

# 新中国成立初期土地改革中华侨政策的制定

肖 际 唐

〔摘要〕 华侨问题是新中国成立初期新区土地改革中面临的特殊问题。中共在制定土地改革中的华侨政策时，面临既要达到土地改革的目的，又要考虑照顾华侨特殊利益的矛盾境地。本文首先分析了土地改革中华侨问题特殊的原因所在，进而考察了土地改革中华侨政策酝酿出台的过程，最后对这些政策的内容及特点进行了深入分析。土地改革中华侨政策的制定，表明中共对土地改革中的华侨问题高度重视，同时也折射出这一问题的复杂性。

〔关键词〕 土地改革；华侨；华侨政策

〔中图分类号〕 D651.1；D634.0 〔文献标志码〕 A 〔文章编号〕 1003-3815(2013)-03-0033-11

## The Formulation of Overseas Chinese Policy in Land Reform in the Early of New China

Xiao Jitang

**Abstract:** The issue of overseas Chinese is a special problem in land reform in the newly liberated areas in the early of new China. During the process of formulating overseas Chinese policy in land reform, the CPC not only had to achieve the goal of land reform, but also consider and make allowance for the conflicting situation for overseas Chinese special interests. This paper firstly analyzes the reasons of overseas Chinese specialties in land reform, then inspects the process of overseas Chinese policy formulation in land reform, and finally analyzes deeply the content and characteristics of these policies. The formulation of overseas Chinese policy in land reform not only indicates the CPC's high attention to overseas Chinese issue in land reform, but also reflects the complexity of this issue.

土地改革是中国新民主主义革命的历史任务和基本纲领之一。对中国共产党土地改革运动的研究，一直是学术界特别是党史界、史学界研究的热点与重点，也是海外学术研究的一个兴趣点。对土地改革中的华侨问题，学术界也一直予以关注<sup>①</sup>。新中国成立后，新区土地改革与北方老解放区相比，不仅目的发生了重大变化，而且新区的土地关系更为复杂。华侨问题成为新区土地改革面临的新的特殊问题。本文拟在前人研究的基础上，更全面、细致地梳理、分析中共在土地改革中对华侨问题特殊考虑的原因，考察土地改革中华侨政策酝酿出台的过程，并对这些政策的内容及其特点进行具体深入地分析。

### 一、土地改革中对华侨问题特殊考虑之因

华侨问题之所以成为中共进行土地改革时

必须认真面对的一个特殊问题，主要是基于以下的原因。

（一）团结华侨是中共统一战线的重要任务。华侨之所以是中共统一战线的重要对象，首先是因为华侨的爱国精神和传统使华侨这一群体阶层成为中国民族民主革命的重要力量之一。华侨具有浓厚的民族意识和强烈的爱国思想，是中国近现代反帝反封建民族民主革命的重要力量，是推动中华民族走向近代化、现代

<sup>①</sup> 涉及土地改革中华侨问题的研究成果主要有罗平汉：《土地改革运动史》，福建人民出版社，2005年；陈弘君：《中共广东历史择要探究》，广东人民出版社，2005年；任贵祥：《华侨与中国民族民主革命》，中央编译出版社，2006年；任贵祥主编：《海外华侨华人与中国改革开放》，中共党史出版社，2009年；莫宏伟：《新中国成立初期的广东土地改革研究》，中国社会科学出版社，2010年。

化的重要动力之一<sup>①</sup>。新中国成立伊始，在国际上处于西方资本主义世界的包围之中，美国等西方资本主义国家对新中国采取了政治上孤立、军事上包围、经济上封锁的策略。在国内，中共则面临着恢复社会秩序，恢复国民经济，应对财政困难，消灭国民党残余势力等重要任务。中共中央明确指出，广大华侨是中共团结的重要对象。1950年3月，李维汉在中共中央统一战线工作会议上说“党的统一战线工作的总任务，是要在实行共同纲领、巩固工农联盟的基础上，密切团结全国各民族，各民主阶级，各民主党派，各人民团体，广大华侨，各界民主人士及其他爱国分子，争取尽可能多的能够同我们合作的人，为着稳步地实现新时期的历史任务而奋斗。”<sup>②</sup>国民党也重视利用华侨的政治与经济力量，败退台湾后，仍然与中共争夺华侨资源，在海外建立大量的广播电台，日夜不停地轮流用闽、粤各地语言专门向华侨广播，进行造谣、挑拨、拉拢、利诱，企图切断华侨与新中国的联系。因此，争取华侨心向新中国就成为中共统一战线的重要任务。新中国的建立也使海外华侨看到了中华民族振兴的希望，激起了华侨为国服务的热情。土地改革必然涉及广大华侨侨眷的切身利益，华侨尤其希望新中国能够保护他们在国内国外的利益不受侵犯。土地改革如果伤害了华侨利益，将会伤害华侨对祖国的情感，侨心不安甚至完全失去，政治上更失去1000多万侨胞对新中国的支持，而且也将使中共和新中国在国际上处于更加不利的地位。

## （二）争取侨汇是实现经济恢复、稳定侨乡社会的重要条件

侨汇，即华侨将国外劳动或经营所得汇往祖国的外汇<sup>③</sup>。侨汇是华侨联系祖国的重要纽带，它不仅是侨乡千万家眷的重要生活来源，而且有力支持了中国民族民主革命和经济建设，是国家外汇的重要来源。1920年至1948年间，华侨汇款每年少则两千多万美元，多则一亿几千万美元，平均有几千万美元，侨汇的数量之巨实属世界罕见。侨汇的首要功能是赡养家眷。侨汇对侨眷意义重大，侨眷的生活来源主要是靠侨汇来维持。有学者统计，闽粤两省华侨家

庭平均收入的81%依靠海外汇款。<sup>④</sup>据陈达在1934年至1935年对广东潮汕地区100户华侨家庭的抽样调查，华侨家庭每月经济收入的81.4%来源于南洋华侨汇款，而18.6%来源于本地的农、副业的收入<sup>⑤</sup>。在潮汕地区，依靠侨汇维持生活者约占人口之40%至50%。据《潮州志》载，抗战期间，“侨批梗阻，即百业凋敝，饿殍载道”。<sup>⑥</sup>

侨汇的第二大功能是投资祖国工商业，促进当地经济的繁荣和生产的发展。华侨投资始于鸦片战争之后，在20世纪30年代初形成高潮。投资性侨汇与赡家性侨汇相比，其数额相对较小。近代华侨汇款总数达到36亿美元，投资总额只有1.28亿美元，只占侨汇总额的3.65%。广东华侨投资数额在侨汇总额中的比重更小，1862年至1949年，广东华侨投资只占广东侨汇总额的2.1%。<sup>⑦</sup>这更说明华侨汇款的大部分是用于赡养侨眷。

华侨汇款还有一部分用于捐资兴办文化教育、公益慈善事业、赈济灾民以及支援爱国革命活动等。据1939年统计，广东梅县有中学27间，小学659间，其中90%以上得到海外侨胞的资助<sup>⑧</sup>。华侨还积极捐资兴办各种公益事业。清光绪年间的《新宁县志》就记载“近年颇藉外洋之资，宣讲堂、育婴堂、赠医院、方便所、义壮诸善举所在多有”<sup>⑨</sup>。侨乡许多大型文

① 参阅任贵祥《华侨与中国民族民主革命》，该书全面系统深入论述了近代以来华侨与祖国反帝反封建民族民主革命的关系。

② 《建国以来重要文献选编》第1册，中央文献出版社，1992年，第145页。

③ 华侨汇款，按其用途，狭义上指赡养家眷的汇款，广义上则指除赡养家眷费外还包含的捐赠、投资等其他形式的款项或实物。为全面反映侨汇的功能与意义，本文采用广义层面的界定。

④ 转引自林家劲等《近代广东侨汇研究》，中山大学出版社，1999年，第29页。

⑤ 陈达《南洋华侨与闽粤社会》，商务印书馆，2011年，第103页。

⑥ 转引自邹金盛《泰国潮帮批信局史探索》，《澄海文史资料》1990年第5辑。

⑦ 林金枝《近代华侨投资国内企业概论》，厦门大学出版社，1988年，第57页。

⑧ 《广东省志·华侨志》，广东人民出版社，1996年，第320页。

⑨ 《广东省志·华侨志》，第325页。

化卫生事业，常常得到海外华侨的热心资助。如1913年美国华侨捐资兴建老人盲目堂和广东图书馆，广州的中山图书馆、广州东山两广浸会医院也都得到华侨的捐资。华侨还捐资兴办直接为乡亲服务的项目，如为改善侨乡交通条件而铺设道路、修建桥梁、打井等。每当祖国遭逢严重自然灾害、战乱、疾病时，世界各地华侨常常慷慨解囊，捐钱献粮，筹赈伤兵灾民。至于华侨捐助中国民族民主革命，其贡献更是无法估量<sup>①</sup>。侨汇也是侨乡地区国民收入的重要来源之一。1946年广东侨汇最高达到113048600美元，占同年广东农业生产总值的36.68%，占全省（粮食）供应量的43.99%；1950年粤中区侨汇3000万美元，是该区农业收入的数倍<sup>②</sup>。

新中国成立之初，国民经济面临严重困难，侨区人民生活也很艰难。1950年春，广东面临严重的春荒，有的地区饿死人的现象接连发生。1950年夏，广东更遭遇严重灾害，据华南分局统计，受灾田数1298130.5亩，重灾县23个县，受灾人数达1474390人<sup>③</sup>。因此，侨汇对新中国成立初期侨乡经济恢复，救济侨眷生活，稳定侨乡社会具有重要的意义。

### （三）华侨土地财产的特殊性

首先，华侨土地财产的来源较为特殊。一般来说，国内封建土地财产主要是靠封建剥削所得。而华侨的土地财产往往是依靠在国外劳动经营所得的外汇购买而得。华侨在海外出卖劳动力或经营小本生意，若干年后，为了照顾赡养家眷，将积蓄带回国内购置土地等财产。在旧中国，土地是农民的生存依靠，华侨受中华传统文化影响，买田买地是为了“叶落归根”，将来年老回国时有所依靠。因此，华侨使用侨汇购买土地、建造房屋是一种普遍现象。据《潮州志》记载，内地乡村所有新祠夏屋，更十之八九系出侨资盖建，据统计，汕头市有侨房2000多座，绝大部分是在1929年至1932年建造的，全市当时新建楼房，估计有2/3是华侨投资的<sup>④</sup>。抗战期间，因侨汇断绝加上灾荒，饿死不少侨眷，华侨依靠土地保障家庭生活的要求更感迫切。如潮安县五区诗阳乡，1943年至1944年全乡侨属中饿死14户21人，卖子女5户5人，卖田厝9户26人，卖新兵1

户1人，死亡2户4人，走散死亡31户57人，占全乡死亡散失140户的22.4%，占全乡死亡人数262人的21.75%<sup>⑤</sup>。抗战期间，广东台山县因侨汇不通，侨眷无法生存，仅1938年台山县流亡外县的妇女就有5万之众。据有关统计，战时台山全县饿死人数达145825人。<sup>⑥</sup>因此，抗战结束后，华侨在国内购买土地形成一个高潮，侨乡华侨土地很大部分是这一时期购置的。

其次，华侨本身处于剥削与被剥削的特殊双重阶级地位。出租土地的华侨其现有的剥削关系仍属于封建性，但他们的大多数在海外是做职工或小商人，同时又处于被剥削地位。就华侨的阶级属性来说，他们绝大部分属于劳动人民。

华侨在国外从事的职业决定了其阶级状况。大多数出卖劳动力，相当一部分经商及从事其他职业，形成华侨阶级的特殊情况。华侨中工人、店员较多，农民较少，工农劳动人民的阶级比例一般占华侨50%至60%；小商贩多，大资本家少，一般小商贩约占20%至25%左右，大资本家约占5%至6%；自由职业及其他职业约占5%至10%，但欧美华侨工人一般占85%至90%，商人及其他占5%至10%。

据新中国成立初期广东省侨委会对各主要侨乡的调查，如潮汕普宁白沙村，华侨64户，其中在外从事工人职业的15户，店员10户，小贩11户，农民3户，小商14户，工商业家4户，其他职业7户。兴梅丰顺28个侨乡，共2982侨户，其中工人1098户，农民249户，小商贩649户，工商业家204户，自由职业74户，其他708户。梅县22个侨乡，共8157侨

- ① 据估计，华侨为孙中山领导的辛亥革命捐款总额为700万至800万港元。抗日战争时期，1937年至1942年，华侨捐款约3.8亿元。
- ② 《关于三年来侨务工作初步总结报告（草案）》，广东省档案馆藏，档案号247—1—40。
- ③ 《叶剑英与华南分局档案史料》下册，中共广东省委党史研究室、广东省档案馆、广东叶剑英研究会、广东叶剑英基金会编辑出版，1999年，第9页。
- ④ 转引自林家劲等《近代广东侨汇研究》，第126页。
- ⑤ 《关于广东省华侨基本情况的估计》，广东省档案馆藏，档案号247—1—29。
- ⑥ 《台山县华侨志》，台山县侨务办公室编印，1992年，第169、170页。

户，其中工人 3628 户，小商贩 2199 户，工商业家 1788 户，自由职业 252 户，其他 290 户。<sup>①</sup>

再次，华侨占有土地的目的与土地使用方式的特殊性。华侨占有土地的目的是为了赡养家眷，土地大部分为自耕或出租，这有别于国内封建地主阶级通过封建剥削积累而来又以之去从事封建剥削。华侨家庭一般土地不多，生活大多靠侨汇维持，华侨家庭青年男子多外出，家中缺乏劳动力。因此华侨所占土地，除了极少地主以外，多数是一部分自耕，一部分出租。由于对侨汇的依赖以及劳动力的缺乏，华侨出租土地主要是为了弥补生活不足。华侨自耕的一般与农民合伙共耕，华侨出土地、牛和肥料，佃户出人力及主要劳动，收获时对半或四六（华侨四、佃户六）分成。在侨乡，华侨出租土地往往还出于济助贫困乡亲的善意。华侨出租土地往往以口头批耕、缴租为原则。租谷虽有一定的数目，但仍由时年决定，通常是有减无增。华侨对租谷并不如其他地主那么计较，故租佃之间关系好。

因此，华侨家庭的土地，大部分是租给别人耕种的。然而，一些贫苦的华侨家庭，他们既缺乏耕地，侨汇收入又少，还得租入他人的土地来耕种。

在土地比较分散的地区，华侨由于占有土地少，侨眷普遍参加劳动。如中山的合水口里乡，华侨的土地大部分都自耕，10 亩以上者（9 户）则出租大部分土地而自耕小部分，出租土地总数 175.4 亩，占华侨全部土地（342.3 亩）的 51.2%，自耕地总数 166.9 亩，占华侨土地 48.8%。而在兴梅区梅县南口区南口乡，华侨土地中自耕的 7472.68 担，占有华侨土地的 92.3%；出租的 6273.36 担，只占华侨土地的 7.7%，可见该乡的华侨土地绝大部分是自耕。<sup>②</sup>

福建省侨乡土地情况与广东省没有大的差别，两省的总体情况是：与一般农村相比，侨区农村人口多，田地少，华侨虽然普遍占有土地，但数量也是少量的。

## 二、土地改革中华侨政策的酝酿与出台

处理华侨的土地问题并不是一件容易的事

情，美国学者傅高义称处理华侨的土地问题是土地改革面临的“最棘手的问题之一”<sup>③</sup>。中共对土地改革中华侨政策的制定，经历了一个详细调查、研究和酝酿的过程。

1950 年 6 月 28 日，中央人民政府委员会第八次会议通过的《中华人民共和国土地改革法》明确把华侨土地作为一个特殊土地问题来处理，其中第 24 条规定“华侨所有的土地和房屋，应本照顾侨胞利益的原则，由大行政区人民政府（军政委员会）或省人民政府依照本法的一般原则，另定适当办法处理之。”这一规定同时也反映了当时中共还没有完全把解决侨乡的土地问题放在一个重要的位置，并不打算制定一个全国性的有关指导侨乡土改的办法。<sup>④</sup>

为了制定具体的优待办法，周恩来总理分别找陈嘉庚、司徒美堂等侨领和华侨集中的广东、福建两省的负责人叶剑英、张鼎丞等交谈，倾听他们的意见。据彭光涵回忆，周恩来认为，为了团结国外华侨，对华侨土地要动，但房屋不动<sup>⑤</sup>。负责调研土地改革中的华侨政策也是中侨委的重要任务。1950 年 5 月 20 日，中侨委主任何香凝致电广东省人民政府与广东省侨委，专门谈如何解决土地改革中的华侨土地问题。她认为华侨土地问题，关系甚大，必须慎重处理。她也倾向不动华侨房屋，但是对华侨土地一概不动也使她难以决策。中南军政委和中南土改委分析了华侨土地问题，认为目前华侨对土地改革普遍存在着两种思想，一部分人为无田或少田者，希望回国分田，改事农业；另一部分是有较多土地者，害怕自己多年辛苦所得买入的田被分出去，有的甚至准备如分掉他们

① 《关于广东省华侨基本情况的估计》，广东省档案馆藏，档案号 247—1—29。

② 《中山县华侨土地概况》《兴梅区华侨土地情况》，广东省档案馆藏，档案号 247—1—5。

③ [美]傅高义著，高申鹏译《共产主义下的广州：一个省会的规划和政治（1949—1968）》，广东人民出版社，2008 年，第 93 页。

④ 任贵祥主编《海外华侨华人与中国改革开放》，第 49 页。

⑤ 彭光涵《周总理心系海外华侨》，中国侨网，2006 年 1 月 7 日，<http://www.chinaqw.cn/news/2006/0107/68/12134.shtml>。

的土地房屋，就举家迁往海外，永离祖国。对华侨土地应按土地改革法原则规定办法，另外则应特别注意对华侨进行土地改革的宣传，以便稳定华侨及其家属的情绪。<sup>①</sup>

1950年6月，在政协全国委员会第二次会议上，司徒美堂向大会提交了一个关于华侨土地问题的意见。他的意见既顾全了大局，也道出了问题的关键，尤其是他提出的华侨房屋问题、侨汇问题和华侨土地划分问题都是政策中的关键问题，必须具有可操作性。司徒美堂的意见书上交后，毛泽东主席批示“将此文在政协文件中刊登”。中央负责人和中央土地改革工作委员会也批示说，中侨委在草拟文件时，要采纳司徒美堂所提的正确意见。<sup>②</sup>

1950年7月15日，中共中央电告华南分局并中南局、华东局转福建省委“中央现决定由广东、福建两省委各起草一个在土地改革中处理华侨土地房屋的条例草案于一个半月内送中央审查，经中央修改批准后，再由华东、中南两军政委员会或由广东、福建两省政府公布施行。”<sup>③</sup>中共中央为什么取消土地改革法规定的由地方政府制定土改华侨政策的授权？有研究者认为，这是因为司徒美堂的上书引起了中央的高度重视<sup>④</sup>。1950年9月18日，广东福建草案报送中央审阅时，刘少奇给中央政策研究室副主任廖鲁言的信中指示“两个草案可合成一个，也可分成两个分由两省政府颁布，但大体应该一样。”<sup>⑤</sup>这表明中央对华侨土地问题的高度重视，抑或为了统一华侨土地问题的处理，以防广东、福建等侨区地方政府规定不一致。

华南分局的叶剑英、方方等主要领导人对华侨问题非常重视，指示有关部门进行了大量的调查研究工作，多次听取汇报，讨论华侨土地问题。如1950年5月6日、7日，华南分局召开高干会议，听取汇报，专门讨论华侨土地问题。在会上，汇报小组认为大体上华侨可分为三种，提出了三个意见。<sup>⑥</sup>

据李坚真<sup>⑦</sup>回忆，当他们提出，对华侨雇人耕种或出租的土地以及高利贷要没收，属于工商业部分和华侨房屋不没收；对公尝田要没收，但对公尝田的收租人，则要按其本人实际情况划成分的意见时，叶剑英表示支持他们的意见，

并明确指示：对华侨兼地主、工商业兼地主要具体情况具体分析，不能搞一刀切，要注意保护华侨、民族工商业者的利益。<sup>⑧</sup>

身处广东的叶剑英、方方，他们更了解广东的侨情，主张华侨的土地还是不动为好，特别是叶剑英担心下面执行的偏向问题。为了广泛征求社会意见，广东省政府专门召开广州民主人士土改问题座谈会，收集意见。香港《星岛日报》还以《注意优待华侨土地》为标题专门报道这一会议<sup>⑨</sup>。1950年9月19日，香港《大公报》也报道了厦门侨务局8月17日召开侨界代表座谈，经过三个多小时的详细讨论，就如何优待华侨土地问题获得了比较明确具体的内容<sup>⑩</sup>。广东省侨委派20多个干部到各专区实地调查华侨土地问题，并讨论如何处理华侨土地及其他财产问题。

海外华侨则极力主张照顾华侨，希望土地改革不要动华侨的土地和房屋。如旅港嘉属商会曾致函广东省人民政府主席叶剑英，表达华侨的意愿<sup>⑪</sup>。

1950年10月8日，方方在广东省第一届各界人民代表会议上作《关于广东土地改革问题的报告》。方方在报告中指出，广东土地改革中，特殊土地问题的处理，是一个极值得注意而必须适当地解决的问题。广东特殊土地比别省多，也比较复杂，在进行土地改革时，必须从如下几方面来考虑：第一，是废除封建土地

- ① 《农村阶级土地关系与特殊土地问题》，广东省档案馆藏，档案号236—1—29。
- ② 傅颐《司徒美堂与侨乡土改》，《百年潮》2000年第2期。
- ③ 《建国以来刘少奇文稿》第2册，中央文献出版社，2005年，第288页。
- ④ 参见任贵祥主编《海外华侨华人与中国改革开放》，第50页。
- ⑤ 《建国以来刘少奇文稿》第2册，第430页。
- ⑥ 《叶剑英与华南分局档案史料》上册，第96—97页。
- ⑦ 李坚真当时任广东省土改委员会副主任、省土地改革工作团团长。
- ⑧ 《蔡思录——怀念叶剑英》，人民出版社，1987年，第176页。
- ⑨ 《星岛日报》1950年8月31日。
- ⑩ 《大公报》1950年9月19日。
- ⑪ 《复旅港嘉属商会有关华侨土地及侨身份问题》，广东省档案馆藏，档案号247—1—2。

制度，解除对农民的封建剥削，解放农村生产力，实现土地改革的基本目的。第二，必须注意团结全体人民，组织雄厚的广泛的农村统一战线，给予需要照顾者以必要的照顾，稳定各阶层人民的情绪，以便有力地推进全省和全国的建设工作。第三，必须适合于生产的发展。<sup>①</sup>

方方同时指出，华侨对土地改革的态度，一般是热烈拥护的，他们有下面几种思想和要求：华侨中为地主成分者，他们的愿望是在土改时仍能分得一份土地，同时希望不要动他们的房屋、家具、农具、耕畜、粮食和一切其他财产。华侨工人、店员、小商贩和自由职业者，许多都有小量土地出租，也希望不要动。还有一种，就是华侨家庭无地少地生活困难的，盼望在土改时能够分得一份土地。

在报告中，方方还表明了广东在土地改革中对华侨特殊政策的基本精神和原则。方方指出：为了照顾侨胞的利益，根据他们的实际情形，土改时首先要保护华侨劳动人民（工人、店员、小商贩、自由职业者）的小量出租土地，其出租土地超过当地人均土地数 200% 者，亦得酌情予以照顾。对于华侨家庭无地少地生活困难有劳动力耕种的，应与一般农民同样分得土地。其次，对于华侨地主，方方认为也应与一般地主不同看待。其房屋、家具、耕畜、农具与粮食等，均保留不动，只没收其出租的土地。而在留给其所有之土地时，在土地较多的地区，可留相当于全乡平均水平的土地。对于华侨富农家庭，除一般地保护其自耕和雇人耕种的土地外，如当地确定征收富农小量出租土地时，得视其国内外人口的多少，酌情照顾。<sup>②</sup>

福建省委在研究与拟定办法草案时，主张遵循一个原则，即在服从土改的总原则下，只没收地主的土地、耕畜、农具、多余的粮食及其在农村中多余的房屋，但地主的其他财产不予没收，并保护工商业。福建省委把废除封建土地所有制与发展农业生产放在第一、二位，而把照顾华侨利益放在第三位。根据这一原则，福建省起草了《福建华侨土地房屋问题处理办法草案》。该草案规定，对侨眷属于地主阶层者，分为出国前为地主和出国后靠劳动所得购买土地成为地主两种情况，对前者的房屋不动，

其他按土地改革法第二条处理；对后者除土地按土地改革法第二条处理外，其他一律不动。<sup>③</sup>

华南分局和广东省政府在大量的调查研究、反复征求意见，几易其稿后，于 1950 年 11 月 2 日正式通过了《广东省土地改革中华侨土地处理办法》。11 月 6 日，政务院通过了《土地改革中对华侨土地财产的处理办法》。12 月 30 日，广东省政府发出布告，要求在土地改革中以政务院颁发的《处理办法》为依据处理华侨土地财产问题，并同时废止本省的规定。

### 三、土地改革中华侨政策的主要内容及分析

土地改革中华侨政策主要涉及以下几个问题：首先是华侨身份问题，何种人可以享受华侨待遇，根据何种标准判断其华侨身份；其次是华侨阶级成分的划分，华侨的成分划分是否有特殊的待遇和照顾；最后是如何处理华侨侨眷在国内的土地房屋等财产，哪些财产可以得到特别的保护。

#### （一）关于华侨的身份

如何确定华侨的身份，哪些人可以享受华侨的待遇、适用华侨特殊政策是土地改革中华侨政策的关键问题。1950 年 8 月 7 日，中侨委关于华侨身份问题提出一个初步意见，要广东福建等地研究并提供意见。

如何辨别华侨身份问题，中侨委提出：凡侨居国外，从事工业、农业、商业、文化教育和自由职业的中国人民及其子女，侨居时间达一年以上，其生活费用依靠在侨居地从事各种工作而获得的，都是华侨<sup>④</sup>。但香港和澳门的中

① 参见《方方文集》，广东人民出版社，1990 年，第 393 页。

② 《方方文集》，第 395 页。

③ 转引自任贵祥主编《海外华侨华人与中国改革开放》，第 53 页。

④ 由于新中国成立初期国籍法尚未公布，对华侨国籍的确定仍然以血统主义为原则。当时中侨委对国籍身份的取得曾作以下规定：（1）父母皆为中国国籍的，当然是具有中国国籍，至于父或母具有中国国籍的，则亦具有同一的权利；（2）华侨在侨居地根据其本人自愿变更国籍，但已出籍的华侨亦可要求恢复国籍；（3）至于归国华侨无论已取得外国国籍与否，入境后自行声明为中国国籍者，就不以外侨看待。

国居民、出国留学学生、出国游历旅行或考察者以及政府派往国外的公务人员不是华侨。之所以规定侨居时间须达一年以上乃为限制一般水客<sup>①</sup>利用华侨身份从事走私。

对土地改革法中所指的华侨和侨眷的定义，中侨委提出：（1）凡居住在国内的，而其生活主要来源依靠国外华侨接济者，称为侨眷；（2）凡有直系亲属一人或一人以上的劳动力在国外者，其所得虽不足以作为养活国内眷属生活的主要来源，亦称为侨眷；（3）凡华侨归国未满三年者得按华侨待遇；（4）香港与澳门的中国居民、出国留学的学生、出国游历旅行或考察者、政府派往国外的公务人员不是华侨，在实行土地改革时，概不得按照华侨待遇。

广东省侨委经过调查研究，主张辨别华侨身份的侨居时间应补充为侨居时间连续达一年以上，其理由是加上“连续”二字，一则更具体些，二则严格限制水客及坏分子的咬文嚼字，取巧辩论。另外，广东省侨委认为，关于归侨享受土地改革法中之待遇规定，若用时间来限制，并不周详。因为按照这一规定，则一般占有小土地而出租的老归侨就得不到照顾，而根据本省的归侨情况，此类老归侨为数不鲜，因此可能产生不好的反响。对这一条规定，广东侨委提出两个参考意见：（1）中央不作统一的规定，由各省根据实际情况研究订出具体的规定，呈报中央核准施行；（2）中央统一规定。此外，广东侨委认为，华侨回国后仍依靠国外时的积蓄为其生活之主要来源，或已无劳动力的归侨，均得享受华侨待遇。如由中央统一规定，则需要规定华侨归国后从事其他职业或藉其他剥削为生活主要来源满三年者，以及华侨或归侨本人经人民法院判决为战犯、恶霸、反革命分子、现行政治逃犯、在海外参加叛国行为以及逃亡国外之地主等不得享受华侨待遇。<sup>②</sup>

1950年11月2日，广东省政府通过了《广东省土地改革中华侨土地处理办法》，其中第10条对取得华侨待遇作出下列规定：（1）凡现在国外，谋生二年以上者，称为华侨，其家属称为华侨家属。（2）华侨归国从事其他职业或有其他剥削收入为其主要生活来源已满三年者，应取得其新成分，土改时按新成分待遇。如属

应没收、征收土地者，其房屋及其他财产如非由后来封建剥削而来的，仍照华侨身份，予以照顾。未满三年者，仍按华侨待遇。（3）华侨出国前，其家庭为地主、工商业家或其他剥削阶级，现仍保持此等地位者，其家庭仍按原属阶级待遇。（4）战犯、恶霸、反革命分子逃亡海外者，或华侨在国外参加重要反革命及叛国行为有据者，土改时均不得享受华侨待遇，并按其原来成分及具体情节，依法处理之。其家属未参加其罪行者，按其阶级成分待遇。<sup>③</sup>

政务院在征求各地意见后，对华侨身份的确定进行了更加详细具体的规定。《关于土地改革中对华侨土地财产的处理办法》作出如下规定：凡中国人民连续在国外侨居从事各种职业满一年以上者，本人及其家属（直系亲属）在国内的土地财产称之为华侨土地财产，在土地改革中得适用本办法处理之。但同时规定，土地改革实施前已归国三年以上者，香港、澳门的中国居民，出国留学学生，出国旅行、游历、考察人员，政府派往国外的公务人员，逃亡海外的战犯、恶霸地主和反革命分子，上述人员及其家属的土地财产不适用本办法。

比较广东省与政务院关于华侨身份的规定，两者基本上一致，但也有细微的区别。首先是在国外居住的时间规定不同。广东省规定在国外谋生居住二年以上就可属华侨身份，而政务院的规定是在国外居住一年以上，且必须是连续居住。其次是归国三年以上的华侨处理不同。广东省规定归国三年以上的老华侨虽不能取得华侨身份，但对其非封建剥削而来的房屋和其他财产加以保护照顾。政务院则采取了一刀切的办法，凡是归国三年以上者都不是华侨，不能享受照顾。

政务院的这一规定引起了部分华侨的不满。一方面是因为各地土改开始时间不一致，根据

① 水客，也称侨批员，指专门从事代办华侨的汇款和华侨的亲属赴侨居地手续的人员。

② 《关于在土改时对华侨和侨眷身份的确定的指示》，广东省档案馆藏，档案号247—1—5。

③ 《广东省土地改革中华侨土地处理办法》，《广东土地改革法令汇编》，新华书店华南总分店，1950年，第16—17页。

本项规定同一时间回国之华侨，因地方土改先后不同而有不同的待遇，易造成华侨误解，干部也很难掌握。另一方面是自新中国成立后，帝国主义对交通的封锁和华侨回原侨居地的限制，已日益加紧，华侨出国不易。因此，广东省政府请示政务院将该项规定改为：自解放时起，向前推算三年。1951年8月21日，广东省政府发出《土改中关于华侨身份确定问题》的通令，将该项规定正式公布。

此外，关于水客的华侨身份问题，这是一个较为复杂的问题。水客由于工作性质，他们往往在国外不能连续居住很长时间，一年中会往返国内外多次，替侨胞携带家信、汇款、用物及带华侨出入境等。如前所述，广东侨委在中侨委征求意见时，为防止水客利用华侨身份从事走私，明确规定水客不具有华侨身份，不能享受土地改革法中的华侨待遇。这一规定引起了水客的不满。1951年2月，梅县南洋水客公会为此向兴梅区专署及广东省人民政府呈报，要求确认水客的华侨身份<sup>①</sup>。对南洋水客公会的呈报，中侨委函复，认为本会关于辨别华侨身份的原则，业已有所规定，土改法第三条亦已有明文规定：水客窜走国内外，每年达两三次之多，不应取得华侨身份；惟水客对目前沟通侨汇仍有若干帮助，所请予以某些优待，在不变更上述原则的情形下，可以考虑<sup>②</sup>。

1952年4月梅县水客向有关部门反映，认为华侨水客名称与港穗间专营走私的水客名称相同，往往使海关同志误会而招致许多麻烦，因此提请侨务机关改换华侨水客的名称。8月13日，中侨委函复广东省侨委，同意由广东省侨委会、公安厅、人民银行共同对水客进行登记、审查，合格者改为侨信员。1953年5月，政务院下发了《关于“侨批员”身份及待遇问题的处理意见》，对水客的身份作出调整。该意见首先重新规定了水客的名称。为区别替华侨携带侨汇家信的水客与专营带货走私的港澳水客起见，文件规定今后对前者废用水客名称，而一律改称“侨批员”。其次，确认了侨批员的华侨身份，纠正土地改革中错划为地主并致使其停业的做法。文件认为，侨批员绝大多数原是在国外谋生多年的华侨，即以侨批员的生活

来说，他们一年的绝大部分时间是生活在国外的，他们与华侨得享同等的地位和待遇。<sup>③</sup>文件还规定，凡主要收入是依靠经营侨批业，则应承认其侨批员身份，即使兼有土地出租，只要其出租土地的数量不超过当地小地主平均数量，不应划为地主，而应划为侨批员兼小土地出租者<sup>④</sup>。

港澳同胞能否享受华侨身份待遇也是一个具有争议性的问题。在广东省有关部门征求华侨意见时，香港代表提交了一份提案，十分关切港澳同胞的身份问题。提案认为，从历史或地理观点而言，港澳同胞似与海外侨胞有别，但从目前的实际情况分析，港澳同胞同样在祖国政府法律保护之外，同样受着当地殖民政府的统治，同样争取外汇投向祖国。至于与农村土地的关系，也和海外华侨并无不同的地方。同时，港澳同胞因地理环境和商务汇兑种种关系，早已成为祖国与海外侨胞的桥梁，尤其是潮汕兴梅地区侨居港澳的同胞大都与海外华侨有极为复杂的商务关系，其工商业间股份和业务上的牵连多难以分割，因而他们的身份的确难以区别。因此，提案认为港澳同胞应该与海外华侨一视同仁，受到同样的照顾。1950年11月，广东召开第一届人民代表大会，香港代表正式提交关于港澳同胞在土改中华侨身份问题的提案。广东侨委函复代表提案认为：港澳同胞的身份根据侨委的指示已确定为不是华侨，那么不论在港澳土生或居住时日久均不应与海外华侨一视同仁受到华侨的同样照顾。港澳是中国的土地，这是一个基本的原则问题，因此，必须正确地认识到港澳同胞的目前利益与局部利益必须与他们的长远利益和全体利益结合起来，并服从之，特别在目前的形势来说是尤为

① 《复梅县专署关于对水客身份优待原则的意见》，广东省档案馆藏，档案号247—1—8。

② 《复梅县专署关于对水客身份优待原则的意见》，广东省档案馆藏，档案号247—1—8。

③ 侨批员虽给以华侨身份，但在携带物品的待遇上则与华侨有所区别，即为了鼓励多争取侨汇而不是从免税中套利，侨批员不得与一般归侨同样享受150万元的免税优待，但可享受一般旅客所得到的待遇。

④ 《关于“侨批员”身份及待遇等问题的处理意见》，广东省档案馆藏，档案号247—1—72。



重要的。因此港澳同胞根本不是华侨，当然不能适合于这个处理办法所给予的照顾。<sup>①</sup>

## （二）关于华侨的阶级成分

《中华人民共和国土地改革法》规定，对土地的没收和征收是根据阶级成分来进行的。因此，划分阶级是土地改革的重要环节和前提。华侨及其在国内农村中居住的家属之阶级成分，中央没有规定特殊的政策，而是统一按《政务院关于划分农村阶级成分的决定》划分。<sup>②</sup>

如何划分华侨的地主成分，政务院没有特别规定，也没有对华侨在划分地主成分上给予任何照顾和优待。但是，区别了地主华侨和华侨地主两种成分。所谓华侨地主，是指本人原来是劳动人民，出国后上升为兼地主者。而在本人出国前，家庭原是地主，出国后成为华侨或从事其他职业者，称为地主华侨。华侨地主与地主华侨的待遇有所区别，具体内容在后面进一步讨论。

## （三）华侨土地与其他财产的处理

如前所述，土地改革中是否动华侨的土地，在政策制定过程的讨论中，有各种不同意见。由于华侨对土地占用的数量及特点，决定了华侨对土改的态度。一般来说，占用土地较少的华侨，他们认为华侨土地是在海外受尽辛酸换来的，害怕土改时土地被分，这种情况在粤中台山地区尤为普遍。而华侨普遍占用土地，且占用土地数量较多的地方，如珠江、中山地区，土改中若不动华侨的土地，则无地可分，无法满足贫雇农对土地的要求。在听取各种意见后，中央决定在土地改革中采取照顾和保护的原则对华侨的土地财产进行处理。这些照顾和保护原则主要体现在对华侨成分的地主和小土地出租者的处理方面。

对华侨成分的地主给予了较大照顾。非华侨成分的地主，其土地、耕畜、农具、多余的粮食及其在农村多余的房屋均为没收的对象。而对地主华侨，则保护了其在农村的房屋（除原有农民居住的外）；对华侨地主，不仅保护了其房屋，而且除了土地之外，其他财产如农具、耕畜、粮食都给予了保护。此外，在分配土地时，华侨家庭兼地主者，其国外人口应计入其家庭人口数内，并按土地改革法第十三条第四

款规定，即按其职业收入维持其家庭生活程度，而酌情分给或不分给土地，一般有职业者不分。华侨兼地主，全家在国外，由其亲属代管土地并拜祭祖先者，可以酌情留其拜祭祖先之用地，以示照顾。在国内之华侨地主，得按前述土改法规定，分别实行少分或不分。<sup>③</sup>

对华侨成分的小土地出租者，主要是照顾了出国前原是劳动人民的小土地出租者，其出租土地虽超过当地人均土地数 200%，其超过部分的出租土地，亦得酌情照顾，不予征收。

对华侨工商业家和华侨富农给予了和非华侨成分者相同的待遇，其原因主要是土地改革法已经规定了保护工商业与保护富农、中农的政策<sup>④</sup>。

政务院的《土地改革中对华侨土地财产的处理办法》（以下简称《办法》）体现了对华侨土地财产实行保护和照顾的原则。但是，由于华侨土地财产的复杂性和特殊性，该办法显然过于简单和划一，没有充分考虑到在土改具体实践中的可操作性，因此，该《办法》还存在一些缺点和问题。1950年11月2日，广东省人

① 《复省政协关于香港代表提有关土改投资问题的答复》，广东省档案馆藏，档案号 247—1—2。

② 1950年8月4日，政务院第44次会议上通过，8月20日正式公布。该决定分甲乙丙三部分。甲乙两部分将1933年中华苏维埃临时中央政府公布的两个文件，即《怎样分析农村阶级》和《关于土地改革中一些问题的决定》，加上政务院的补充决定后，重新公布；丙部分是“政务院的若干新决定”。

③ 《华侨家庭兼地主者，其国外人口可否与国内人口同样保留新分到一份土地问题的处理办法》，广东省档案馆藏，档案号 247—1—5。

④ 是否要动富农，在中共党内意见出现了分歧。毛泽东开始主张完全不动富农经济，而中南局的邓子恢主张对富农土地的出租部分有条件地动。最后采取了原则上不动富农，但给地方根据实际情况可以动富农出租土地的灵活处理的办法。《中华人民共和国土地改革法》规定“保护富农所有自耕和雇人耕种的土地及其他财产，不得侵犯。”“富农所有之出租的小量土地，亦予保留不动；但在某些特殊地区，经省以上人民政府的批准，得征收其出租土地的一部或全部。”关于该政策的出台过程可参阅逢先知、金冲及主编的《毛泽东传（1949—1976）》（上）（中央文献出版社，2003年，第90—91页）与罗平汉的《土地改革运动史》（福建人民出版社，2005年，第337—354页）。

民政府通过的《广东省土地改革中华侨土地处理办法》，对华侨的利益保护和照顾较为宽大，尽管颁布不久后即废止，但体现了华南分局与广东地方政府对华侨的认识，“含有鲜明的保护华侨的特色”<sup>①</sup>。这里做一简单比较。

1. 关于华侨小土地出租者的土地保护与照顾。华南分局在制定草案呈报中央的“说明”中指出，“在广东600万华侨中，绝大部分是劳动人民，他们在国外辛苦工作积剩下来的血汗钱，多在国内农村中购置多少土地，作为家庭生活的保障。他们的少量土地，除用作家属耕种外，往往由于劳动力缺乏，而租给其他农民使用。小量土地出租情形很普遍，他们很担心在土改时其小量土地被分掉”<sup>②</sup>。因此华南分局明确提出保护华侨劳动人民（工人、职员、小商贩、自由职业者）的小量出租土地，其每人平均土地数量不超过当地人均土地数200%者（例如当地每人平均土地为2亩，本户每人平均土地不超过4亩者）均保留不动。超过此标准者，也得酌情予以照顾。在此，华南分局明确提出华侨绝大多数是劳动人民，对正确认识华侨的阶级属性，具有重要意义，为保护华侨小土地出租者提供了阶级分析的基础。而在政务院的《办法》中，对广大华侨劳动人民的阶级属性没有明确，这显然不利于在土改实践中保护华侨小土地出租者的利益。另外，政务院的《办法》中，还给华侨小土地出租者的照顾增加了限制性条件，就是出国前是劳动人民。这点在实践中难以具体区别和把握。

2. 对华侨除土地之外其他财产的处理。广东省通过的是《广东省土地改革中华侨土地处理办法》，明确提出是“华侨土地处理办法”，即在土地改革中不涉及华侨的房屋、耕畜、农具、粮食等其他财产的处理，实际上是限制了土地改革的范围，从某种意义上说是突出保护华侨的其他财产。《广东省土地改革中华侨土地处理办法》第四条明确规定，华侨家庭之属于地主成分，如其土地确系由国外从事劳动或工商业经营所得购置者，其房屋、家具、耕畜、农具、粮食等，均予保留不动。在没收其土地时，可留给其每人（包括国内外人口）相当于当地农民所得的土地数。在土地较多的地区可

留相当于全乡平均水平的土地。而在中央的办法中，对地主华侨的土地、耕畜、农具、多余的粮食都进行没收。

3. 对华侨富农的照顾。《广东省土地改革中华侨土地处理办法》对华侨家庭之属于富农成分者规定：如当地得征收富农小量出租土地时，得视其国内外人口多少，酌情照顾，例如其出租土地不超过自耕自营土地20%至30%者，可不征收。而在政务院的《办法》中只规定：对半地主式富农的处理和非华侨成分相同，对那些只占小量土地，其出租部分超过自耕雇人耕种部分，按小土地出租者处理。这里，显然对华侨富农没有进行足够的保护和照顾。

4. 关于华侨房屋的保护。对华侨房屋的保护，中央的规定不够明确和坚决。如华侨房屋的处理，虽然规定无论是地主华侨还是华侨地主，除原有农民居住的房屋外，其他房屋不动。但是为了满足农民的要求，华南分局也没有完全按照中央的规定处理，同意有条件地没收华侨的房屋。1952年3月23日，华南分局对粤东土改委关于处理华侨地主的房屋的请示，就指示：对华侨地主房子过多的乡，着重没收出国前原系地主与罪恶较大、房屋较多的大地主的房屋，但被没收华侨地主户数，至多不能超过整个华侨地主户数的50%。在华侨地主房子不多的乡，只能没收少数罪恶较大、房子较多的大地主的房子。没收华侨地主房子，必须经县委批准（因反革命罪没收华侨地主房屋时需经地委批准）。<sup>③</sup>

## 四、结 语

华侨作为一个特殊的社会群体，是中共团结统战的重要对象，中共必须充分重视发挥和利用华侨的爱国爱乡传统。在土地改革中，能否正确处理华侨的土地财产问题，关系到广大华侨的爱国爱乡感情、对新中国建设的支持以

① 郑群、刘子健《土改风云彰显远见卓识——叶剑英在土改中保护华侨的政策思想述论》，《叶剑英研究》2007年第3期。

② 《华南分局土地改革中华侨土地处理办法草案说明》，广东省档案馆藏，档案号247—1—1。

③ 《叶剑英与华南分局档案史料》下册，第467页。

及对华侨的爱国统一战线问题。如果处理不好，无论对国内和国外都会产生不良的影响。华侨土地问题因而成为新中国成立后土地改革中中共必须考虑的一个特殊问题。对华侨土地财产的政策，一方面要服从于土地改革的总的方针路线，同时又要从实际出发，具体情况具体分析，照顾华侨的利益。

中共在制定土地改革中华侨政策时，充分进行了调查研究，也倾听了各方意见。中共对土地改革中华侨问题高度重视，能从国情出发，实事求是，在坚持土地改革大的政治原则下，充分考虑华侨的特殊性并尽可能地保护华侨利益。然而，这也表明土地改革中华侨问题的复杂性。

在制定土地改革华侨政策过程中，农民、地主、华侨等各方利益代表存在着不同意见，中央与地方也在一些政策上存在着分歧。当然，

任何政策的制定都不可能一开始就十分完备完美，政策需要在实践中不断地丰富完善。在土地改革运动实践中，福建省侨区土地改革比较顺利，华侨政策贯彻执行得也比较好，华侨侨眷绝大部分在土地改革中分到了土地，实际利益得到了照顾。然而，由于各种原因，广东省的侨区土地改革在执行华侨政策时遇到了复杂情况，出现了曲折，华侨侨眷的利益遭到了不同程度的损害，甚至出现了一些较大的偏差。中共中央和华南分局对广东土地改革时华侨政策执行中的偏差进行了纠正。在纠偏的过程中，政策也不断得到了丰富和完善。

(本文作者 华南师范大学政治与行政学院  
副教授 广州 510631)

(责任编辑 朱昌裕)

---

## 《当代中国史研究》2013年第2期要目

中国特色社会主义是科学社会主义理论逻辑和中国社会发展历史逻辑的统一

——习近平总书记“一·五”讲话的几点学习体会 (朱佳木)

正确看待改革开放前后历史的关系 (张启华)

党和国家发展历程的客观反映 (柳建辉)

当代中国改革开放前后历史的科学贯通 (任贵祥)

定息与中国企业制度的历史性转折

——以上海公私合营企业为中心 (刘岸冰)

20世纪五六十年代之交中国的人口流动与管理

(赵入坤)

改革开放以来农户的兼业化发展及其原因分析

(李文)

美国对中南南沙群岛争端政策的历史考察

——基于美国新近解密外交档案的解读

(郭永虎)

20世纪六七十年代广东对非洲的援助 (胡辉)

《中法建交公报》形成考释 (姚百慧)

邓小平与七千人大会 (张金才)

周恩来与陈云工作作风和行政特色比较研究

(徐行)

陈云与对香港工作的历史考察 (孙翠萍)

1949~1957年山东省济南市城市建设征地闲置问题及其治理 (伍玉振)

20世纪80年代重庆经济体制综合改革试点研究

(俞荣新)

近20年海峡两岸关于中美建交前美台关系研究

述评 (毛文君)

《建国以来毛泽东军事文稿》的基本内容与特点

(胡为雄)