

# 上海市新移民研究

上海新移民研究课题组

**【提要】** 本文介绍了新中国成立以来上海市因私出国人员发展的状况,着重分析了上海市新移民的特点,对新移民的管理和服务工作提出了一些建议。

国务院侨务办公室在《关于开展新移民工作的意见》中指出:“改革开放以来,从中国大陆移居国外的人(简称新移民)不断增多,他们作为华侨、华人社会中一支重要力量正在迅速崛起,并将成为在美国等一些西方发达国家对我友好的中坚力量。”;“加强新移民工作,对促进我国现代化建设,实现祖国统一,扩大我国影响,发展我国同所在国关系,有着重要的现实意义和深远意义。”为了深入了解上海市新移民的状况,进一步搞好新移民管理和服务工作,“上海新移民研究课题组”于1996年4月开始了系统的调查研究。

## 1. 新中国成立以来上海因私出国人员发展概况

新移民主要在因私出国人员中产生。中国因私出国政策的变化和前往国移民政策的调整,直接影响新移民的数量和流向。因此,要研究新移民问题,必须先了解因私出国人员的发展情况。根据我们的调查,上海因私出国活动应以1979年改革开放为界,分为前后两个不同的历史发展时期,并呈现出不同的特征。

### 1.1 第一个时期(1949~1978年)

在这一时期,上海市获准因私出国并领取护照的人员总计约1万余人。我们对其中保存的6295人的登记资料进行汇总处理,从中看出以下特点:

1.1.1 出国事由以探亲、定居者居多。其中探亲的占53.1%;定居的占34.2%。从不同年龄组的出国事由分析,中、老年人中探亲的大于定居,而青少年中则大多是出国定居。这反映在改革开放前尤其是1958年前,对归侨、侨眷申请出国曾从宽掌握。

1.1.2 流向东南亚地区的达57.3%。前往印度尼西亚的达32.1%;前往日本的居第二位,占14.6%;前往马来西亚的居第三位,占8.5%;前往美国的居第四位,占7.9%。

1.1.3 出国人员的年龄以中老年居多。35~59岁的中年人占49.1%,60岁及以上的老年人占43.0%,而青年人却仅占0.8%。这与本市在这一时期的出国人员以老归侨、侨眷为主密切相关。

1.1.4 出国人员中等文化程度者居多。高、初中学历者占46.5%,而中专及以上与初等程度(包括文盲、半文盲和小学学历)者分别为28.1%和22.7%。这反映当时出国的归侨、侨眷的文化层次相对较高。

1.1.5 从批准领取护照的比例看,1950~1957年批准率达92.7%(包括去港澳的人

员)。1958~1965年批准率达59.0%(不包括去港澳的人员,下同)。1966~1976年批准率为43.5%。这表明中国在1958年前对归侨、侨眷出境采取宽松的方针,而1958年以后,因指导思想上的“左”倾错误,使便利公民出国的政策受到干扰,特别是“十年动乱”中,中国公民出国活动一度处于停滞状态。

## 1.2 第二个时期(1979~1995年)

根据对登记资料进行的10%随机抽样分析,这一时期上海市因私出国活动可以分为三个阶段:

### 1.2.1 逐步发展阶段(1979~1985年)

这一阶段,上海市获准因私出国并领取护照的总计2.6万余人,平均每年为3700多人。该阶段的主要特点:(1)获准因私出国人员不断增加。1979年为4004人,1980年为5101人,1981年为3948人,1982年为2322人,1983年为3093人,1984年为4113人,1985年为6550人。这一阶段总计批准出国的人数为改革开放前30年总和的2倍多。这表明中国实行改革开放政策以后,归侨、侨眷与其他公民出国难的问题逐步得到解决。(2)出国事由虽仍以探亲、定居为主,但出现了多样化发展的趋势。其中探亲达52.0%,定居占22.8%,出国自费留学占19.8%。这表明在该阶段除归侨、侨眷与国外亲属的团聚更加方便外,过去传统的以归侨、侨眷为主的出国活动开始改变,其他公民与外国的交往逐步增多。(3)流向分布开始转向北美。这一时期,前往美国的达63.9%,前往加拿大的占6.2%,而另外近30%的则分散在世界各地,其中澳大利亚略多些,占2.0%。这种流向变化,与当时中国在联合国的合法席位得以恢复,同美国等国家先后建立正式外交关系,他们也相应放宽了中国公民的入境限制,有密切关系。(4)出国人员的文化程度以中等层次为主。高中、初中文化程度的分别占28.5%和22.7%;大学本科的达31.3%,较改革开放前高出近10个百分点。

### 1.2.2 活跃发展阶段(1986~1991年)

这一阶段,上海市获准因私出国并领取护照的总计21.6万余人,平均每年为3.6万人。这一阶段的主要特点:(1)获准因私出国人员迅猛增加,1986年,首次突破万人,达到10067人,1987年又增至20261人,比1986年翻了一番。1988年受日本就读语言的影响,人数猛增至64066人,达到历史最高水平。1989年以后申请人数逐年下降,趋于平稳。其中1989年为49513人,1990年为33657人,1991年降至30302人。(2)出国事由以就读语言为主,占54.4%,而探亲的降至第二位,占31.6%;定居的更减至5.2%;另外,出国就业和旅游的有所上升,分别占3.3%和3.1%。出国自费就读语言热是这一阶段因私出国人员迅速发展的主要原因。(3)主要流向日本、美国和澳大利亚。流向日本的占38.1%,美国占24.7%,澳大利亚占17.4%,流向加拿大的降到第四位,占5.4%。造成这一格局变化的原因是到日本和澳大利亚就读语言的人数激增。(4)出国人员的文化层次有所提高。中等文化程度的比例有所下降,其中高中文化程度者为35.4%,初中程度者为8.3%,高等文化程度的整体比例占49.9%,比前一阶段提高了7.6个百分点。

以上分析表明,这一阶段的公民出国活动处于异常活跃的状态。其原因一方面是由于1986年实施全国人大通过的《中华人民共和国公民出境入境管理法》,并以法律的形式确立了申请出国活动是公民的一项权利,公民出国手续更加简便。据统计,这一阶段上海市216450人申请出国,批准领取护照的207866人,批准率高达95.5%。另一方面,上海市居民也曾受到日本、澳大利亚就读语言签证比较容易获得的影响,出现过以申请出国就读语言

为主的盲目出国潮，并曾发生一些问题。由此，中国政府进一步决定“做好审批、发证管理工作，批准公民出国，要依法有所节制，不要过猛太集中”，并且“要认真调查研究有关国家接受我国公民的能力和意愿，研究掌握公民申请出国的情况和态势，及时进行指导和调整，出现出国申请过猛‘洪流’等非正常情况，要坚决采取果断措施，充分运用法律的调节控制作用。”

### 1.2.3 稳定发展阶段（1992～1995年）

这一阶段，上海市获准因私出国并领取护照的总计 14.6 万人，平均每年为 3.6 万多人。这一阶段的主要特点：（1）因私出国人数趋于稳定。1992 年为 38 706 人，1993 年 32 230 人，1994 年 31 926 人，1995 年 41 727 人。这表明经过前一阶段连续不断的调控措施，出国人数相对平稳，出国管理更加有序。（2）出国事由呈多样化。这期间出国探亲的比例又回升至第一位，占 45.0%；出国就业的人数明显增加，占 14.8%；就读语言的减至 11.5%；定居的略有回升，占 9.2%。另外，自费留学、会友、旅游的人数开始增加，分别占 5.4%、3.1%、2.3%。（3）流向分布相对均匀。前往美国的占 28.2%、日本占 25.1%、澳大利亚占 9.2%；前往新加坡的有较大幅度增加，占 8.7%；前往加拿大的只占 3.3%。（4）出国人员的文化层次继续提高。高等文化程度的比例上升为 57.7%，又提高了 7.8 个百分点；而高中、初中文化程度的比例降至 36.2%。

综上所述，改革开放后上海因私出国人员在规模总量的变化上经历了逐步发展活跃发展和稳定发展三个阶段。三个阶段出国的人员中，相当一部分成为新移民。

## 2. 目前上海市新移民的特点和作用

中国出入境管理法中，将公民申请到国外永久居留称作定居，国际上通常称作移民。就居住国而言，移民是指一国政府批准本国公民迁移到国外无限期居留。对于前往国来说，所谓移民系指外国公民被许可入境永久居留、就业与生活。

据中国政府有关主管部门意见，我们认为新移民是指改革开放以后，中国公民出国并获得前往国的永久居留权或加入前往国的国籍、移居国外的人。为了便于在时间上界定新移民，一般可从 1979 年 1 月 1 日出国算起。在目前中国的新移民中，合法移民有 50 万，非法移民也有几十万人。他们主要分布在美国、澳洲、西欧、东欧和东南亚等地。

新移民按申办的方式不同，可分为直接申办的移民和间接申办的移民两种。直接移民是指以申办出国定居为由，直接向公安机关申领护照后移居国外定居的人。间接移民是指以申办临时出国为由，出国后向国外移民局申请转变为永久居留的人。据上海市公安局出入境管理处的统计，1979～1995 年，上海市获准因私出国并领取护照的新移民中，直接移民有 3 万人，并估计间接移民约有 7 万人，总计约 10 万人。另外，新移民按其种类分，主要有亲属移民、技术移民和投资移民三种类型。

由于直接移民和间接移民的申办途径不同，他们的特点也不尽相同，因此，在分析新移民的特点时，我们将分别进行考察。

### 2.1 直接移民的特点

根据上海市公安局出入境管理处的统计，1979～1995 年上海市获准直接移民出国并领取护照的人员达 30 291 人。我们通过对这些人员的登记资料进行计算机汇总处理，从中看出这类新移民有以下特点：

2.1.1 各个阶段的人数变化与上海市全部获准因私出国并领取护照人员的数量变化颇为相似。1979~1985年间,上海市直接移民数量虽然较之改革开放前有了较大的发展,但与后两个阶段相比,其速度还是较为缓慢,占20.3%。1986~1991年间,受出国热的影响,上海直接移民的发展速度明显加快,这一期间人数激增,占36.3%,较前一阶段上升了16个百分点。1992~1995年间,数量比前一阶段又有所增加,占43.5%。

2.1.2 主要流向美国、日本、澳大利亚和加拿大等国,也与因私出国人员相似。前往美国的占40.4%,日本的占17.6%,澳大利亚的占12.3%,加拿大的占11.8%,新加坡的占0.6%。但从各个阶段来看,流向美国的比例正不断下降,移居澳大利亚的比例却在不断上升,另外,第三阶段移居日本的比例也有较大幅度的上升。

2.1.3 年龄性别构成以中青年为主体,女性居多。在上海市直接移民中,35~59岁的占43.8%;其次是22~34岁,占26.4%;60岁以上和0~14岁的,分别为15.4%和10.1%。女性直接移民大大高于男性,是上海移民的一大特征,女性占62.8%,男性只占37.2%;而女性的年龄构成远远低于男性,女性22~34岁的比例为32.1%,男性只为16.8%;35~59岁的男女基本持平,而60岁及以上的女性只占12.4%,男性却占20.5%。这些或许与女性涉外婚姻移民有一定关系。另外,从各个时间阶段的比较中发现,直接移民有年轻化的趋势。这从三个阶段各年龄组人数占各阶段直接移民总数的比重就可以看出来:0~14岁组依次为0.6%、6.6%、17.4%;15~17岁组依次为0.7%、2.1%、2.3%;18~21岁组依次为0.4%、3.0%、2.7%;22~34岁组依次为10.7%、24.3%、35.6%;35~39岁组依次为62.5%、47.0%、32.3%;60岁及以上组依次为24.9%、16.9%、9.8%。

2.1.4 获准因私出国并领取护照者,中等文化程度者所占比重较高,高等文化程度者也占一定比例。在上海市直接移民中,高中学历者为33.4%,初中学历者23.0%,而高等学历者也为数不少,达到了33.0%,低学历者较少,只占11.6%。从流向上看,流向新加坡、澳大利亚、加拿大和美国的文化程度较高,而流向日本的文化程度较低。流向新加坡的高等学历者占51.0%,流向澳大利亚的占44.4%,流向加拿大的占36.9%,流向美国的占32.4%,而流向日本的只占22.7%。

为了具体了解上海市新移民的特点及作用,我们于1996年6月对徐汇区因私出境人员及其家属情况进行了一次较大规模的抽样调查,回收有效问卷2830份。在这些被调查的因私出境人员中,属于直接移民的有297人。从调查数据,可大体反映上海市直接移民的一些特点:(1)在出国前属于侨眷的占54.2%,属于港澳眷属的占5.1%,属于台胞、台属的占2.0%,属于归侨的占1.6%。(2)在国外的定居类别,属于投亲移民的占77.4%,属于技术移民的占11.6%,属于商业移民的占1.7%,属于投资移民的占0.7%,属于其它类别的占8.6%。

(3)已获所在国永久居留权的占80.1%,已入外国籍的占19.9%。(4)目前的文化程度,大学专科或肄业的占18.8%,大学本科的占22.9%,硕士占4.8%,博士占1.7%。(5)目前的在业与不在业状况,各类专业、技术人员占29.3%,在校学生占14.1%,商业工作人员占12.4%,工人占9.9%,家务劳动占7.1%,待升学的占0.4%,退休人员占6.7%,服务工作的占4.6%,办事人员占3.5%,机关及企事业单位负责人的占1.1%。(6)目前的供职单位,被公司雇佣的占38.9%,自己开公司的占15.1%,大学的占5.2%,医院的占3.6%,科研机构的占1.6%,政府部门的占1.2%,其它占34.5%。(7)目前的专业技术职务,中级的占22.4%,初级的占9.3%,副高级的占6.6%,正高级的占5.4%。(8)目前在所在国的社会地位,学术上有造诣的占4.4%,

经济上有实力的占 4.0%, 社会上有影响的占 3.0%, 担任海外社会团体负责人的占 1.7%。

## 2.2 间接移民的特点

间接移民的种类比较复杂, 具体数字很难归类, 据估计, 上海市大概有 7 万左右, 其中以自费留学和探亲者居多。另外, 公派出国人员也有一部分转化成了间接移民。据有关方面统计, 1978~1995 年, 上海市高校系统公派留学人员 16 970 名, 只有 5 500 名回国, 有 2/3 仍滞留在国外, 他们很可能成了新移民。在徐汇区的抽样调查中, 间接移民有 703 人, 占被调查总数的 24.8%。间接移民的特点:

2.2.1 出国事由以读学位、探亲和学习语言为主。其中读学位的占 33.6%, 探亲的占 21.6%, 学习语言的占 21.2%, 读专科的占 7.5%, 结婚的占 5.4%, 就业劳务的占 3.6%, 商务与科技文化交流的均占 1.1%。

2.2.2 流向分布与直接移民相似, 主要为美国、澳大利亚、日本、加拿大等国。美国占 43.0%, 澳大利亚占 18.6%, 日本占 6.7%, 加拿大占 6.1%。

2.2.3 出国时的年龄性别构成与直接移民相比, 青年比重大大增加, 女性比重有所下降。从年龄构成看, 22~34 岁的高达 62.3%, 35~59 岁的占 22.3%, 60 岁及以上的占 2.0%, 0~14 岁的占 6.4%, 15~17 岁的占 0.9%, 18~21 岁的占 6.1%。在性别构成上, 女性占 53.7%, 男性占 46.3%。

2.2.4 出国时的文化程度比直接移民要高, 其中大学专科或肄业的占 21.7%, 大学本科的占 34.4%, 硕士占 5.5%, 高中的占 25.0%, 初中的占 8.2%, 低学历者仅为 4.7%。

2.2.5 出国前属于侨眷的比重明显低于直接移民。其中属于侨眷的只有 29.3%, 属于港澳眷属的占 4.0%, 属于台胞、台属的占 2.6%, 属于归侨的占 0.9%。

2.2.6 在国外的定居类别与直接移民相比, 投亲移民的比重大大降低, 技术移民的比重明显增加。其中投亲移民只占 33.5%, 技术移民占 31.0%, 商业移民占 3.1%, 投资移民占 0.9%。

2.2.7 已获取所在国永久居留权的比重与直接移民差不多, 占 82.9%, 已入外国籍的占 18.1%。

2.2.8 目前的文化程度比直接移民还要高, 特别是硕士和博士的比重大大增加。其中大学专科或肄业的占 20.0%, 大学本科的占 23.3%, 硕士占 21.3%, 博士占 8.5%。

2.2.9 目前的在业与不在业状况与直接移民相比, 各类专业技术人员的比重大大增加。其中该类人员竟占 50.2%, 商业人员占 9.9%, 在校学生占 9.0%, 服务人员占 5.9%, 退休人员占 2.3%, 办事人员与工人均占 4.4%, 家务劳动占 4.2%。

2.2.10 目前的供职单位与直接移民相比, 自己开公司的比重有所下降, 被雇佣的比重明显增加, 大学、科研机构 and 医院的比重也有所增加。其中被雇于公司的占 49.8%, 自己开公司的占 10.7%, 在大学的占 7.0%, 在医院的占 4.4%, 在科研机构的占 4.1%, 在政府部门的占 2.3%。

2.2.11 目前的专业技术职务层次比直接移民进一步增高。其中中级的占 26.8%, 副高级的占 8.9%, 正高级的占 5.5%, 而初级的为 6.0%。

2.2.12 目前在所在国的社会地位与直接移民相比, 学术上有造诣的比重大大增加, 经济上有实力与社会上有影响的比重却有所下降。其中学术上有造诣的占 8.3%, 经济上有实力的占 1.7%, 社会上有影响的占 1.6%, 担任海外社会团体负责人的占 0.9%, 政治上有地位的占 0.3%。

## 2.3 新移民的作用

目前新移民中, 虽然有不少人在所在国尚处于创业期, 但由于他们的专业知识水平比较

高，比老华侨、华人的后代更了解祖国，更熟悉中国国情，因此在为中国社会主义建设服务方面已经开始发挥重要作用。据徐汇区抽样调查，在1000名被调查的因私出国的新移民中，为中国社会主义建设方面作过贡献的占17.0%。其中在中介服务方面作贡献的占被调查新移民总数的5.7%，在文化交流方面作贡献的占5.5%，在投资方面作贡献的占3.0%，在捐赠与讲学方面作贡献的均占1.4%。如果包括因公出国转为新移民的那部分人员，上海市新移民的作用更显重要。

据各方面的大量报道，新移民已在如下方面发挥着重要作用：

2.3.1 提高所在国华侨、华人的社会地位。新移民大多比较年轻，他们非常珍惜在国外学习、深造的机会，学习、科研十分刻苦，并善于将中西文化融会贯通，在很多领域均有建树，在高科技领域尤为突出。

2.3.2 为祖国统一大业贡献力量。新移民中大多数是新中国建立后出生的，长期受社会主义教育和祖国传统文化熏陶，对祖国、家乡有着深厚的感情，对祖国的历史、现状和发展有较深刻的理解，他们希望祖国安定、团结、富强，希望祖国早日统一。他们的大量活动，充分体现了新移民对祖国的巨大向心力。

2.3.3 促进中国科技和教育事业发展。中华民族五千年的灿烂文化是维系新移民的精神纽带。他们在党的教育下长大成才，在异国他乡逆境中锻炼，这一切都强烈地呼唤着他们“根”的意识。关心祖国、热爱祖国，希望中国能早日跻身于世界发达国家之列是许多新移民的心愿。他们真心实意地希望通过发挥中介桥梁作用，建立起国内外科研协作和学术交流关系，促进祖国科技和教育事业的发展。

2.3.4 有利于中国引进外资和经济发展。新移民在海外学有所成，事业有基础，当具备了一定的实力后就回国谋求更大的发展空间和发展前途，以报效祖国。他们回国创办的企业科技含量高，并拥有信息、工艺、管理、经营等诸多方面的优势，对国内经济、产业的发展起了相当的推动作用。

中国经济的飞速发展，吸引了众多的国际财团、大公司将资金投入处于快速增长长期的中国市场。但由于人文背景、经济体制等的差异，以及缺乏必要的社会关系等原因，往往困难很多，而海外新移民利用其在国外建立的社会关系，与国内有关部门的联系，及其熟悉外国经济、法律，又了解中国经济体制特点、发展状况等优势，成为引导国际大财团、大公司进入中国，投资中国经济建设的“桥梁”。

### 3. 加强新移民管理和服务工作

近年来上海市在新移民的管理和服务方面已经做了不少工作，取得了初步成效。然而在徐汇区抽样调查中发现，被调查的新移民及其家属对这方面的需求仍十分迫切。当我们问到新移民在国外“希望提供什么帮助”时，有12.8%的人希望协助他们在当地争取应有的权益，有5.9%的人希望在换发、延长护照方面提供方便，有5.0%的人希望为他们在当地谋生提供技术培训，有3.2%的人希望在当地宣传他们的成就，有0.8%的人希望推动和支持他们组成的友好社团。当我们问到如果新移民“回国或为国服务，希望提供什么帮助”时，有23.2%的人希望提供政策咨询，有15.3%的人希望帮助介绍工作，有5.6%的人希望帮助购买住房，有5.3%的人希望帮助解决子女入学。当我们问到新移民在沪的家属“现在的主

(下转第52页)

表 3 按水利工程及农业配套工程进度的移民计划

人

	第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年	第 8 年	第 9 年	第 10 年
水利工程	5 180	13 610	15 090	16 800	13 980	14 140	14 140	5 820	5 000	3 640
农业配套		3 290	8 080	15 740	25 880	37 190	51 300	69 110	81 740	89 870
环保工程			610	610	610	610	610	610	610	600
输变电道路			90	90	90	90	90	90	90	100
其它 (含乡村建设)			870	1 300	1 220	1 220	1 130	1 130	1 130	790
第二三产业		340	780	1 650	4 380	7 690	13 580	20 440	23 390	25 000
总劳动力	5 180	17 240	25 520	36 190	46 160	60 940	80 850	97 200	111 960	12 000
眷属系数		0.10	0.30	0.35	0.40	0.40	0.40	0.40	0.40	0.40
眷属非劳力		1 910	10 940	19 490	30 780	40 630	53 890	64 800	74 640	80 000
当年移民数	5 180	13 970	17 310	19 220	21 260	24 630	33 170	27 260	24 600	13 400
累计移民数	5 180	19 150	36 460	55 680	76 940	101 570	134 740	162 000	186 600	200 000

第二阶段,为中期阶段。这一阶段的水利建设规模大,主体工程加速竣工,农业开荒也进入高峰,垦殖面积较大;且“以工代赈”单身形式的移民陆续转为就地安置,举家迁移,眷属大增。而且农林牧业的发展及配套工程所需劳力远超过水利建设所需劳力,移民规模大,占 50% 左右。

第三阶段,为后期。这一阶段水利工程的主体工程已结束,剩下的配套收尾工作需要的劳力不多,而农业开发速度加快,配套设施也需完善,垦殖面积也较大。移民过程中非农业移民的比例也不小。移民人数约占 30 ~ 35%。

总之,在迁移过程中要根据实际情况,制定周密的年度移民计划,并在实践中随时调控,具体落实,安置得当。

(本文责任编辑:朱 犁)

(上接第 41 页)

要需求”时,有 19.2% 的人需要解决住房困难,有 11.3% 的人需要解决生活照料,有 8.7% 的人需要解决治病困难,有 5.6% 的人需要解决就业困难,有 3.0% 的人需要解决经济困难。当我们问到新移民家属中如“还有人要出境,希望提供什么帮助”时,有 13.0% 的人希望提供咨询,有 10.6% 的人希望帮助外语培训,有 6.5% 的人希望代办移民手续,有 5.1% 的人希望帮助职业技能培训,有 1.1% 的人希望代订机票。可见,上海市政府及有关部门还有许多工作要做。

为了更好地贯彻国务院侨务办公室提出的“高度重视、广泛团结、突出重点、积极引导、热情服务”的新移民工作指导方针,充分发挥新移民在实现上海建设总目标中的独特作用,进一步加强和完善该市移民管理事务的体制及政策措施,我们建议在加大新移民作用的宣传力度、提高各级政府及有关部门对做好新移民工作重要性和紧迫性认识的前提下,应尽快采取以下几项措施:

第一,成立新移民工作协调小组,加强对该市新移民工作的统筹协调和指导。

第二,制定一系列有关新移民工作的配套政策措施,鼓励新移民回国和为国服务。

第三,筹建移民咨询服务中心,提供全方位的优质服务。

第四,筹建新移民研究中心,深入开展新移民的有关调查研究工作。

(本文责任编辑:朱 犁)