

双城记



沪港移民：
户籍裂痕

VS

法制管理

**Ethhic
Syncretize**

香港历来以讲粤语的华人主体，对少数族裔的管理和权益保护日趋规范化、法制化。相比之下，上海同样有本地居民与外来人口平等混居的传统，只是在人口导入大潮中，户籍裂痕日益凸显破坏性。

策划 / 主持 :《沪港经济》执行总编唐晔

嘉宾

李杨 :学者,上海资深财经评论员,供职于中欧国际工商学院。以下简称(L)

卫裕峰 :香港理财专家。以下简称(W)

上海 :三次人口聚合潮

“海纳百川”是上海聚合“经济移民”的历史写照。基于市场经济、计划经济和“中国特色社会主义”的三次浪潮，将上海的人口数推向100万、500万、1100万乃至近2500万等一个个高峰。就业机会与教科文卫资源的配置，成为引导城市人口聚合的无形之手。

从租地划界到“华洋杂处”

上海最早一波的人口聚合始于何时？

L :从上海的城市发展和人口聚集历史而言，“海纳百川”并非空话。从1843年开埠，官方一厢情愿的“华洋分居”无法阻止租界扩容，逐步发展到“华洋杂处”，各种“准户籍限制”被一一突破。结果，随着贸易、交通、金融、制造业的发展，外来人口大批迁入，上海成为中国现代意义上的房地产业的发祥地。

人口聚合的大潮中，战乱导致了阶段性的起伏。1870年代世界经济复苏之后，租界内外的常住人口稳步增加。

战乱频仍之中，上海成了外来移民的容身之所。二战期间，位于苏州河北岸的虹口区公共租界，成为数万犹太人的“庇护伞”。在已公布的上海中心城区12处历史文化风貌区中，收容犹太难民的上海提篮桥地区，以及上世纪日侨、俄侨聚集的“山阴路、多伦路”地块，均在保护之列。

早期上海的人口聚合有何意义和价值？

L :至1949年，上海已经走过了从江海渔村到远东巨埠的完整历程。这段历史塑造了上海城市精神中的建设性基因：开明而不封闭，尊重商业逻辑而不一味崇尚权力，平等对待移民。具体而言，上海主要吸引的是各层次的经济移民。

过去有人说老上海是“冒险家的乐园”，这其实是褒义词，称赞城市富有生机和活力。上海对来自各国和各方的移民，尤其是对江浙的乡绅群体，均有相当的适应性和支持能力，说明上海确实拥有安全体面的生活环境，适宜多元化

背景的人群共处。

建国后：官吏百工相对平等分布

在计划经济条件下，人口聚合还存在吗？

L :建国之初，上海人口约500万，之后迎来了新一轮的人口聚集。通过公私合营和高额房产税，拥有多套住宅及商用物业的业主，大多将非自住房子上交给房管所，自住的房子也纷纷让出一半提供给强势部门的干部家庭以换取保护。这个阶段的人口流动与聚合，有鲜明的“分田分地”色彩，不少源自北方的人口顺势进入上海，形成了新一轮的通婚与融合。

到1978年，上海的户籍人口约1100万。

在此阶段，上海的人口分布有何特点？

L :值得注意的是，上海公共空间以及社区的规划，不像北京那样的部委扎堆、大院分立的格局。上海的干部与群众，企事业单位，基本上生活



>> 不到 2020 年，外来人口总量就将与户籍人口基本持平。

在一个世界里——西郊宾馆、康平路周边不远就是民宅。四条马路隔出来的同一个居民区，里边可能有五六个单位的物业、好几个管理公司，这种不排斥多元人群的混合布局，有利于第二波人口聚合，在此基础上，形成了改革开放前期上海人群体的基本面貌。

第三波分离：多元社区的规划与非规划演变

上海当前的外地人口占比如何？

L：最新统计，上海户籍人员 1418.77 万人，来沪人员

超过 1010 万人。官方预计来沪人员总量仍将温和上扬。按照 5% 的年增加率，每年新增来沪人员 50 万，不到 2020 年，其总量就将与户籍人口基本持平。考虑到上海户籍人口的基数，这是相当惊人的人口导入规模。

上海的外籍人士社区有哪些样板？

L：到 2012 年底，上海市常住外国人约 17.3 万人，同比增加 6.7%。上海目前共有境外人员聚居区 76 个。众所周知的浦西古北、浦东碧云，就是大型的外籍人士聚居

区域，都有政府的精细规划和政策引导，不过，区内也有不少本地居民混居。在此类社区，英语、普通话、上海话的使用，并不存在歧视的意味。

未经规划而产生的多元社区有何发展方向？

L：交通便捷、就业机会多、生活成本较低的近郊，是外地来沪人员主要流入区域，闵行、嘉定、奉贤、青浦的外来人员已超过户籍人口，属于人口“倒挂”地区。浦东三林、嘉定江桥，都有外来人口超过本地居民三四倍的村落。

比如，紧邻闵行区的松江

九亭镇，以聚集大量安徽劳动力而闻名，九亭街上到处都可听到安徽口音。在该区域，本地农户、市区搬迁过来的居民、外地年轻白领家庭与主要租房居住的安徽同乡，构成一个多元社区，对社区管理、公共配套服务提出了挑战。

多元社区的发展方向是局部的族群自治，而这个概念在上海还没有引起应有的重视，类似民国时期的沪上同乡会组织，远没有发展起来。事实上，局部的族群自治共同体，可以利用地缘和信息优势降低冲突，提高沟通效率。上海在这方面可以进行探索。



“中国特色的社会主义”阶段，政府对于未经审批的人口流动持开明态度，基本上是顺势而为，这带来了上海的全面繁荣。而本地居民除了延续医保、高考等少数户籍权力之外，就业等利益明显受到外地人涌入的影响。虽如此，上海从未宣布医疗服务封闭之类荒唐政策。坚持开放的人口政策，就能享有人力资源自由配置的收益，这是不言自明的。相对自由的人口流动与聚合，是上海的核心竞争力。只是严控“永居权”的户籍裂痕，日益凸显其破坏性。

当前的人口聚合受到何种因素推动？上海人面临被同化的危险吗？

L：就业机会是第一位的推动因素。没有1990年代的浦东大开发，根本就不会有今日上海的面貌一新。相比于就业机会，当下教科文卫资源分布，则是越来越重要的决定人口聚合的“无形之手”。

上海滩的体面工作机会，大致分布在串联两大机场的地铁二号线沿线。而各层级的优质教育资源，则相对聚集在浦西，尤以徐汇区为首。多元社区的人口聚合，即围绕这两大资源而展开。一些人担心的“内环讲英语，内外环间讲普通话，外环外讲上海话”的现象，不太可能出现，反而是户籍福利严重影响“外二代”的融入。因为本地居民是房价飙升的最大受益者，再加上注重教育、严守计生政策，上海的人口聚合，始终是外来人口向本地居民靠拢的逐步融合，本地族群和文化从未被击溃。

融合之手： 教科文卫资源

如何看待上海的三次人口聚合潮和人口管理政策？

L：第一次是典型的市场经济条件下的人口聚合，时间长，虽经历史战争干扰，市场经济依然发育充分。第二次人口聚合基于典型的计划经济条件，行政命令和规划占据了统治地位，引进与导出人口依附于行政命令和规划。由于家庭亲情的强大影响，上海知青回城对于第三次人口聚合也产生了深远的影响。

第三次人口聚合形成于

香港：从漠视到关注

香港虽然是国际大都会，但人口毕竟是以说粤语的华人为主，而少数族裔居民，因着不同语言、肤色或种族，在港英政府时期不时受到歧视。回归祖国后，港府开始注意这些问题，对种族歧视立法进行了长达十年的讨论，最终于2008年成功立法，并透过立法讨论，提升了市民对少数族裔问题的关注。

从被派遣到定居

在香港，人们称呼非华人的香港居民为“少数族裔”。现时香港的少数族裔有多少人口，其结构又是如何呢？

W：根据香港2011年所进行的人口普查，共有45万

名少数族裔人士居住在香港，占香港人口的6.4%。当中数量首六位的有印度尼西亚人（29.6%）、菲律宾人（29.5%）、白人（12.2%）、印度人（6.3%）、巴基斯坦人（4.0%）及尼泊尔人（3.7%）。在过去10年，少数族裔人士数目上升了31.2%，比2001年增加了12万人。

少数族裔人士男女比例悬殊，原因是在少数族裔人口中，有大部分是印尼及菲律宾女佣，这也同时解释了为何印度人及菲律宾人在少数族裔人口比例占首两位。若不计外籍家庭佣工，少数族裔人士的性别比率与华人口差不多。

在少数族裔人士中，只有13.3%是在香港出生，在5岁及以上的少数族裔人士中，有



>> 图为一位印度裔男子在香港重庆大厦门口闲坐。

44.2% 报称英语为他们日常用语，其次是粤语（31.7%）。

这些少数族裔，是在什么历史背景下移居香港的呢？

W：除了外籍家庭佣工外，香港土生土长的少数族裔的祖辈，多数是殖民时期移民来港的英国人、印度人、尼泊尔人、葡萄牙人等。香港开埠初期，因不放心起用华人，英国政府多次从印度次大陆调派人员来港，负责治安工作。当中以旁遮普省的移民为主，他们的廉洁以及强悍的民风，扭转了香港开埠初期的乱局。

当时，作为英国在华南的重要转口港，许多英资机构都将香港作为贸易基地。同时，英国派了许多精英到香港当公务员，英国的教会也派来了许多神职人员。这些英国人到香港的时候，需要一些助手、保镖等，协助他们工作和保障安全，这些人大多来自英国的南亚殖民地，包括印度、巴基斯坦和尼泊尔。所以，香港有很多南亚人士。

二次世界大战以后，驻港英军地面部队数量由一个师减至一个旅。部队主要人员为尼泊尔兵（尼泊尔雇佣兵），当部队解散后，一部分人留在香港定居，不少从事保安工作。

到了1970年代，许多中产阶级开始聘用外籍家庭佣工。佣工多是来自菲律宾、泰国、印度尼西亚等地，所以现在东南亚裔人口已取代英裔人口，成为香港主要的少数族裔。

香港少数族裔生活概况

虽然少数族裔只占香港人口的6%，但到香港旅游时，感觉他们出现率十分高，为什么会有这种情况？

W：这与香港的少数族裔

居住分布，以及他们的一些行为习惯大有关系。在香港18个区中，居于中西区的少数族裔人士，占全港所有少数族裔人士的比例最大（9.7%）；其次是东区（9.2%）及油尖旺区（8.4%）。按少数族裔人士与该区人口总数的比例，湾仔区排在首位（19.5%）。上述地区都是香港主要旅游区，所以游客遇见香港的少数族裔机率较高。

另外，每个周末，很多来自菲律宾等地的家庭佣工，都会在中环皇后像广场、铜锣湾维多利亚公园等地聚集，在那里唱歌、跳舞，一解思乡之苦。这时候，香港比较大型的免费广场都被他们“占领”，在那儿，几乎清一色只看到南亚裔人士。一个在香港很流行的脑筋急转弯式的冷笑话反映了这种现象：如果你问“周日哪儿最多菲律宾人”，香港人会很自然地回答“中环”（正确答案：菲律宾）。

不同种族的少数族裔在香港的生存状况是如何的？

W：香港少数族裔的状况偏向两极化，以社会精英及草根阶层两个类别占比最高。来自欧美发达国家的少数族裔，一般是港英时期英资机构派遣来的中高层管理人员及其后代，又或者是近年跨国企业派驻香港的人员，是高收入的精英阶层。

而来自落后地区（主要是南亚地区）的少数族裔，大多是因为自己国家的生活条件差或局势不稳而选择定居香港，他们的教育程度普遍较低，在港一般从事体力劳动或危险性较高的工作。

在港的南亚少数族裔中，生存状况最好的是印度人，就业比较多元化，有的参与行政管理，有的是专业人员，其余的以非技术劳工居多。尼泊尔

人及巴基斯坦人以建筑工人、保安员及货车搬运工为多数。

语言障碍产生融合困难

少数族裔在香港社会融入程度如何呢？

W：根据2004年香港岭南大学做的一项“香港市民对少数族裔人士观感及态度调查报告”，有六成多受访者表示，他们对少数族裔的看法是负面的，会遭到不礼貌的对待。

少数族裔比较难融入香港社会，主要原因是他们中文不佳及不懂粤语。他们应征工作时录取机会也较低，换句话说，不能公平地在港就业。

语言障碍还令他们受到一些间接歧视，在1998年，全港1000多所公立学校中，只有两所小学、两所中学愿意接受少数族裔的学生。

香港回归祖国，对在港的少数族裔人士会否产生某些影响？

W：社会在进步，人们更关心反歧视、支持弱势群体及平等机会等议题，少数族裔的待遇越来越好，然而在心理层面上，他们可能感觉比以往差。回归前，香港虽然也是以华人主体，以粤语沟通的社会，但毕竟港督是英国人，少数族裔跟华人的地位，在心理上不会有太大的落差。回归后，少数族裔感觉自己成了二等公民，加上现在人们的维权意识比过去强得多，对疑似歧视及不公平的事情变得比以往敏感了。

回归后的政策转变

针对少数族裔问题，香港政府近年有什么相应措施呢？

W：从1997年回归后开始，港府就展开关于《种族歧视条

例》的讨论，终于在2008年于立法会三读全票通过立法。该条例规定，因种族而提供不同待遇即属歧视。条例在2009年生效后，若香港市民使用“黑鬼”、“鬼佬”、“宾妹”等词语去称呼少数族裔，将可能触犯法例；港府和私人机构聘请雇员、提供教育课程、销售货品时，不能有种族歧视行为；职训机构提供的课程和公私营医疗服务，要为少数族裔人士提供翻译服务，否则可能被控种族歧视。

同年，港府在财政预算案中拨出1600万元开设四个小区传译中心，照顾少数族裔需要。香港警队自2010年开始招募南亚裔市民投身警队，以便应付涉及南亚裔人的案件及提供服务。

立法是否真能帮助消除少数族裔面对的不公平待遇？

W：判断是否存在种族歧视，其实有一定难度。以找工作为例，雇主如果只是告诉你，因为你的资历不行，很难判断是否因为种族问题。同样，有很多雇主担心，自己会被戴上种族歧视的帽子，干脆不聘请少数族裔员工——弄得不好，明明是工作表现不好，裁员的时候自己却被对方告上法庭。从这个角度看，立法不单不能消除不公平待遇，反而可能令歧视加深。

不过，在长达10年的立法讨论当中，令香港市民对少数族裔问题的观念，有了明显的改变。

法律只是做出一些原则性的规定，少数族裔怎样才能融入这个社会，需要大家多作换位思考：对别人宽容，对自身反思，共同努力建构香港的社会和谐。

沪港经济