投資以後，進則可以戰，退則可以守，而他方面自抗戰以後，我國的重工業重心已遷移於西南，而西南大後方又蘊藏無限的

資源，正待我們加緊努力開發，何況南洋僑胞前此曾為他人開發天地，筆路藍縷，披荆斬棘，對於西南的開發，可駕輕就熟，所以南洋僑胞回國投資，乃係利己利人，蓋一方面可以搶救胼手胝足所獲來的財產，而他方面卻亦同時盡了救國的責任。

但是問題卻在如何保障華僑的投資，關於此點，政府亦曾早已顧及，例如民國十八年二月二十七日政府便頒佈了「華僑回國與辦實業獎勵辦法」，抗戰之初，經濟部又於二十七年十一月一日公布「非常時期華僑投資國內經濟事業獎勵辦法」，（按此辦法曾於二十八年五月十二日子以修正。）但是我們雖有上述的獎勵投資辦法，可是僑胞今日投資於西南後方者，並不踴躍，這當然是由過去辦理華僑投資的人事和辦法不善所留下來的影響。不過這次政府既有縝密的辦法，和據報載政府有關係各機關對於華僑投資既作嚴密的監督，相信是不會重蹈昔日的覆轍的。此外僑胞對於政府獎勵回國投資辦法，如認為有未盡善地方，似亦不無可修改的。

再對於美國華僑，我也順便在此向他們呼籲，歡迎其回國投資，因為美國最近通過新國籍法，規定具有美籍的國人，回國時祇能在國內居留六個月（參看拙作論美國新國籍法有關土生華僑部份，載華僑先鋒第二卷第十一期）而中美間的交通又這樣遙遠，如不願喪失其重返美國權利的話，則將來勢必剛返抵國門，又要作重上征途的準備，事實上殊不可能，故如能及時回國投資，庶免「有家歸不得之嘆」！