

## 去祖國

二次戰後國民黨僑務政策中的地緣政治\*  
范雅梅\*\*

### Decentering Homeland The Geopolitics of Taiwan's Post-War Homeland Policy by Yamoï PHAM

關鍵字：華僑、僑務政策、國民黨在台政權、祖國政治、冷戰

Keywords: Overseas Chinese, Overseas Chinese policy, Qiaowu, Kuomintang regime in Taiwan, homeland politics, Cold War

收稿日期：2010年1月27日；接受日期：2010年7月12日。

Received: January 27, 2010; in revised form: July 12, 2010.

\* 本文修改自碩士論文第五章(范雅梅 2005)，曾以〈代理的祖國：從在地知識與冷戰結構論國民黨與僑務政策(1949-1990)〉發表於「台灣社會學會年會暨研討會：社會學與台灣社會的反思」，2005年11月19日。感謝指導教授中研院社會學研究所汪宏倫老師對本文在理論架構上的提點，同時也感謝兩位匿名審稿人所提供的寶貴意見。

\*\* 服務單位：美國紐約州立大學賓漢頓分校社會學系

通訊地址：Library Tower 3rd & 4th Floors, Box 6000, Binghamton, NY 13902-6000, USA.

E-mail: emma.pym@gmail.com

## 摘要

本文嘗試提出一種「去祖國」的研究視角，以挑戰長期以來以祖國為中心的論述。過去對於國民黨僑務政策在台灣戰後發展的研究，論者都以祖國為論述中心，將僑務政策視為國民黨與海外華人延續過去革命情誼的工具，或將之看作國民黨為了保衛政權的手段；而在國外的海外華人研究領域中，學者們只偏重研究中國共產黨的僑務政策，對於國民黨僑務政策往往只視之為表演性的政治修辭，未能作更深入的分析。本文發軔於一個簡單的提問：為何僑務政策得以在二次戰後，在民族國家制度作為圭臬的時代氣氛中能推行成功？拒絕以祖國（即國民黨）為中心的角度來解釋僑務政策如何可能，本文憑藉 Roger Brubaker 所框構的概念架構，將僑務政策放在去殖民的政治脈絡中，了解海外僑社的多元種族政治如何銜接了祖國的政治招喚，以及在冷戰時期的地緣政治下，祖國性又如何在世界霸權的政治操弄下在台灣被重新建制。

## Abstract

This paper challenges the narrative of homeland as a central historical actor. In the existing literature, the post-war Overseas Chinese policy is either regarded as a historical legacy of the revolutionary partnership between the Kuomintang and the Overseas Chinese, or treated as an essential source of legitimacy for the exiled regime before 1979. Many scholars of East Asia prefer to focus only on the parallel policy in mainland China, dismissing Taiwan's policy as mere political rhetoric. However, this paper starts from a simple question: how did this transnational practice fit within its larger historical context of decolonization and national formation? By extending the framework developed by Roger Brubaker, this paper illustrates how the homeland-ness of China was imposed on Taiwan through the interaction of ethnic politics in postcolonial Southeast Asia with the wider geopolitics of the Cold War.

## 一、問題意識

在解嚴前國民黨黨國教育的規訓內容中，僑胞、僑生、僑務長期以來便佔有一席之地。不管是每年雙十國慶時報章媒體對於僑胞歸國人數的報導，或是在歷史課本中對僑胞豐功偉業的敘述、強調僑胞在中國革命事業中的重要角色等，在國家政策長期支持與再現之下，歸僑、僑胞、華僑似乎已成為台灣社會集體記憶的一部份，任何人只要具有華人血統，無論其國籍為何，往往都很自然地將之視為同胞，成為「我們」之中的一份子<sup>1</sup>。

然而，如果從實際推行而非政策描述的角度來理解，則會發現「華僑」與「僑胞」等詞彙之所以廣泛流傳，往往是由政策、教育和媒體所支撐起來的。僑務不僅再現了國民黨政權的「祖國性」(homelandness)，也強化了國民黨作為流亡政權在台灣統治的合法性<sup>2</sup>。究竟「華僑」與「僑胞」所指涉的範疇為何，是否能廣義地包含所有海外華人，還是只包括國民黨過去在海外經營所遺留下的舊部，再進一步由曾留學台灣之僑生所繼承，則不無疑問。事實上僑務視為一種「跨／穿國性」的政策實踐(transnational practices)，即從概念上界定為：將領土之外的其他國家的少數族群視為文化血緣上的共同體，並透過國家制度化的官僚組織予以這些少數族群特別的權力與義務，則一個最基本的問題便是，這種在某種程度上挑戰了民族國家主權的跨／穿國政策，是如何可能的？

1 最具體的例子便是每當有華人科學家當選為諾貝爾獎得獎人並受邀來台訪問演講時，則主流報章如《聯合報》往往都以某某院士「回國」作標，不論其源自哪裡、國籍為何。

2 意即「僑胞」與「祖國」形成概念意義上相互關連的一組關係，當「僑胞」論述不斷地被建構與強調，事實上也就是加強了「祖國」的真實性與必要性。敗退來台的國民黨政權，面對國土的嚴重流失，卻依然聲稱其代表中國、是全球華人的「祖國」，因此僑務政策自然是證明此項「真實」的重要指標(見Tseng 2002; Hughes 1997: 105; Chen 2002)。

在目前的研究當中，大部分論述都將此問題用一種以祖國為中心的角度化解掉。也就是說，將僑務政策的建制歸究於上世紀之初華僑與國父的革命淵源，或簡單地用一句「華僑為革命之母」將政策合理化。但此種思路若用來解釋戰後國民黨在台灣的僑務政策及後續發展，不僅過於簡化，也很牽強。理由在於，僑務政策在二戰以前的殖民年代中，基本上符應了當時的國際意識形態，即種族(race)與政權基本上是相同的。當時西方殖民者從中國引入廉價勞工到殖民地，不僅容許這些外來移工心繫祖國，同時為了降低統治成本，更要求清政府派駐使館以管理和保護海外僑民，而僑務政策正是在這樣地歷史脈絡下開始的(見黃建淳 1993)。因此二戰前的僑務政策與殖民地主權不但沒有衝突，反而是一種國際間的共識。然而在二次戰後，在以美國為首的國際秩序中，去殖民化與民族國家體制成為了主流的意識形態。各個殖民地相繼獲得獨立之後，開始推動一系列國族化(nationalizing)的政策，在此環境趨勢之下，僑務政策作為一種針對境外族裔的政治動員，勢必與這些新興的國家主權產生緊張關係。因此，當海外僑民都必須面臨國籍上二選一的抉擇時，僑務政策究竟如何能夠延續下去，並且發展至今？在這段期間，僑務政策又是如何可能的？

本文藉由Brubaker的概念架構，將僑務政策視為是民族主義的一種，嘗試補足長期以來研究國民黨僑務政策的文獻中過於單一的研究視角。但無可否認，要完整地爬梳五十年來僑務政策歷史發展過程，絕非是一篇研究論文就能概括的，因此本文乃拋磚引玉、從另一種角度切入，以補足過去以祖國為中心的研究盲點。

## 二、文獻回顧

依據上述預設背景，本文試圖回答二戰之後的僑務政策如何可

能？然而長期以來在討論僑務政策的相關文獻中，此問題幾乎未曾被處理過；相反地，而是以「國民黨為何要延續僑務政策？」作為主要的問題意識。這樣的提問方式，原則上是以中國史為中心，理解國民黨作為僑務政策的主要施為者，在何種目的和原因之下持續推動僑務政策。

在這些討論中，除了訴諸血緣與文化等情感因素之外，大多數論者都將僑務政策視為國共內戰的延續，認為戰後國共兩黨分據兩岸，除了50年代零星的衝突之外，兩黨之間仍然針鋒相對，雙方皆亟欲打倒對方，以取得最終代表中國的發言權。在此情況下，50、60年代的僑務政策乃是國民黨打擊共產黨之手段，藉由動員各地僑胞之反共聲浪、經濟投資與僑匯的制裁，以打壓中共在國際上的生存空間。僑胞的向心力更被視為辨識何者為正統中國的重要指標。到了70年代隨著雙方勢力的消長，國民黨為避免陷入孤立狀態，以血緣民族為後盾的僑務政策，則益發顯得重要。因此，從「反攻」、「反共」到「抗共」的動員歷程，林若雱(2000)便認為「海外僑務政策五十年來的發展史，也就是一部海峽兩岸相互爭取海外華僑、華人的鬥爭史」；中國學者任貴祥等(1999)也以「第二條戰線」來說明海外華僑在國共內戰所扮演的角色；Ng(1991)將僑務政策視為國民政府偏安的一種危機管理，在強烈缺乏安全感的情況下，尋求生存的權宜之計。而Hughes(1997:105)則指出，海外華僑是國民黨政權在其「國際孤立」的處境下，必須要拉攏的群體。陳杰認為僑務是國民黨努力將台灣建立成為理想「大中國」的必要建制(Chen 2002)。

但無論國民黨是多麼地需要推動僑務政策，但僑務政策作為一種跨國性的政策，如果只是國民黨單方面的推行，並無法解釋何以政策能夠在戰後成功延續下去。加上如果仔細比照中共對海外華人的政策，事實上自1955年萬隆會議(Bandung Conference)之後，中共早已務實地鼓勵海外華人歸化當地，並方便和各新興國家外交進行邦交

(Fitzgerald 1972; Suryadinata 1985; 莊國土 1989)。另一方面，戰後的20年間，東南亞各地先後獨立，華人的生存問題開始受到威脅，使得華人社會必須開始為自己爭取政治空間。面對兩岸的對峙，海外華人多半依循當地政權的國家政策，只能在兩岸之間擇一往來(陳鴻瑜 1991)。同時在冷戰結構下，不僅海峽兩岸衝突冷卻下來，各地僑社除了零星且地下化的衝突之外，兩黨之海外黨務亦受到僑居的政府不同程度的打壓<sup>3</sup>，由不得兩岸政府有任何置喙的餘地。因此，將僑務政策視為持續的「國共外戰」並不成立。

但另一方面，如果我們進一步檢視僑務政策內容時，則不難發現，在鼓勵華僑回國投資、回國參訪、參政、輔導僑團組織，到鼓勵僑生回國讀書之間，以「僑生回國就學政策」可謂最為穩定、也最受重視。50年代時任國民黨海外部主任，後擔任僑務委員長的鄭彥棻在《僑務問題的新認識》也明白地指出「無僑教則無僑務」(鄭彥棻 1953)。但如果「僑生回國就學政策」已成為整個僑務工作的主要核心，則我們要進一步去理解，是什麼樣的原因，使得政策最後只偏重在僑生教育之上？僑務作為一種跨國性的政策實踐，僑教又是如何殺出重圍，一枝獨秀？

要回答上述的問題，無疑地，不能再侷限於祖國政策脈絡之下進行思考。相反的，必須要跳脫祖國中心主義，從國際地緣政治進行考察，才能更深入理解僑務政策究竟如何可能。事實上從戰後海外華人的歷史處境出發，大多數論者都會同意，隨著全球性的民族國家體系逐漸形成，在新的主權意識思維之下，僑務政策對各國來說已挑戰了國家的主權，也影響國族打造的工程。因此，大多數國家都要求其境內少數族裔在居住地和原居地之間，進行二擇一的國籍選擇。因此王賡武便認為，從辛亥革命到二次大戰以前可謂為「華僑時代」；但是到

3 美國和一些歐洲國家則由於反共的因素，則僅打壓共產勢力。

了二次戰後，隨著移民在當地社會地位的全面提升，移民本身也開始不再自視為「僑民」，在此情況之下，華人移民也就「不再是華僑或華人」，最終將逐漸變成各國的華裔民族(ethnic Chinese)，因此也意味著「華僑時代」的結束(Wang 1991: 246、2001: 157)。但如果按此邏輯發展下去，則矛盾的狀況開始浮現：如果真的如王賡武所認為的，二次戰後各地政治局勢的發展，意味著「華僑時代」的結束，那為什麼國民黨仍得以實施「僑務政策」？每年回國受教的僑生從哪裡來？回國參訪、回國投資的僑胞為何源源不斷？在什麼樣的條件下，僑務政策得以開展並延續至今？

分析至此，則我們會發現，片面地認為國民黨因「國共外戰」的需要，而使僑務政策得以延續；或是片面地認為戰後國際局勢的結構變化，而取消了僑務政策推動的可能性，兩者都不足夠解釋戰後僑務政策的發展路徑。這是因為僑務政策並非僅僅是一項由上而下、國家作為唯一歷史主義的一種社會現象。相反的，她不僅鑲嵌在冷戰時期特殊的地緣政治中，更牽涉到族群關係、民族主義、後殖民國家的同化政策等。因此，唯有以一種歷史的、動態的視野來觀之，才能解開上述的疑問。

### 三、分析架構

前面提到，僑務政策若就其實踐的範疇來說，乃是一種跨國性的政策實踐，但無疑的也同樣是一種民族主義的表徵。從全球比較的視野來看，事實上不乏相似的案例。Brubaker(1996)在研究中歐和西歐的類似現象時，便進一步將此現象加以理論化。在他看來，過去對民族主義現象的研究，幾乎都偏重在以反國家或「尋求建立政體」(polity-seeking)的民族主義類型之上；相對的，以國家為中心或「以現有政體為基礎」(polity-based)的民族主義類型，則鮮少被視作是民族主義個

案，或是將之視為「國族打造」(nation-building)的一種，帶有強烈的規範意味<sup>4</sup>。事實上，從動態過程的角度切入，國族打造所推行一連串的國族化(nationalizing)政策，其內容和修辭也可能是「族群民族主義」(ethno-nationalism)的一種，尤其當掌握政權的核心族群為了建立同質化的單一族群，壓制其境內的少數族裔，而非以公民參與的方式定義其身分時，也因此進一步激發少數族群民族主義的產生。更複雜的是，國族化政策所牽涉的範圍也不限定在單一的民族國家之上，而是鑲嵌在區域性的國家體系網絡之間，而與地緣政治有所關連。Brubaker同時也提醒我們，國族(nation)不應被視為是實質存在的集體，或是一大群人的加總，並由一群具有明確邊界的人群最終創造了民族國家(nation-state)。相反的，從歷史的發展來看，國族，往往是民族主義所創造出來的。因此，在研究民族主義現象時，過度地深究民族主義是否是原生的還是建構的、是文化的還是結構的，事實上都程度不一地將「實踐的範疇」(categories of practice)視為是「分析的範疇」(categories of analysis)，把國族當作是集體加總的實體。相反地，我們應該去具體的考察與分析國族「實體化」(reification)的過程，其中可行的切入角度便是從中程(meso)的層次出發，將國族視為是一種「被制度化出來」的形式(institutionalized form)、一種實踐的範疇(practical category)、一種偶然的聚合(contingent event)(Brubaker 1996:16)。

奠定在上述的理論看法之上，Brubaker在研究中歐的民族主義現象時，進一步發展了三種相互連結卻相生相剋的民族主義模型。第一種Brubaker稱之為「國族化民族主義」(nationalizing nationalism)，這類型往往出現在後殖民國家之中。在獲得獨立之後，某個族群團體掌控了政權，並認為自身所代表的族群才是國家的「正當」擁有者，國家應該為其所擁有，更為其所服務。由於在獨立以前，這些族群不管是在

---

4 類似批評也可見Connor(1972)。



airiti

經濟、文化或人口分佈等，處在相對弱勢的位置。因此儘管已獨立，但在面對國內各種少數異質的族群團體時始終認為，這是一個「尚未實現」的民族國家，因此還需要透過種種文化、教育、語言政策的國家化，才能成為「真正」的民族國家。這些政策主要是透過國家的強制力，以「治療」或「補償」過去的偏差和不公。對於核心族群來說，國族化政策不一定是被有意識地論述和表達的政治主張，但卻反映在「少數族裔」或「祖國」的抗議之上。因此，國族化所表現的壓制性質，不一定是「事實上」的，而是「被感覺出來」的。

第二種則直接挑戰「國族化民族主義」的正當性，強調自身具有保障其海外民族同胞的人身安全、正當利益和文化自主的政治主張，Brubaker稱之為「祖國民族主義」(homeland nationalism)。在這裡，「祖國」的定義並不是具實質內含的認定，而是一種政治立場，透過政治或文化菁英的建構，將跨越國境但共享相同族群文化、血緣親族的僑胞，視為是祖國的責任和義務。祖國可以予以海外同胞道德上的支持、文化資源的提供、保留其在祖國的政治、社會、教育權利、移民回流的優先權等等，但祖國與海外僑胞在立場不一定會一致。

最後，介於這兩種對立的民族主義，則是「少數族裔民族主義」(minority nationalism)。「少數族裔」是被認定或自我認定為有別於核心族群的群體，其要求國家承認這樣的差異，並在這基礎事實之上，要求賦予族群在文化和政治的權力。這種主張具有雙面性質：一方面堅持與國家相對立的立場，對內部進行族群動員，要求國家給予承認。另一方面，卻又強調一種「國族化」的願景，建立一種不分族群、語言、文化的國家。同樣的，這是一種政治立場，而非族群人口學上的事實，沒有清晰的族群邊界，有時內部的異質性甚至比外部差異來得大，形成不斷透過區別和競爭(differentiated and competitive)的場域，個別的族群領導者則宣稱代表全體的族群，向祖國或是居住國進行協商。

這三種相互關連結構(interdependent relational nexus)的民族主義，形成了動態的發展關係，不同勢力的結合與對立，彼此之間的監控與互惠、矛盾與衝突，或是彼此之間的和諧關係，都會連帶影響三角互動的模式與所採取的政治立場。最後仍必須注意的是，這三種民族主義並不代表一固定的集體，而是一種政治立場，並存在於 Bourdieu 的理論概念下一個不斷形構與競爭的政治場域中(field of differentiated and competitive positions or stances)(Brubaker 1996: 61)。

Brubaker 對民族主義理論在方法論和本體論上的重構，對於後進國家來說極具啟發性。因為對於大部分非西方國家來說，民族主義政治所牽涉到的許多層面，從獨立抗爭到國族打造，都與國際秩序和地緣政治脫不了關係。戰後台灣的國際情境和民族主義政治便是一個典型的例子。汪宏倫(2001)便將此理論取向進一步深化發展成為「全球觀點的制度論取向」，取代長期以來民族主義理論以西方經驗為中心的研究限制。對他來說，民族主義在脈絡上必須同時關照國際與國內兩個層次，在分析主體上也必須平行的對照公民—領土制度和族群—文化制度，並放在動態的時間軸上來理解，才能完整的且不帶偏見地理解民族主義政治(p.217-228)。因此，本文嘗試在空間上觀照多元的歷史主體，在時間上以動態的角度，來考察各主體在不同的歷史路徑依賴(path dependence)發展之下，如何聚合出一個看似完全不合時宜(anachronistic)的制度—僑務政策。

#### 四、運用分析架構

本文所扣緊的問題意識是：「僑務政策」作為一個跨國性的政治實踐，在戰後民族國家主權普及化之後，如何成為可能？在參照了 Brubaker 所建立的三種相互關連的民族主義類型之後，我們瞭解到「僑務政策」可視為是「祖國民族主義」的一種表現：強調祖籍國家具有保

護、照顧其海外僑民的責任與義務。但此種現象並非孤立存在，而是必須同時參照「國族化民族主義」與「少數族裔民族主義」三者之間的互動關係。因此在本文所處理的個案中，「國族化的民族主義」者，可泛指一般所謂的僑居地國家；而「少數族裔」則可以指向所謂的海外華人。

但戰後台灣的「僑務政策」所牽涉的關係面向顯然比上述的三角互動模型來得更為複雜。首先，儘管在整個歷史的發展上，相較於中國共產黨來說，國民黨與海外華僑具有更深厚的淵源。但1945年國民黨退守台灣之後，海外華人對祖籍依附並不一定會隨著政權而移動到台灣來。而中國共產黨作為中國的繼承政權，卻掌握了更多的地利條件來影響海外華人。因此，若要分析國民黨的僑務政策，中共的僑務政策也必須要列入考察的範圍之內，與國民黨同時並列為海外華僑的祖國政權。

其次，海外華人分散在世界各地，不同的國家歷史、文化與人口結構都會影響各國的「國族化」政策。但如果就人口分佈來看，東南亞地區的華人人口在二次大戰以前佔了所有海外華人人口的百分之九十以上。直到二次大戰之後，移民浪潮才開始轉向北美地區，使得東南亞和北美兩地成為僑務政策重要的推行地帶。但礙於篇幅的限制，本文將著重美國和馬來西亞。理由在於馬來西亞長期以來便是台灣「僑教政策」的主要受惠者，以留學人數來說也是各國之中最高的一個<sup>5</sup>；另一方面，馬來西亞作為一後殖民國家，其在獨立以後所制訂的「國族化政策」，也是解釋僑教政策能持續推行的重要面向。

最後，僑務政策的發展脈絡，還涉及到另一重要的背景因素，即冷戰時期中的地緣政治。二次戰後的台灣政治經濟基本上緊緊鑲嵌在美蘇對抗的政治氣氛中。而僑務政策在台灣的主要「重建」，更是在美

---

5 扣除港澳的話，馬來西亞留台生人數最多，目前已累積至三萬多人，約佔總人數三到四成。若香港和澳門合計，則稍微超過馬來西亞，人數累積超過三萬人。

airiti

國的支持下，透過美援的指定款項，鼓勵海外華人子弟來台就學，以防堵共產主義蔓延至東南亞。因此若要理解僑務政策如何可能，此一國際背景必須要納入考慮。而美國做為繼英國之後的新霸權，一方面以去殖民的方式掃除歐洲帝國的舊勢力，倡議(形式上)主權平等的民族國家體系；另一方面，也基於國際政治的種種考量，不僅接受一些來自前殖民地的移民，同時也容忍這些離散族裔(diasporas)介入和影響祖國政治(參見Shain 1994a)，這也使得在美國的親國民黨的華僑社團更加活絡起來，成為國民黨政權所重視的地區。在上述種種複雜的因素考量之下，我們瞭解到戰後國民黨的僑務政策乃是發生在一個更為複雜的關係脈絡之中。因此我們必須要把僑務政策脈絡化至國際地緣政治當中，才能更好的理解僑務政策如何可能。

接著，我將分別從五條路徑，分別勾勒出戰後東亞政治發展與僑務政策互動的基本圖像。第一條徑路乃是從中國大陸作為「祖國」的角度出發，說明自1949年以來中國共產黨對於東南亞所採取的華人政策。其次我將以馬來西亞為例，說明在什麼樣的建國歷史、人口結構與族群關係的影響之下，影響了馬來西亞政府所採取的「國族化」政策，同時如何處理國境內的華人與中國關係。其三，我將以馬來西亞華人為例，說明其在面對「國族化」政策與「祖國」政策的招喚時，其所採取的反應策略。以上三條軸線形成了理論上基本的三角互動關係。其四，我將進一步將美國與冷戰政治的軸線拉入討論，我將試圖論證，美國在東南亞地區的華人政策如何奠定遷台之後國民黨僑務政策的發展。最後我將綜合討論在上述的複雜的國際地緣政治下，台灣的僑務政策如何可能。

### (一)在外交利益的前提下：中國共產黨對東南亞的華人政策

儘管相對於國民黨來說，中共與海外華人的歷史淵源較為薄弱、內戰勝利亦非仰賴海外華人(麥留芳 1985；William 1966)，但這不意

味中共會放棄海外華人此一龐大的經濟與政治資源。大體而言，1949年以後中國對於東南亞華僑所採取的政策，乃是放在整體的「外交－僑務」，即外交優先於僑務的思維架構下進行決策。但是在戰後意識型態的尖銳對立與敏感的國際處境之下，東南亞華人政策除了經歷初期的摸索階段之外，文化大革命也曾嚴重影響了對外的關係，使得政策變化的幅度遠勝於國民黨，依照時間可分為四個階段。

首先，從1950到1955年乃是「僑務先於外交」的時期。中共在1949年政權確立之後，在憲法上仍延續過去以保護華僑的正當權益和利益，保護歸僑、僑眷的合法權利和利益，並爭取華僑在政治和經濟上支援祖國革命、呼籲華僑應在政治上認同與在經濟上協助建設新中國(莊國土 1989)。1953年的人口普查中，海外華人也列為中國人口的一部份；1954年第一屆全國人民代表大會在北京召開，在1141位代表中，其中仍有30位為華僑，代表當時世界上二千多萬的僑民，同時也接納許多華僑青年回國就學(Fitzgerald 1972)。整體而言，此階段延續了國民黨的既有政策，屬於政策的摸索階段，目標除了與國民黨在海外較勁之外，亦嘗試突破美國的外交圍堵政策，也是重要的政策之一。

但中共很快地開始發現，積極拉攏海外華人，卻會引來新興東南亞各國的緊張和疑慮，各地排華事件也陸續發生。當時中國只與三個以武力獲得獨立、與西方勢力對抗的越南、緬甸和印尼建立邦交，<sup>6</sup>其他地區除了缺乏外交途徑，<sup>7</sup>中國缺乏軍事、經濟上的相對實力，也使

---

6 但這並不意味著這些國家在華人政策上便比其他國家來得寬鬆。

7 各國在西方宗主國的主導下，直到70年代中期才逐漸與中國建立外交關係。因韓戰爆發使中國和西方聯軍，包括美國、英國、法國、荷蘭都成為了交戰國。在這些宗主國的影響下，東南亞各地反中國或恐共的聲浪並不小。但必須注意的是，英國在考量到其於中國華北經營的煤礦投資，以及香港的主權等等，為了確保中共負起國際義務，即承認中國過去所訂立的一切條約，英國在1950年1月便承認中共政權，與之建立邦交。

保護僑民的口號淪為空談<sup>8</sup>（莊國土 1989；崔貴強 1989）。1951年中國針對新馬地區日趨嚴重的排華事件，便透過民間非正式的途徑要求英國允許「中國人民救濟馬來亞難僑調查團」進入馬來亞，以調查各地華僑的受難情況。但事實上以當時的局勢來看，各界也早已料到英國不可能答應這樣的要求，因此中國的動作被視為刻意以戲劇化的大動作，向海外僑胞顯示中國已盡了最大的努力（Fitzgerald 1972: 82）。

第二階段則是從1955年萬隆會議到1966年文化大革命爆發之前。這段期間中國已開始瞭解雙重國籍的敏感性，開始將僑務放在外交整體利益之下進行考慮。在印度總理尼赫魯（Jawaharlal Nehru）的從中調節之下，中國與印尼在1954年的日內瓦會議上，共同發表了所謂「和平共處」五項原則：相互尊重主權和領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處。隔年在印尼萬隆與29個來自亞洲和非洲的新興國家共同召開了第一個在沒有西方國家參與之下的國際性會議，進一步將五項原則發展成為十項原則。因此，在此原則之下，中國和印尼簽訂了中印「關於雙重國籍問題條約」，鼓勵華僑加入當地國籍，但選擇國籍以自願為原則，作為中國願意解決華僑國籍問題的示範。隔年在接見新加坡首席部長馬紹爾時，中國也同樣援引此例，希望能解決新馬華人的國籍問題。

儘管如此，並不意味著從此之後華僑問題便迎刃而解，中國在面對嚴重的排華事件時，也同樣無法坐視不理。以總人口數八千萬，華僑人數約為兩百萬、僅佔3%的印尼<sup>9</sup>來說，早期曾經採取較為寬鬆的歸化政策，但卻只有三分之一的華僑願意入籍。其後印尼民族情緒高

---

8 事實上，戰後東南亞的排華問題主要是源自個別國家的內部矛盾所產生的，包括經濟上的不平等、華人在族群性的堅持、殖民分而治之下的結構差異等等。而唯一的外部因素，主要是對中國的巨大以及對華人在政治上的長期不信任所引起的，這樣的不信任結果也演變成爲惡性循環，使華僑希望能從「祖國」身上得到保護，關於此點下文會進行更細緻的討論。

9 以50年代的人口比例爲準，資源來自Hall（1983）。

漲，開始提高華僑的入籍要求。1958年，印尼政府頒佈法令，規定島際間的貿易只允許第三代的印尼籍公民經營，把入籍不久的華人排除在外。隔年又頒佈禁止外僑從事縣以下的零售貿易，數十萬的華僑因此失去營業的許可。同年菲律賓也頒佈類似法令，以「零售業菲化案」來消滅華僑在經濟上的控制。到1959年印尼更進一步限制外僑的居住地，強迫約40萬的華僑必須要從鄉鎮地區遷移到某些指定的地區，最終引發中國的介入。1960年中國僑務主任廖承志向華僑廣播時表示：「我國政府正積極準備接待回國的僑胞，回來幾十萬、幾百萬，我們都歡迎。」(莊國土 1989)為此，從1960年到1967年間，中國派船從印尼載回了將近十萬名的華僑。不久中國和印度因邊界問題爆發戰爭，2300多名華僑被印度政府關入集中營，同年亦被接回中國。到1965年印尼爆發政變，右派勢力又掀起大規模的反華運動，中國在多方交涉之下再度決定撤僑，包括北部蘇門達臘的一萬多人和西加理曼丹的三十五萬僑胞，但由於此時中國已陷入文化大革命的內部矛盾中，直到1967年為止，只撤離了4251人，其他僑胞遲至1970年仍滯留印尼(Suryadinata 1985)。

第三階段則是指十年的文化大革命。<sup>10</sup>在此期間，中國國內對於任何具有「海外關係」的人都視為是「反動」和「特務」份子，宣揚「有海外關係的無好人，信任他們無根據，接觸他們無好處」的口號，將歸僑、僑眷視為「黑七類」，實施「六個不給」政策：不給出國、不給探親、不給通信、不給通匯、不給外籍華人回鄉、不給華僑回國定居，把「僑匯」視為是「特務經費」、把華僑回國探親視為「裡通國外」、把華僑捐獻更視為是「收買人心，與共產黨爭奪領導權」，甚至連從事僑務

10 事實上中國國內對海外華僑的排拒，早在1957年便開始。批判者認為華僑政策中有太多「右派言行」，認為將「歸僑的資本階級以特殊化方式」處理是最大的錯誤。因而強調應該要對新歸僑「回來一批、改造一批」，把華僑農場視為「改造華僑的基地」。但此段期間尚未影響到國家對外的政策，中國中央對此亦適度進行調整，但是到了1966年連中央也控制不了了。

工作的僑務幹部也被視為是「走資派」(任貴祥 1999)。另一方面,這種「極左」的思維也滲透到海外去,支援海外的共產革命運動,因而也破壞了中國與其他東南亞國家的外交關係。此時中國陷入封閉和鎖國的時代,海外華人與中國的聯繫也受到嚴重打擊。

文革結束之後,根據中國官方統計,共有高達六萬五千件關於歸僑和僑眷的「冤錯假案」需要平反。同時文革期間被佔領的房舍也逐步歸還,並重新安排和安置因具海外關係而長期被歧視並到鄉間勞改的知識份子回到原有職務。文革期間也有大量的歸僑逃離中國,根據非正式的統計,從1967年到1972年間,有高達四十萬的歸僑又重新踏上離國出走之路(Suryadinata 1985: 67)。

第四階段則始於1977年鄧小平開始重新掌握權力,在「四個現代化」的口號下,回復過去的僑務機構,號召華僑協助中國建設、積極投資中國等。在此期間,除了對內改善過去的錯誤政策、強調「海外關係是個好東西」之外,對外則又重申華僑應對居住國履行義務、不贊成雙重國籍政策等等,以減少各國疑慮。但在工作方向上,則致力於爭取所謂的「華僑上層工作」,以及對台灣和港澳的統戰工作為主,強調中國與華僑在經濟、文化上等非政治性的聯繫,並進一步發展所謂的「民族團結論」,即團結所有海內外華僑華人共同爭取整個中華民族大團結局面的形成。

在這期間除了1979年中國和越南在華人問題上產生嚴重分歧並爆發戰爭之外,<sup>11</sup>中國的海外華人政策大體而言是藉由不斷重申中國區別華僑與外籍華人的立場,以及在「國家關係」發展的前提下,開拓民間貿易和文化交流,以減低各國的疑慮。同時,其所針對的華僑對象,

---

11 根據Suryadinata(1985)的看法,中越戰爭的爆發並非因越南排華所引起的,而是在1975年北越靠蘇聯的支持而統一了南越,並且在1978年進攻柬埔寨,引起了已進入「聯美制蘇」階段的中國緊張,因此借華人問題而發揮。相同的看法可見Chang(1981)。



也鎖定在所謂的「上層華人」，即集中在歐美先進國家的傑出科學人才和商業菁英，以協助中國現代化為主。

由於受到國內政治的影響，戰後中共華人政策所採取的立場顯得較為曲折，容易引起周邊國家的疑慮。另一方面，作為東亞區域的「巨鄰」國家、歷史上的宗主國，加上帶有國際共產革命的政治信仰<sup>12</sup>，中共的一舉一動都被高度監視，其所採取的華人政策更容易動輒得咎，而與外交利益相衝突。但究竟中共是否真的有意要讓利用東南亞華人進行政治顛覆反動，或是進行其帝國擴張的意圖，事實上並不重要。<sup>13</sup>就如Brubaker所指出的，民族主義並不一定是一種有意識的操作，或是已經構成了「真正的影響」(real effect)，作為一種政治立場，也可以是被感覺出來的。在此情況下，新興的東南亞各國究竟如何看待其境內的海外華人與中國之間的關係，又採取什麼樣的「國族化」政策，乃是必須關照的參考點。

## (二)單邊的同化主義與選擇性的國族建構：馬來西亞的國族化政策

在馬來亞，一種能使華人與馬來人，在種族與文化上差異所形成的強大離心力之下，到目前為止仍能共享一個國家的有效力量，便是對彼此的恐懼。因為萬一「聯邦」解體，他們就可能淹沒在其他政治架構中成為少數民族；馬來人怕華人併入新加坡或是中

---

12 東南亞各國深怕中國會藉由海外華人來「輸出革命」，加上活躍於泰馬邊境和婆羅洲的許多共產主義者，華人色彩極為鮮明，因此在這期間，東南亞各地便有許多人以「親共」或是「同情共產黨員」的罪名驅逐出境或判刑，單以英殖民下的馬來亞便有高達三萬五千人被驅逐(崔貴強 1989)

13 原則上中共在各地僑社的社會聯繫未深，其僑務政策相較於國民黨來說，往往只限定在政策性的宣示，或是停留在國內歸僑的照顧之上。

國；華人則怕馬來人併入印尼(Geertz 1973: 265)。<sup>14</sup>

馬來西亞長期以來便是「僑生回國就學政策」的主要受惠者，若扣除港澳學生的話，馬來西亞留台人數最多，目前已累積至三萬多人，約佔總人數的三到四成。究竟在什麼因素影響之下，使得馬來西亞學生佔據如此高的僑生比例？僑教政策與當地的華人教育呈現什麼樣的關係？馬來西亞華社又為何要建立屬於獨立的母語教育體系？國家何以能夠容忍國民教育之外的體系成形？這些問題都必須要回到「僑居地」的政治脈絡下，才能夠回答清楚。因此，透過回顧過去殖民歷史以及戰後的政治局勢發展，我將討論馬來西亞如何成為一典型的「國家化民族主義」者，並進一步討論其如何利用「祖國」因素來影響華人少數族群。

馬來亞半島位於東南亞區域中心、處於東西航運往來重要地帶，人口往來流動頻繁，是殖民時代控制貿易往來的必爭之地。在國境相對開放的十九世紀中葉到二十世紀30年代以前，大量的華人湧入馬來半島的西部平原與城鎮地區，除了扮演使物暢其流的中間商、也是採集礦產的廉價勞動力，使得在第二次世界大戰結束之前，華人在人數上已逐漸逼近本地的「原住民<sup>15</sup>」，人口接近三百萬，成為東南亞華人最密集的分佈地。英國對馬來半島的統治，乃是以逐步佔領的方式，將之劃分為直接統治的「海峽殖民地」、間接統治的「馬來聯邦」和具附

14 作者翻譯，原文為：In Malaya one of the more effective binding forces that has, so far at least, held Chinese and Malays together in a single state despite the tremendous centrifugal tendencies the racial and cultural difference generates is the fear on the part of either group that should the Federation dissolve they may become a clearly submerged minority in some other political framework: the Malays through the turn of the Chinese to Singapore or China; the Chinese through the turn of the Malays to Indonesia (Geertz 1973: 265).

15 「原住民」顯然是一個相對化的指稱，甚至是政治建構下的神話，至今馬來西亞的華人還是認為，馬來人也跟華人一樣，是逐漸從印尼群島遷居而來，而真正的原住民現在仍過著沿海打魚、山上採獵的生活，如沙蓋人。

庸關係的「馬來屬邦」。儘管直接統治和間接統治對於英國人來說並無嚴格的界線，但華人在不同的政治系統下，對政治的參與度卻因此而有所差異。<sup>16</sup>另一方面，差別式(differentiated)的治理方式針對區隔不同族群的經濟功能的分配，也成為Furnivall(1939)筆下的「複式社會」(plural society)結構：華人與英國人壟斷了現代商業活動，而馬來人則保留農業生產活動。直到獨立以前，馬來人與華人在經濟上呈現了明顯的落差。

殖民時期所奠定下來的統治模式決定了獨立之後的政治結構。儘管英國輔導馬來西亞獨立時曾嘗試打破過去二元統治(直接與間接)的區分，將馬來亞半島連同檳城和馬六甲整合在一起，<sup>17</sup>並廣泛地授予境內的「非馬來人」公民身份。<sup>18</sup>但此舉卻引發馬來人強烈地抗議，認為必須要保留過去土地之子的特權地位。因此到了1948年，英國提出「馬來亞聯合邦」計畫，承認馬來人政治上的特殊地位，並認定只有作為蘇丹臣民的馬來人具有完整的公民權力，非馬來人必須要通過歸化條件，才能獲得公民權。在此嚴格限制下，只有20%的華人能立刻得到公民權，最後在多次商協之下，華人只能在承認馬來人在憲法上保留特權<sup>19</sup>的條件下，換取公民身份，因而也就形成兩種類型的公民權：土著和非土著公民權，並奠定了往後「馬來人優先」的政治格局。並自此之後形成以族群為界線的「協合」(consociation)政治(Lijhart 1969)，來自不同族群的菁英組合成聯盟政府，族群之間的恐懼和不信任、彼此之間廉價地動員族群內部的支持，形成牢不可破的「族裔國家」(ethnocratic state)(Haque 2003)。且在馬來人口「多數的建構<sup>20</sup>」之下，

16 大體而言，在直接統治的海峽殖民地，華人在政治上較具影響力(Wang 1970)。

17 但新加坡則被分割出來，成為「皇家殖民地」(Crown Colony)。

18 若根據此項規定，則有高達83%的華人可立刻取得公民身份。

19 整個特權的結構基本上延續了英殖民時期「分而治之」之下的利益結構，包括不允許非土著購買的馬來保留地、大學採定額入取、公共服務優先等等(cf. Means 1972)。

20 在民主政治的多數原則下，數字是新的權威。馬來人為了「成為」多數，在人口普查

進一步加強馬來人在統治上的正當性，並透過「新經濟政策」延續了以族群界線的經濟分配模式，以消弭族群之間經濟上的不平等。

政治的族群化結構自然也滲透到文化和教育領域中。1971年馬來西亞大學召開了一場「國家文化的基礎」研討會，會中馬來知識份子強調「回教是塑造國家文化的重要元素」、「國家文化必須以本地文化為基礎」等等。其後政府開始透過國家的制度力量，將文化進一步地「客體化」，排除不符合官方認定民俗文化一如華人新年放鞭炮的傳統、舞龍舞獅、中秋節提燈籠等等—透過警察來監督制止，引起華人不滿(林開忠 1999)。而在教育系統中，由於華人長期以來已習慣仰賴社群內部的經濟力量，建立獨立於政府之外的私人教育；但戰後在「國族化」的要求下，所有學校都被要求收歸國家教育下管理，華人從一開始以爭取將「華語」列為官方語文，到後來一路落敗，只求「確保」華文小學的性質不變(楊建成 1982)。自此，華語被定位為少數族群的母語，僅允許存在於小學初級教育中。國家則透過補助的利誘方式，促使原有的華人中學教育接受政府的漸進式改造方案，以取得教育補助經費。在60年代的十年間，原本71間的華文中學一一失守，高達54間學校接受政府改制(林開忠 1999)。

簡單來說，英國即便在戰後已試圖打破過去殖民時代遺留下的「複式社會」的結構，但由於語言、文化、宗教、階級甚至是職業幾乎都沿著不同族群界線而展開，政治動員也只能複製深植的複式社會結構，形成了所謂協和式的民主(Brown 1994)。而馬來人作為在殖民時代被壓抑的族群團體，獨立之後主張「馬來人的馬來西亞」，國家必須為馬來人服務，享有憲法所保障的特權，以治療和糾正過去的偏差，成為

---

時便將一些游離於「其他」的少數族裔，通通歸為馬來人(Hirschman 1987; Nagata 1974)。在同樣的理由下，為應付新加坡的加入，也將隔海的沙巴、沙勞越邀入聯邦，將國民從「馬來亞」改為「馬來西亞」。同樣的，華人面對他者的威脅，過去以方言群和宗親為主的社群生活，也融合成為「華人」的類別中，休戚與共。

一種「國族化民族主義」。對於境內的華人，馬來統治者採取了「單邊的同化主義」：單方面要求華人在語言、教育和文化問題上，接受國家所界定和統一的內容；同時也要求華人承認馬來人的特權地位，不允許任何挑戰；這同時也是一種「選擇性的國族打造」(selective nation-building)：建立在一個以馬來民族為絕對權威的種族國家，馬來統治者是唯一的效忠對象，並否認民族跨越的可能性(麥留芳 1985；Tan 2001)。

但面對佔據四成人口、經濟實力驚人的華人族群，如何有效地統治並安撫華人不滿的情緒，仍是執政者必要考慮的重要因素。弔詭的是，「祖國」因素在此過程中卻成為了另一種政治資本：國家透過與華人的「祖國」(台灣或中國)保持良好的互動，爭取華人政治上的支持與安撫華人不滿之情緒。

1957年馬來亞<sup>21</sup>宣布獨立，面對境內華人濃厚的共產黨威脅，馬來亞政府並未與中國建交，並且以親共或是同情共產黨黨員的罪名，將大量的華人驅逐出境(崔貴強 1989)，引起中國的關切。到了1963年與婆羅洲的沙巴、沙勞越以及新加坡組成了「馬來西亞聯邦」政府，隔年便選擇與台灣建交，除了因為與台灣一致性的反共立場之外，另一個可能原因是，建交可以安撫國內部分華人的情緒，把不確定政治因素降低。同時在美國對東南亞的政策影響下，打「台灣牌」無疑是當時的最佳選擇。<sup>22</sup>戲劇化的是，到了1974年，當大部分的華人已取得公民資格，中共也取代台灣進入聯合國，馬來西亞執政黨領袖又為了安撫華人對「新經濟政策」的不滿，打出了「中國牌<sup>23</sup>」—宣佈與中國建

21 馬來亞指的是西馬的馬來西亞半島，是時未與沙巴、沙勞越合併，直到1963年以後，才統稱為馬來西亞。

22 與台灣建交事實上是具有爭議性的。根據當時還是一個「馬來民族主義者」的馬哈迪所寫的《馬來人的困境》，內容便以政府在台灣設立馬來西亞領事館為例，認為是「藐視公眾道德觀念和普遍的期望」(Mahathir 1981:14)。

23 兩國建交一方面針對雙重國籍問題達到共識，兩國都不承認雙重國籍身份，加入馬

交，希望藉此拉抬低迷的選情(楊建成 1982)。在此情況之下，「祖國情節」也可能成為移民政府所利用的政治資源，在精密的政治計算之下，獲取實質的政治利益。

### (三) 政治挫敗下的救贖：馬來西亞華人的少數族群民族主義

在二次大戰以前，新馬一代的華人往往抱持僑居心態，往返祖國與僑居地者佔大多數，同時在許多南來的具民族意識的知識分子帶領之下，也開始心繫於中國政治的發展。儘管完全投入中國政治的激進份子仍是少數，<sup>24</sup>但他們的存在或多或少都影響了戰後馬來亞的政治結構(Wang 1970: 23)。大體而言，直到二次大戰以前，華人在新馬地區乃建立了自成一格的社會組織型態，透過經濟上相對的自主性得以支援民間私人的教育活動，而成為了相對自主的族裔社群，英國殖民者則在統治成本的考量之下，也樂於讓華人自籌經費，自立辦學。

但獨立以後新的本土政權站在建立民族國家的原則之上，在進行國族化的同時，卻又透過選擇性的國族建構與單邊的同化主義，以矯正自殖民以來的差別結構。在這種情況下，華人在東南亞就如廖建裕(1998)所認為的只會是「一半」的東南亞人。以「東南亞傾向」的這一半來說，馬來西亞華人(而非華裔馬來西亞人)有95%以上的華人已取得公民身份，在義務教育階段可享有母語教育的權力。在經濟生活中只要符合適當比例，經營也獲得保障。在政治權利中，允許代表華人利益的政黨出現，在不挑戰馬來人優先的原則下，可共享部分的決策權力。但就「另一半」來說，華人也保留了自成一格的社會生活，族群接觸機會僅限於經濟生活之中。<sup>25</sup>華人雖然不否認馬來西亞已是其生活的

---

來西亞國籍者，中國籍則自動喪失。但儘管如此，仍設下很多的限制，包括只有65歲以上的馬來西亞華人可以以探親或治病的目的到中國去

24 根據顏清滄(1982)的推估，以新馬地區來說，實際參與者僅佔千分之三。

25 當然，華人不是鐵板一塊，王賡武將馬來西亞華人分成A，B，C三種團體，請參考王賡武(1986b)。

故鄉，但再移民至其他國家的現象卻非常普遍。<sup>26</sup>在此情況下，面對513事件<sup>27</sup>的刺激、新經濟政策對華人中小企業的排擠、族群身份的不可跨越性，<sup>28</sup>激發華人社群的危機意識，自認為是二等公民，寄人籬下而心生不滿(Haque 2003)。

華人在政治中失意，進一步加深了其在文化上的擁抱，轉而尋求族群內部認同的溫暖。1972年，因開採錫礦而吸引大量華人定居的霹靂州，開始發動「獨中復興運動」，透過發動大型的募款活動來資助「獨立中學」(即不受政府資助的母語教育中學)的軟硬體設施，同年也有越來越多的家長把孩子送往獨立學校。最後，復興運動擴至全國，華文教育成為了「國族化」政策下的例外，使得族群政治的衝突內化至思想和心靈，文化不再是一種生活，而是民族的道德象徵；語言不再只是溝通工具，而是民族文化的根。長期處在這種救亡式的情緒結構中，使得馬來西亞華人文化反而成為了具有高度象徵和圖騰意義的「表演」，透過每年定期的公開展示，凝聚華族與文化的認同(黃錦樹 1998; 林開忠 1999)。從政治上的失意轉而寄託在教育和文化之上，發展成一種帶有濃厚社會運動特質的民間教育體系，教育與文化被視為是民族存亡的最後堡壘，馬來西亞的獨中教育也成為了中國、台灣之外規模

26 80年代初期，有一批馬來西亞華人湧向澳洲，申請永久居留權，當時的副首相慕沙希旦公開表示，他很高興看到這些人離開，儘管他們都是專業人士和企業界的菁英；並進一步表示，如果有人不接受新經濟政策與土著優先的政策，他們應該離開。【馬來西亞】《南洋商報》(2002)〈探討華人移民原因〉，詹運豪。2月23日。有趣的是，相同的現象也可被視為是一種具自由解放意義的中國跨國主義(Chinese transnationalism)，可參考Nonini(1997)。

27 513事件(May 13 incident)發生於1969年5月13日，反對勢力(跨族裔政黨)取得了半數以上的得票率，並上吉隆坡街頭慶祝並遊行，引發了激進馬來人的不滿，也上街進行反遊行，雙方爆發流血衝突，雖後國家也宣布戒嚴。隔年第一任首相東姑下台，新政府也頒訂「新經濟政策」，以緩和族裔之間經濟水平的差異。

28 馬來西亞規定，華人不能取馬來名字。即便透過「改宗」信仰回教、過著馬來人的傳統生活，亦無法得到同等的特權地位(Tan 2001)。有關這些華裔穆斯林的處境，可參考Wang R.M.(2003)。

最大的華文教育體系。<sup>29</sup>

台灣在戰後所提供的大專教育，正好補足了馬來西亞華教在高等教育發展上的限制，<sup>30</sup>成為了「昆蟲生活史」上的「成蟲期」(黃錦樹語)：孕育了大批的留台生和中學教師，成為馬來西亞華人社會文化的重要擔綱者(王國璋 1998)。換句話說，僑務政策最重要的組成部分——「僑生回國就學政策」長期穩定發展，並取得足夠的學生來源，主要是受到馬來西亞國內的族群政治的影響。大量華裔高中生的畢業文憑不受國家承認，轉而尋求其他可能的升學管道，此時「祖國」所提供的教育資源，很自然便成為了最方便的升學管道。

最後，用Brubaker的概念來說，馬來西亞華人作為一種「少數族群」，不管是自我認定或是他者歸類，都有別於馬來核心族群，因此在文化和教育上要求國家承認華人具有保存傳統文化、維持族群母語教育的權力。另一方面，馬來西亞華人面對核心族群的壓力和挑戰，因為長期處在「二等公民」的困境中而往往心生不滿，因此具備文化或經濟資本的華人菁英，或許會選擇離開本國。而留下來的華人，則會以一種低姿態和間接的方式來參與政治，以確保其經濟利益不受政治所傷害(王賡武 1986a)。但在國家認同上，華人也相對顯得模稜兩可，雖然對中國政治發展也顯得關心，並且認為「惟有中國強大繁榮，海外華人才有保障」。但這裡的「中國」代表的只是一種「祖國態度」，並不

29 必須注意的是，馬來西亞華文教育的發展，除了具有在政治和經濟上作為「被壓迫者」所採取的反抗之外，華人社會的內部結構特質，包括以商人為主的社群領導，對華文教育的發展具有關鍵性的影響，有關此點可進一步參考林開忠(1999)。同時，在70年代以前仍允許英文學校體系的存在也使華人對此的接受度較高，故教學媒介的選擇不一定和認同有關，反而是對語言作為一種「文化資本」所採取的理性選擇。此論點在近年來中國的改革開放中，泰國、馬來西亞、印尼等國家的開始掀起中文熱，可得到證明，可參考楊聰榮(1997)。

30 由新馬華人所共同捐獻籌辦的唯一大學——南洋大學，因李光耀打擊共產活動而變質，從1974年開始也拒絕入取新加坡以外的華人，使台灣成為當時獨中生唯一的升學管道。其後馬來西亞華人多次想要創立「獨立大學」，但卻得不到國家許可而胎死腹中(可參考Yao 2008)。



是一種人類學意義上的事實。在此情況下，明確地表達其「親當地政府」或「親祖國(台灣或中國)」的人數永遠是少數。<sup>31</sup> 如果進一步想要瞭解華人在中國和台灣之間，究竟會選擇支持(或同情)哪一方？雖然很多人會對此感到非常有興趣，但王賡武卻認為，「它永遠是一個不可能很精確或富有意義的區分」(王賡武 1986b: 197)。但比較無疑問的是，華人與兩個祖國之間的聯繫，必須取決於當地政府究竟選擇和哪一個「祖國」建立外交關係(陳鴻瑜 1991；王賡武 1986b)。<sup>32</sup>

#### (四) 冷戰結構下對族群性(ethnicity)的管理：美國與逆向國族化民族主義

無可否認地，在戰後台灣的政治發展中，美國佔據極為關鍵的地位，根本地影響了台灣政治發展的基本模式。僑務政策亦無例外。事實上若從上述所分析的三角關係模型來看，美國作為一華人移民的接收國，尤其在戰後相對開放的移民政策，若就民族國家的原則來看，美國應該是相對於「祖國民族主義」與「少數族群民族主義」，成為另一個「國族化的民族主義」國家，但事實上的結果顯然並不一致。

在建立理論模式的過程中，Brubaker曾經強調所謂的「少數族群」必須要相對於一個在「數量上或政治上具主導性的文化族群團體」(numerically or politically dominant ethnocultural nation)。為此，Brubaker在註腳中進一步認為，一個沒有清楚的主導性族群的國家，如美國，任何人聲稱其具有「少數族群」的社會位置亦難以成立(1996: 60)。但

31 王賡武曾以甲、乙、丙三種群體試圖勾勒不同華人的政治立場，表達了華人在立場上的異質和多變性。簡單來說，甲群體親近中國、丙群體則是親近當地政府。在中間的乙群體較是機會主義的，基本上保留基本華人性質，但視需要會參與不同團體

32 陳鴻瑜(1991)曾透過問卷調查的方式，以新加坡、馬來西亞和泰國三地的知識階層為母群，以「對中國統一問題的態度」進行調查，發出問卷共123份。其結果是儘管受訪者有超過70%到過台灣，但在政治態度上多半持有中立立場，在統一態度上有54%支持統一，30%反對。

如果說美國在其開放的政治體制下，並不執行所謂的「國族化政策」，則其境內的許多移民團體，與祖國之間的關係，又會呈現出什麼樣的關係呢？

在華僑人口的分佈上，美國華僑人口在1957年仍不及海外華人總人數的1%，但由於二次大戰美國和中國之間為同盟國關係，因此在1943年美國不僅放棄過去各種不平等條約，同年也取消了實施長達61年的《排華法案》(Chinese Exclusion Act)，開始小額地接受中國移民。<sup>33</sup>1965年美國頒佈新移民法令，以家庭團聚為原則，允許更多的華人赴美。自此之後，美國華人口從1960年的24萬人，增加到1980年的80多萬人，到2008年為止，美國境內已有362萬的華人。<sup>34</sup>相對於東南亞，戰後美國對於華人移民的開放態度，再加上國民黨在冷戰結構中與美國親密的戰略關係，使得1949年以後僑務工作的重心開始往北美傾斜，美國僑社的動態也成為了台灣能見度最高的地區。根據楊建成(1992)的統計，從1972年到1989年的僑選立委遴選中，美國便佔了26%；1991年的第二屆僑選國大代表中，有高達70%的國代屬美籍；1992年160位僑務委員當中，美籍也佔了57位，約35%。從這些數據看來，美國在僑務工作中的確佔有重要地位。但我們需要進一步去瞭解，在什麼樣的建國意識下，相較於其他國家，美國對此跨國的政治實踐，更具有包容性？

美國作為一個由外來人口組成的移民國家，長期以來對來自歐洲的新移民抱持較容忍的態度。儘管在美國的移民歷史上，曾發生長達61年嚴峻的排華時期，但二次戰後美國取代了歐洲在國際事務上的霸

33 該法令讓原境內華人取得公民身份，並規定每年給中國105名的移民配額，其他包括讓一萬五千名服役於軍中的華人入籍等(Wang 1991)。1953年美國通過了《難民救濟法》，原本只限歐洲移民，經過爭取之後中國得到約略五千個名額，為此也成立了「赴美特別移民審核委員會」，最後協助了807位台灣人、5176為香港人和302位來自海外其他地區的華人移民美國(見僑委會(1957)《僑務二十五年》)。

34 參見僑委會網站<http://www.ocac.gov.tw/public/public.asp?selno=947&no=947&level=B>

airiti

權地位，在結合了全球戰略、反共、人道主義等考量之下，美國成為了國際移民的最大輸入國(Rumbaut 1994)。而美國國內在50年代經歷了恐共的「麥卡錫主義」風潮之後，到60年代民權運動的風起雲湧，使得少數族裔的權益得到提升。同時當冷戰結束，少數族裔公開組織遊說團體也蔚為風潮，試圖影響美國對其祖籍國家的外交政策(Shain 1994a,b)。因此，結合美國在國際上的霸權地位以及社會內部所逐漸發展出來的「自由的多元主義」(liberal pluralism)，國民黨的僑務工作在美國不僅不受限制，在恐共的意識型態下，僅剩的左派勢力也遭遇嚴重打擊，使國民黨勢力得以全面支配美國華人社會(麥禮謙 1992)。另一方面，美國也利用台灣對東南亞的僑務政策，試圖影響東南亞華人的政治態度。

此一新角色的扮演，首先表現於其外交上的干預政策。在核武威脅的陰影中，美國和蘇聯在世界重要戰略地帶設置了一種國家與國家之間的「侍從關係」(patron-client)，透過大量軍事上的援助、穩定經濟的金援等等，從屬國在外交和軍事戰略上必須配合支配國的利益。因此，美國在圍堵政策下的前線地帶，扶植了許多獨裁但卻親美的極權／權威政權。在追求世界秩序穩定的前提下，<sup>35</sup>美國也縱容甚至是配合一些獨裁政府壓制其海外反對勢力和政治流亡者(Shain 1999)。台灣在此結構中，也成為了西部戰線下的重要集結點。而國民黨政權在存亡之秋，只能完全依賴美國以求生存。<sup>36</sup>1953年11月，美國副總統尼克森(Richard Nixon)在東南亞一帶作巡迴考察之後，發現南洋學生北歸

35 Robinson (1996a, b)認為，美國在冷戰時期的外交策略，事實上並不是以反共為主，而是要確保其在全球的霸權地位，因此冷戰結束後，美國開始從扶植獨裁政府轉而推銷民主制度，事實上其內在理路是一致的。

36 有關美國對台灣政治的影響，至今仍多停留在政治經濟的層面之上，如吳聰敏(1988)、陳玉璽(1992)、劉進慶(1995)、文馨瑩(1990)等。在政治學領域中，多半以背景方式出現，討論較多者有王振寰(1989)。另外趙綺娜(1991)以最新公開的外交文件重構了50年代美國國會議員在台美關係互動中的角色，頗值得參考，但主要是討論台灣問題在美國政治脈絡下的角色。

情況極為熱烈，<sup>37</sup>隨後經過台灣時，便建議台灣擬定爭取僑生來台升學之計畫，擴大辦理僑生教育工作，所需經費由美援款項支付。<sup>38</sup>

其次，1949年中國共產政權成立之後，實施「一面倒」的外交政策，在韓戰中又與美國直接作戰，使美中關係旋即又陷入冰點。美國開始下令凍結中國在美國的一切資產、禁止中國的科技學者和留學生返國、停止一切僑匯等等，切斷美國華人與大陸的一切聯繫。此時，美國社會的反共氣氛也日益高漲，參議員麥卡錫(Joseph McCarthy)、尼克森等開始散佈恐怖氣氛，以揪出共產黨為名實則製造各種政治迫害，使得國內人心惶惶。美國華人頓時也成為了「敵國僑民」，人人自危。因此為了自保，許多人開始需要披上一件反共的外套，並表態對美國效忠。在此種氣氛下，直接助長國民黨在美國的聲勢。1951年初，舊金山的中華總會通過成立美洲第一個「反共救國總會」，接著各地紛紛成立反共分會，許多人在惶恐之下都紛紛加入。而一些國民黨黨員更乘機壓制一切在美的反蔣輿論，除了透過恐嚇手段對付報社組織之外，也向美國政府進行告密和誣陷，以打擊少數的左派勢力(麥禮謙 1992; Bary et al. 1976)。

在此情況下，僑社中不管是中立或是偏左的報社組織、書店等，都遭受嚴重打擊而沒落。短短的十年之內，親國民黨的勢力便完全支配美國華人社會。透過各地中華會館理事的把持，國民黨控制了僑社輿論，同時透過對「忠貞」報社的支持，為台灣國民黨政府進行各種宣傳。對美國華社來說，國民黨政府也成為與「中國」保留文化聯繫的唯

37 人數估計從三千多人到九千人不等。見Marilyn Williams(1983)，新馬部分的情況見崔貴強(1989)。

38 藉由「每招收一名僑生，補助硬體設備擴建費新台幣18000到22000元不等」的補助，台灣各大專院校為了能夠爭取到美援的補助經費，乃大幅度增收僑生名額。以台大來說，當時僑生名額竟然占了近兩成之比例，為此卻帶來了新的體育館、工學院等各項設施。另一方面，在美援優厚的政策補助下，原來許多經濟能力有限的華僑子弟，皆得以在全額旅費補助和生活津貼之下完成大學教育。直至1965年美援結束，共有20,087位僑生被「徵招」回國(陳月萍 2004)。

一合法管道，台灣有越來越多文化人士到美國訪問，國府也開始系統性的提供華文教材供僑校使用(麥禮謙 1992)。另一方面，國民黨也善於利用美國的民主機制，以僑社輿論壓力確保美國對國民黨的支持。國民黨除了聘僱專業的公關公司為國府「化妝」之外，每年的聯合國大會開幕前，總會在《紐約時報》刊登全頁廣告。例如1966年文化大革命時，當年標題便以“The Real Voice of the Chinese People”，中文則以書法寫上「全世界華僑譴責紅衛兵暴行，並反對中共政權進入聯合國」，並刊登了43個國家285個華僑社團的主持人全名，說明其代表性(陸以正 2002)。

最後，美國所扮演的新角色也表現在移民政策之上。首先，戰爭製造了大量的難民問題，許多不願意接受共產統治的東歐難民，在美國眼中成為了宣傳鐵幕政權不受人民歡迎的活廣告。1953年美國通過修正難民法，規定將「逃離社會主義國家」控制的人列在難民接收的第一位，同時授與司法部長在特殊案例中，可允許外籍難民進入美國。因此，台灣在《難民救濟法》中得到2000個持中華民國護照的名額、3000個亞洲難民入境等。另外在1954年頒佈的《難民疏散法案》，也允許各國21萬4千人依法入美。此法原本只限定歐洲人，但在國府爭取之下，得到5至6千個名額。到了1965美國實施新法案，以「家庭團聚原則」允許四萬六千名移民配額給中國大陸、台灣、香港三個地區，使華人在短短的20年間，從60年代不及24萬人，增加到80年代的80多萬人，90年代160萬人。1982年美國又修訂新移民法，將每年兩萬個移民名額歸於中國大陸，台灣方面在「台美人<sup>39</sup>」的爭取之下，也獨立爭取兩萬個移民名額。另一方面，留學生學成未歸也成為另一種變相移民。<sup>40</sup> 到1990年美國更放寬投資移民，使企業家成為另一支重要的

39 即台裔美國人，以蔡同榮、陳唐山為首，而後成立為「台灣人公共事務協會」(FAPA)(陳儒榮2004)。

40 從1950到1983年台灣在外留學生有8萬人左右，但學成返台的只有1萬人(陳靜瑜

移民來源(陳靜瑜 2003a,b)。

事實上，從外交政策上的干預、移民政策上的開放和對共產勢力的打壓圍堵，都可視為是美國在戰後國際事務基本論述的體現－「冷戰的自由主義」(Cold War Liberalism)。簡單來說，就如Hartz所指出的：「所有的美國人都是自由主義者，在對自由的承諾中團結在一起，並相信未來的自由乃是依賴將自由的種子散佈到各地<sup>41</sup>」在此思維下，很弔詭的，美國必須要積極地干預全球的國際事務，以阻止任何具共產傾向的政權當政，圍堵共產思潮的蔓延，以免危害美國人的自由權力。只是在干預政策下，為尋求政治穩定，由美國所一手攙扶的侍從政權，往往實行長期的獨裁與威權統治。此種思維與美國過去所提倡的「威爾遜自由主義」(Wilsonian liberalism)格格不入，並直接表現在對越戰問題的分歧意見之上(Stedman 1992)。

無論如何，美國最終所信仰的仍然是自由主義。一方面由於二次大戰美國參與了反法西斯的戰爭，在此氣氛之下，過去許多具有種族主義和反猶主義的政策，已逐漸為人民所鄙夷拋棄，新的少數族群論述出現、取代過去的同化壓力，使得美國成為了「所有人的家」(house of all people)(Shain 1994a)。在學術的討論中，Milton Gordon在1964年開始提出「涵化」(acculturation)與「結構同化」(structural assimilation)等不同的概念，使過去「大熔爐」的同化壓力開始得到鬆動。Gordon發現，移民完全地「被同化」並非是必然的現象，真實的現象是：少數民族在家庭、宗教、政治、經濟上，能夠與主流社會並行發展而不相衝突。在此情況之下，他進一步區分了「結構多元」(structural pluralism)

---

2003)。

41 轉引自Stedman(1992)。「冷戰的自由主義」綜合地代表二次戰後美國在內政與外交政策上的基本信仰，表現在下列立場之上：一、在經濟秩序上支持勞資雙方的權力平衡，表現社會民主的特性。二、在外交政策上以圍堵蘇聯和其盟國為主。三、支持「新政」下的社會福利與社會安全制度。四、擁抱「凱因斯經濟理論」，在軍事上也實行「凱因斯軍事開支」以刺激經濟。

和「文化多元」(cultural pluralism)的概念，使「多元主義」開始在美國萌芽。而後不管是「文化多元主義」的復興，或進一步往「多元文化主義」邁進，都確立了美國在移民政策上的開放性。<sup>42</sup>

透過回顧美國的建國歷程和對華政策，以及美國在二次戰後所扮演的國際角色、與台灣國民黨政府的戰略關係、其移民政策和對國內左翼的壓制等等，我們將僑務政策放在一個歷史、國際和國內的複雜肌理下進行理解。在瞭解僑務政策在什麼樣的場域中開展之後，我們接下來要進一步去問：這種透過族裔的動員的跨國政治，究竟代表著什麼？其歷史意義在哪？其在國際政治的角力下又扮演了什麼樣的角色？美國作為一個「移民天堂」，特殊的建國歷史，使其缺乏具有清楚界線的「支配族群」。因此相對的，國境內的各種文化團體也很難被稱為是「少數族裔」，美國也並不具有「國族化民族主義」的傾向(Brubaker 1996: 60)。但事實上真是如此嗎？

在移民政策的研究領域中，美國往往與澳洲、紐西蘭、加拿大並列為實行自由民主制度的遷佔者國家(liberal democratic settler state)，接受移民對它們來說是國家肇基的重要部分(Freeman 1995)。但由於二次戰後美國在國際事務中扮演的特殊角色，包括長期以來在亞洲和加勒比海盆地實施各種軍事、政治、經濟、文化、外交上的干預，又使其有別於其他遷佔者國家。除了讓美國成為全世界最大的移民接受國家(Rumbaut 1994)，更使美國得以實行另一種「逆向的國族化民族主義」(reverse nationalizing nationalism)，換成具體的政策來看，則是一種「逆向的僑務政策」。我們就以台灣、美國和新(台)僑之間的三角關係來進行解釋。

前面提到，戰後美國為打擊共產主義，曾經對國內的左翼勢力進

42 「文化多元主義」與「多元文化主義」在概念上有所不同，前者站在自由主義的立場，認為不同的文化可任其發展，後者則是「表揚多元性」(celebrated diversity)而鼓勵更多元文化發展。

行肅清，使得國民黨勢力在美國僑社一黨獨大。許多傳統的華僑團體為了自我保護，也接受國民黨的操控。<sup>43</sup>在此階段，儘管美國和台灣在軍事上已建立了緊密的合作，但這一段「不確定的友情」(Tucker 1995)仍使國民黨必須要重視美國僑社的動員，以建立安全閥機制，同時國民黨政府也利用美國的民主制度，在國會中拉攏親國府的議員，以保障國民黨的政治地位(趙綺娜 1991)。此時，美國、台灣和僑民之間在利益上並不相衝突。僑民在兩國所界定的互動關係之內，也可以自由地參與兩國的政治，而不會背負忠誠問題。

但隨著新移民人口的增加，華僑社會逐漸產生人口結構的變化，大量的留學生赴美，有別於國府的政治立場也開始浮上檯面。在黑名單政策下，這些政治異議份子開始以美國為舞台，在美國倡議新的政治理念，並以學校為單位，吸收每年赴台留學的新成員，以試圖改變過去黨化教育下的政治思維，試圖擴大海外反對國民黨勢力。<sup>44</sup>在這期間，儘管海外運動者試圖透過各種宣傳技巧，希望能把政治理念輸入島內，<sup>45</sup>但一直要到80年代以後，隨著冷戰結構的鬆動，國內反對勢力與海外運動者勢力進一步結合、美國的全球戰略也逐漸進行調整之後，情況開始產生改變。

如果說，上一個階段是美國和台灣政府聯手，控制和監控僑民的政治活動，到了此階段，美國在外交戰略上的調整，則使原有權力的結盟關係開始產生微妙的改變。<sup>46</sup>1982年「台灣人事務協會」(FAPA)在美國成立，因循的是美國長期以來的遊說文化(lobbying)，其主要特點

43 一般上本土的華人研究者對此抱著批判的探度，見Wang Ling-chi (1980)、Bary et al. (1976)、Lai (1976)。

44 關於海外反對運動的歷史目前仍在起步當中，其中針對美國部分可參考陳佳宏(1998)，其他當事者說法可見陳銘城(1992)、王美琇編(1992)、Shu (2002)。

45 包括希望在菲律賓設立電台，向島內廣播、在台灣棒球隊赴美比賽時租用飛機宣傳台灣理念等等(見王美琇編 1992)。

46 最根本表現在美國對於「江南慘案」的態度。見Kaplan (1992)。



airiti

乃是透過各議員的選民服務試圖影響國會決策。<sup>47</sup>但事實上，即便沒有FAPA的成立，美國的外交策略在冷戰後期也開始改變。例如，美國在隔年的1983年，便也成立半官方的「國家民主基金會」(National Endowment for Democracy, NED)，公開以「促進民主」(democracy promotion)為宗旨，以協助世界其他國家完成民主化的進程(Robinson 1996)。因此，幾乎於此同時，有越來越多來自非民主政權的族裔團體，也公開組成遊說團體，希望能透過對美國國會的影響，推翻或支持其祖籍政權(Shain 1994, 1999)。換句話說，在此新的政治氣氛之下，美國與國內族裔團體之間的政治利益開始趨向一致；美國在冷戰結束後調整新的戰略，也使其在外交政策上，對於國內各類遊說團體能予以更多的回應(Shain 1994a)。儘管以台灣例子來說，美國的「民主輸出」是否影響了台灣民主化，還需要進一步去檢視。<sup>48</sup>但較無疑問的是，美國外交態度上的轉變、對台灣民主政治的關切，勢必為國民黨帶來政治壓力，<sup>49</sup>迫使其進行有限的改革，以維持美國對其政權的支持。

在結合美國於世界各地的政治干預和人道主義的思維之下，可以預期的是，其所接受的新移民往往都是來自戰亂或高壓統治的政權。<sup>50</sup>

---

47 有關FAPA的歷史和運作狀況，目前研究還在起步階段。請參考林美呈(1999)、陳儒榮(2001;2004)。

48 目前為止只有林美呈(1999)從美國人權外交的角度討論其對台灣民主化的影響，另外Lynch(2002)則從海外運動者如何受到「全球文化」的社會化而影響台灣民主化進行剖析。

49 有趣的是，在民主轉型期間，由於許多遴選僑選立委皆來自美國，結果在1989年，反對者便要求美國國務院針對「美籍台灣人到台灣擔任立委，是否會喪失美國國籍一事」表態，當時國務院答詢模糊，並表示一個人只有在其自願從事放棄國籍的行為，並有意放棄公民身份時，才會喪失美國公民資格。最後私下表示，這是台灣的政治問題，應該由台灣人決定這些人到底有沒有代表性？見《聯合晚報》(1989)〈來台北當立委，將喪失美國籍〉12月6日。

50 一個很明顯的例子便是，1991年的波灣戰爭中，有幾千位伊拉克士兵和戰犯以難民身份移民美國(Rumbaut 1994)。

因此，如果美國持續性地進行「民主輸出」的政策，再配合其強大的國家實力，則可預見的是一種「逆向的僑務政策」。

### (五)去祖國：台灣作為一「祖國民族主義」者

僑務政策，或許對於流亡到台灣的國民黨政權來說，是具有利用價值的歷史遺產，也是在政權危急存亡之時，保衛其政權的必要手段，誠如Brubaker所強調的，「祖國」並不需要具備實質範疇上的真實性，而是一種政治立場，聲稱其對於海外僑民具有不同程度的責任和義務。因此，戰後以來，國民黨在台灣建立了一套持續穩定的僑務建置，儘管其中有些是為了供應內部消費而來(如僑選立委)。但無論如何，至少在50、60年代，台灣在「自由世界」中肩負起集結全球華僑反共的時代使命，成為了代理中國的「祖國」。

在此使用「代理」的概念指的是一種「被認定」而來的事實，儘管真正地祖國往往是含糊不清地。由於相較於中共政權，國民黨作為美國扶植下的右翼政權，其威脅性較低，同時在美國為首的全球秩序之下，台灣也被視作是領導華人反共的中國政權代表。在此情況下，東南亞國家中的菲律賓長期與台灣保持良好外交關係，與其和美國的殖民淵源並不無關係。因此，儘管在理論模型中，美國作為移民接受國，在國際主權原則之上，理應對台灣的「祖國立場」保持批判。但在反共的思維下，美國卻是反而促進了(promote)台灣的「僑務立場」，縱容國民黨在國內的政治活動，同時也協助國民黨辦理僑教政策，「以防止中共毒化海外青年」。

在國際強權的介入下，至少在70年代以前，台灣披上一件透過政治動員出來的「中華民國」外衣，不管是自我認定，或是(重要)他人的界定，使「想像」(putative)暫時成為了「真實」的結構。因此，如果用歷史制度論的語言來說，1950年韓戰爆發的關鍵時刻，美國選擇改變原來對台灣的「放手」策略，將台灣納入圍堵防線之內，使「中國國民

制度」在台灣勉強延續，並在往後至少 20 年的時間，透過制度再製的過程，產生了「自我增強序列」(self-reinforcing sequences)的效果，滲透在社會的各種角落，成為根深柢固的結構。因此，即便在後來的時間中，許多「反應和逆反應」(reaction and counter-reaction)試圖挑戰結構(例如國內反對勢力的挑戰、國外政權影響力的流失等等)，但往往也只會是「有限制的變遷」(bounded change)，直到某一事件(如李登輝當選總統)侵蝕了制度的再製機制，或使其陷於困局，根本的結構變遷才有可能。據此，依附在「中華民國」體制下的「僑務政策」，在短時間內只能進行有限的改變。台灣依此路徑拾級而下，從海外華人的「祖國」，到成為了海外華人眼中分裂「中國的一部份」，也就不令人意外了。<sup>51</sup>

## 五、結語

2000 年政黨輪替之後，在多次政府組織裁併的研究提案中，僑務委員會都被列為改革的主要對象。經過幾次有驚無險的組織保衛戰之後，2004 年 9 月的政府改造工程中僑委會終於被併入外交部，統稱為外交暨僑務部，可預見的是未來僑務政策必然會隨著政治目標的改變而有所調整。作為一歷史悠遠且為國家所重視的政策，有關僑務政策

---

51 這句話試圖回答的是：為什麼海外華人要「干預」台灣內政？不是早就分了家嗎？前者的質疑發生在 2004 年，由於台灣總統大選決定要同時辦辦公投，馬來西亞華社為此成立「一中協會」，表示要動員所有力量，表達反對台灣辦理公投的立場。此時，馬來西亞「留台總會」會長公開呼籲華人應多關心華社問題，避免干預「台灣內政」，引起華社一片撻伐。事實上海外華人的態度，反映的也是其在居住國內的尷尬處境和願望，並將之投射在兩岸問題之上(所以，這又跟海外華人「不懂」民主無關。)。另一方面，許多主張台灣獨立的運動者，常常希望將台灣問題「國際化」，但當遇到阻力，則又以不應干預「內政」來搪塞。或許在台灣，「國際」的意義只限定西方大國，這是實力政治的問題，但卻忘了，台灣問題在歷史中，就是被這些大國們的政治計算中，被利用或控制的。

的研究文獻，如果不能說是汗牛充棟，卻也絕非寥寥可數，但是在這些文獻資料中，絕大多數都是停留在由「國共內戰」所延伸出來的論述框架下進行討論，框限在以祖國為中心的研究視域，使得僑務政策往往被視為擁有大量移民國家的自然產物，卻忽略建立在民族國家主權原則之上，僑務政策必須在特殊的國際條件下，才有發展的可能。另一方面，在海外華人的研究領域中，如果不是強調華人認同的轉向，是將焦點集中在中共的僑務政策當中，對於國民黨的僑務政策往往只是一筆帶過，鮮少深入討（趙綺娜2001）。

本文嘗試藉由Brubaker的概念架構，將僑務政策放在更大的國際脈絡下重新檢視，除了基於三角模型架構下將中共因素、「僑居地」內部的族群政治和海外華人的相對自主性考慮進來，同時也將國際面的區域政治納入模型之內，並試圖論證：由於美國為了圍堵共產勢力蔓延，便利用各項資源協助台灣成為海外華人所認同的祖國，同時也容忍國民黨的祖國政治宣傳在其境內公開活動，因此，遷台之後國民黨所推行的僑務政策，作為一種祖國民族主義，乃是一種高度的政治建構；另一方面，祖國因素除了台灣之外，還存在另一個更具威脅性的中共，其不穩定的僑務政策加深了移民接收國的疑慮。為了有效率地治理與安撫華人移民，本文以馬來西亞為例，說明除為杜絕共產勢力的蔓延之外，為了扭轉過去的殖民偏差以及安撫國內華人族群不滿，馬來西亞政府選擇與台灣建交，同時也不阻止華人學子到台灣升學。而馬來西亞華人則在差別式的公民身份與經濟政策下，更緊密地擁抱族群文化，台灣所提供的僑務政策，也變成為了培植族群文化的重要資源。總結來說，唯有將戰後台灣的僑務政策放在此複雜的三角關係之上，我們才能更全面的理解僑務政策是如何在去殖民的民族國家原則上存續下來。

## 徵引文獻

## 一、中文文獻

- Mahathir, Mohamad (1981)《馬來人的困境》。劉鑑銓譯。吉隆坡：世界書局。
- Hall, D.G.E (1983)《東南亞洲史》。張奕善譯。國立編譯館。
- 文馨瑩 (1990)《經濟奇蹟的背後：台灣美援經驗的政經分析(1951-1965)》。台北：自立晚報。
- 王美琇編 (1992)《追尋一種生命的情調：張燦鑒三十年的台獨運動生涯》。台北：前衛。
- 王振寰 (1989)〈台灣的政治轉型與反對運動〉。《台灣社會研究季刊》2(1)。71-116頁。
- 王國璋 (1998)〈論馬來西亞各方對馬華留學台灣的認知演變〉。發表於近代海外華人与僑教研討會，6月28日(星期日)。
- 王廣武 (1986a)〈「華僑」一詞起源詮釋〉。見王廣武撰和姚楠編譯編，《東南亞與華人：王廣武教授論文選集》，120-192頁。北京：中國友誼。
- (1986b)〈南洋華人民族主義的限度(1912-1937年)〉。見姚楠編，《東南亞與華人：王廣武教授論文選集》，132-154頁。北京：中國友誼。
- 任貴祥和趙紅英 (1999)《華僑華人與國共關係》。武漢：武漢出版社。
- 汪宏倫 (2001)〈制度脈絡、外部因素與台灣之「national question」的特殊性：一個理論與經驗的反省〉。《台灣社會學》1。183-239頁。
- 吳聰敏 (1988)〈美援與台灣的經濟發展〉。《台灣社會研究季刊》1(1)。145-158頁。
- 林美呈 (1999)《台灣民主化與美國人權外交政策(1980年代)》。台灣大學政治所碩士論文。
- 林若雱 (2000)〈從優勢到競爭：台灣的僑務政策(1949-2000)〉。《立法院新聞》29(9)。37-47頁。
- 林開忠 (1997)《建構中的華人文化：族群屬性、國家與華教運動》。吉隆坡：華社研究中心。
- 范雅梅 (2005)《論1949年以後國民黨政權的僑務政策：從流亡政權、在地知識與國際脈絡談起》。國立台灣大學社會學系碩士論文。
- 崔貴強 (1989)《新馬華人國家同的轉向(1945-1959)》。福建：廈門大學。
- 莊國土 (1989)《中國封建政府的華僑政策》。廈門：廈門大學出版社。
- 陳月萍 (2004)《美援僑生教育與反共鬥爭(1950-1965)》。暨南國際大學歷史學系碩士論文。
- 陳玉璽 (1992)《台灣的依附型發展——依附型發展及其社會政治後果：台灣個案研究》。台北：人間。
- 陳佳宏 (1998)《海外台獨運動史》。台北：前衛。

- 陳銘城 (1992)《海外台獨運動四十年》。台北：自立晚報。
- 陳儒榮 (2004)《FAPA與國會外交(1982-1995)》。台北：前衛。
- 陳靜瑜 (2003a)〈美國台灣移民的社會結構、適應與同析探(1980-2000)(上)〉。《海華與東南亞研究》3(3)。1-37頁。
- (2003b)〈美國台灣移民的社會結構、適應與同析探(1980-2000)(下)〉。《海華與東南亞研究》3(4)。37-74頁。
- 陳鴻瑜 (1991)〈中國分裂與東南亞華人社會〉。《問題與研究》30(1)。70-85頁。
- 陸以正 (2002)《微臣無力可回天：陸以正的外交生涯》。台北：天下。
- 麥留芳 (1984)〈華僑的重釋義：從經驗到概念〉。《台灣大學法學院社會科學論叢》。
- (1985)《方言群的認同：早期新馬華人的分類法則》。台北：中央研究院民族學研究所。
- 麥禮謙 (1992)《從華僑到華人：二十世紀美國華人社會發展史》。香港：三聯。
- 黃錦樹 (1998)《馬華文學與中國性》。台北：元尊。
- 黃建淳 (1993)《晚清新馬華僑對國家認同之研究：以賑捐 投資 封爵為例》。台北：中華民國海外華人研究學會。
- 楊建成 (1992)《華僑參政權之研究：中華民國僑居國外國民對祖國政治參與實例之統計分析》。台北：文史哲出版社。
- (1995)〈中國國民黨海外黨務工作的理論與實踐(1924至1991)〉。《海外華人研究》(3)。31-50頁。
- (1997)〈文化同與文化資本：印度尼西亞華語文問題的新發展〉。發表於第五屆世界華語文教學研討會。台北。12月30日。
- 廖建裕 (1998)〈東南亞華人：華僑？海外華人？或東南亞人？〉。《東南亞季刊》3(1)。20-39頁。
- 趙綺娜 (1991)〈美國親國民政府國會議員對杜魯門政府中國政策影響之評估〉。《歐美研究》21(3)。83-129頁。
- (2001)〈從越南國籍法案之交涉看我國對越南華僑政策(1956-1957)〉。發表於東南亞研究論文系列。
- 劉進慶 (1995)《台灣戰後經濟分析》。王宏仁、林繼文、李明譯。台北：人間。
- 鄭彥棻 (1953)《僑務問題的新認識》。台北：海外出版社。
- 顏清煌 (1982)《星馬華人與辛亥革命》。李恩涵譯。台北：聯經。

## 二、英文文獻

- Bary, Brett De and Victor, Nee (1976) The Kuomintang in Chinatown. in *Counterpoint: Perspectives on Asian America*, edited by Emma Gee Pp.146-151.
- Brown, David (1994) *The State and Ethnic Politics in Southeast Asia*. New York: Routledge.

- airiti
- Brubaker, Rogers (1996) *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge England; New York: Cambridge University Press.
- Chang, Chak Yan (1981) Overseas Chinese in China's Policy: A Case Study of Malaysia. 《香港中文大學中國文化研究所學報》12: 283-334.
- Chen, Jie (2002) Qiaowu: Kuomintang's Historical Cross as New Taiwan's Asset. in *Foreign Policy of the New Taiwan: Pragmatic Diplomacy in Southeast Asia*, Pp.174-222. Glos GL50 UK: Edward Elgar.
- Connor, Walker (1972) Nation-building or Nation-destroying? *World Politics* 24(3): 319-355.
- Fitzgerald, Stephen (1972) *China and the Overseas Chinese: A Study of Peking's Changing Policy, 1949-1970*. Cambridge Eng.: University Press.
- Freeman, Gary P. (1995) Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States. *International Migration Review* 29(4): 881-902.
- Furnivall, John S. (1939) *Netherlands India: A Study of Plural Economy*. London: Cambridge University Press.
- Geertz, Clifford (1973). The Integrative Revolution: Primordial Sentiments and Civil Politics in the New States. in *The Interpretation of Cultures* Pp. 255-310. New York: Basic Books, Inc.
- Haque, Shamsul M. (2003) The Role of the State in Managing Ethnic Tension in Malaysia. *The American Behavioral Scientist* 47(3): 240-266.
- Hirschman, C. (1987). The Meaning and Measurement of Ethnicity in Malaysia: An Analysis of Census Classifications. *The Journal of Asian Studies*, 555-582.
- Hughes, Christopher (1997) *Taiwan and Chinese Nationalism: National Identity and Status in International Society*. London; New York: Routledge.
- Kaplan, David E. (1992) *Fires of the Dragon: Politics, Murders, and the Kuomintang*. New York: Atheneum.
- Lai, Him Mark (1976) China Politics and the US Chinese Communities. in *Counterpoint: Perspectives on Asian America*, edited by Emma Gee Pp.152-159. Los Angeles: Asian American Studies Center, University of California.
- Lijhart, Arend (1969) Consociational Democracy. *World Politics* 21(2): 207-225.
- Lynch, Daniel (2002) Taiwan's Democratization and the Rise of Taiwanese Nationalism as Socialization to Global Cultures. *Pacific Affairs* 75(4): 557-574.
- Marilyn Williams, Tinsman (1983) *China and The Returned Overseas Chinese Students*. Columbia University Teachers College Education.
- Means, Gordon P. (1972) "Special Rights" as a Strategy for Development: The Case of Malaysia. *Comparative Politics* 5(1): 29-61.
- Nagata, Judith. A. (1974). What Is a Malay? Situational Selection of Ethnic Identity in a Plural Society. *American Ethnologist* 1(2): 331-350.
- Ng, Wing Chung (1991) Taiwan's Overseas Chinese Policy From 1949 to the Early 1980s. in *East Asia Inquiry: Selected Articles from the Annual Conferences of the Canadian Asian*

- Studies Association, 1988-1990*, edited by Larry N. Shyu, Min-sun Chen and Claude-Yves Charron Pp.265-286. Montreal: Canadian Asian Studies Association.
- Nonini, Donald Macon (1997) Shifting Identities, Positioned Imaginaries: Transnational Traversals and Reversals by Malaysian Chinese. in *Ungrounded Empires: The Cultural Politics of Modern Chinese Transnationalism*, edited by Aihwa Ong and Donald Macon Nonini Pp.203-227. New York & London: Routledge.
- Robinson, William I. (1996a) *Promoting Polyarchy: Globalization, US Intervention, and Hegemony*. New York: University of Cambridge.
- (1996b) Globalization, the World System, and “Democracy Promotion” in U.S. Foreign Policy. *Theory and Society* 25(5): 615-665.
- Rumbaut, Ruben G. (1994) Origin and Destinies: Immigration to the United States since World War II. *Sociological Forum* 9(4): 583-621.
- Shain, Yossi (1994a) Ethnic Diasporas and U.S. Foreign Policy. *Political Science Quarterly* 105.
- (1994b) Marketing the Democratic Creed Abroad: US Diasporas in the Era of Multiculturalism. *Diaspora* 3.
- (1999) *Marketing the American Creed Abroad: Diasporas in the U.S. and Their Homelands*. New York: Cambridge UP.
- Shu, Wei-der (2002) Who Joined the Clandestine Political Organization? Some Preliminary Evidence from the Overseas Taiwan Independence Movement. in *Memories of the Future*, edited by Stephane Corcuff Pp.47-69. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe.
- Stedman, Stephen John (1993) The New Interventionists. *Foreign Affairs* 72(1): 12.
- Suryadinata, Leo (1985) *China and the Asean States: The Ethnic Chinese Dimension*. Singapore: Singapore University Press.
- Tan, Eugene K. B. (2001) From Sojourners to Citizens: Anaging the Ethnic Chinese Minority in Indonesia and Malaysia. *Ethnic and Racial Studies* 24(6): 949-978.
- Tseng, Yen-Fen (2002) From “us” to “them”: Diasporic Linkages and Identity Politics. *Identities: Global Studies in Culture and Power* (9): 383-404.
- Tucker, N. B. (1994). *Taiwan, Hong Kong, and the United States, 1945-1992: Uncertain Friendships*. Twayne’s International History Series. New York: Twayne Publishers.
- Wang, Gungwu (1970) Chinese Politics in Malaya. *The China Quarterly* 43: 1-30.
- (1991) *China and the Chinese Overseas*. Singapore: Times Academic Press.
- (2001) Upgrading the Migrant: Neither Huaqiao nor Huaren. in *Don’t Leave Home: Migration and The Chinese*, edited by Gungwu Wang Pp.143-164. Singapore: Times Academic Press.
- Wang, Ling-chi (1980) Post-war Development in the Chinese American Community. in *The Chinese American Experience: Papers from the Second National Conference on Chinese Cultural Studies*, Pp.269-272. San Francisco: The Chinese Historical Society of America and the Chinese Cultural Foundation of San Francisco.
- Wang, Rosey Ma (2003) Chinese Muslims in Malaysia: History and Development. *Southeast*



*Asia Research Paper 62.*

Williams, Lea E. (1966) *The Future of the Overseas Chinese in Southeast Asia*. New York: McGraw-Hill.

Yao, S. (2008). All Quiet on Jurong Road: Nanyang University and Radical Vision in Singapore. in M. Barr & C. A. Trocki (Eds.), *Paths not Taken: Political Pluralism in Postwar Singapore*. Singapore: Singapore University Press.