

香港人口变化的历史作用

杨中新

【提要】 在香港经济辉煌、社会有序发展的背后,有一个被人忽略的因素,就是香港人口群体的自身的规律性变化,及其人口现代化的管理方式。它的人口转型的成功,成为香港社会发展的里程碑;它的每个阶段,或每个不同时期的人口增长的现实,都成为香港政府调解经济,制定政策的依据;它的现代化人口管理手段,及与此相适应的公用部门管理模式,为香港1997年平稳回到祖国的怀抱,创造了先决条件。当然,目前的香港人口模式并不是最佳模式,况且任何最优人口模式也都是相对本国本地区而言,尤其香港人口的社会结构、机械变动结构也不尽然。但是,我们完全可以从它的历史发展进程中,洞察其变,引以为鉴,把我们自己的工作做好。

【作者】 杨中新 深圳大学人口研究所,所长、副教授。

19世纪英国发动武装侵略中国的鸦片战争,逼迫清政府先后签订三个不平等条约^①,强行占领和租借中国领土香港地区,对香港实行殖民统治,迄今已有150多年。经过港人的艰苦经营,特别是近30多年来的高速发展,香港人口已由1841年的5 650人,增加到1994年底的6 149 100人^②。香港经济也由早期的苦力贸易和1842年修建的第一条马路——皇后大道,达到1994年的辉煌数据^③,即在全球银行中心排名第4,在全球外汇储备上排名第6,在全球贸易体系中排名第8,人均生产总值达21 760美元。在出色过人的业绩背后,必定有一套与之相适应的发展模式,其中香港人口的变化,发挥了重要的历史作用。

1. 人口转型的成功,是香港社会发展的里程碑

人口再生产的历史证明,与社会生产力发展水平相适应,人口再生产有一个由低级向高级的发展过程。在这一过程中,人类经历了三种人口再生产类型:原始人口再生产类型;传统人口再生产类型;与现代工业相适应的现代人口再生产类型。这里讲的人口转型,是指第二种类型向第三种类型的转变。

1961年,香港作为传统人口再生产类型发展到顶点。人口出生率为35‰,死亡率为6.1‰,自然增长率为28.9‰,人口现象呈高、低、高态势^④。但从60年代中期,当人口死亡率下降到1964年的5.3‰的时候^⑤,人口出生率也急剧下降,并稳定在1971年的19.7‰水平,从那之后,出生率继续下落,1990~1994年均均为12‰。而死亡率从1971~1994年,始终在5‰左右。至此,人口自然增长率从1986~1994年,一直未超过8.4‰,到1994年年底也仅为7.1‰(见表1)。

① 1842年的《南京条约》、1860年的《中英北京条约》、1898年的《中英展拓香港界址专条》。

② 香港年度普查报告。

③ 《香港年鉴(1994)》。

④ 根据1981年香港人口调查资料。

⑤ 引香港年报。

表1 1961~1994年香港人口动态

单位: %·岁

年份	出生率	死亡率	自增率	机械增长率	人口年增长率	出生时估计寿命		年份	出生率	死亡率	自增率	机械增长率	人口年增长率	出生时估计寿命	
						男	女							男	女
1961	35.0	6.1	28.9			63.6	70.5	1985	14.0	4.6	9.4	1.3	10.8		
1971	19.7	5.0	14.7					1986	13.0	4.7	8.3	5.6	14.6		
1976	17.7	5.1	12.6					1987	12.5	4.8	7.7	6.8	14.6		
1977	17.7	5.2	12.5	2.0	14.6			1988	13.3	4.9	8.4	3.6	12.1	74.4	79.9
1978	17.5	5.2	12.3	5.8	18.3			1989	12.3	5.1	7.2	-6.3	0.9	74.2	80.0
1979	17.0	5.2	11.8	37.6	51.6			1990	12.0	5.2	6.8	-3.6	3.2	74.6	80.3
1980	17.1	5.0	12.1	14.4	27.0			1991	12.0	4.9	7.1	1.9	8.8	74.9	80.5
1981	16.9	4.8	12.1	11.2	23.7	72.4	78.1	1992	12.0	5.3	6.7	7.0	13.7	74.8	80.5
1982	16.5	4.8	11.7	4.0	15.8			1993	12.0	5.1	6.9	13.1	20.0	75.2	80.7
1983	15.7	5.0	10.7	4.3	15.2			1994	12.0	4.9	7.1	14.4	21.5	75.4	81.0
1984	14.4	4.7	9.7	6.2	15.9										

资料来源 ①《香港年鉴》。

②《香港统计月刊》1995.1。

③1961~1971年根据香港1981年人口调查资料。

④1977~1988年根据香港年报。

香港人口从1961~1994年, 33年内下跌2/3, 这是世界其它地区所罕见的。其下降原因:

第一, 人口群体的自然原因, 即人口年龄结构的变化。在60年代, 进入结婚生育期的人口, 大多是在战乱中出生的。出生率相对较低, 死亡率相对较高, 特别是婴儿死亡率更高。20多年后, 这个时期的婚龄男女数目偏低, 尤其育龄妇女人数的锐减, 必然影响到60年代及其以后的生育率(见图1)。

图1说明, 香港1961年时, 15~30岁的3个年龄组人数显著减少, 在金字塔图型中明显凹入; 而塔底部分宽大, 说明50年代后期和60年代初期人口出生率居高不下, 这个时期香港是扩张型人口。33年后的1994年人口性别年龄金字塔发生了巨大变化(见图2)。

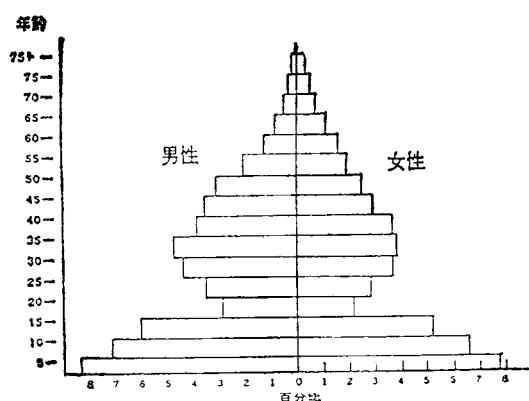


图1 1961年香港人口性别年龄金字塔

资料来源:《香港人口普查与统计》1982

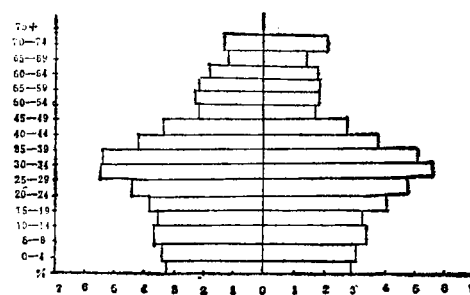


图2 1994年香港人口性别年龄金字塔

资料来源:《香港统计月刊》1995.1

从图2中可见, 变化之一, 金字塔底部窄小, 出现了少年儿童人口部分, 即0~14岁年龄组渐次缩小; 变化之二, 金字塔顶部75岁以上高龄老年人口占总人口比例扩大, 出现了男性高

龄老年人口死亡率显著增大现象；变化之三，从60年代以后香港人口已从扩张型逐渐变为收缩型，如果这种趋势继续下去，香港人口很可能变成静止型、甚至减少型。从表2可看出，

表2 1994年香港人口再生产类型与
国际通用人口再生产类型对比

单位：%·岁

国际通用人口再生产类型标准				香港三大年龄组比例数
年龄组	增加型	稳定型	减少型	
0~14	40	26.5	20	19.4
15~49	50	50.5	50	59.1
50以上	10	23.0	30	21.5

资料来源：《香港统计月刊》1995.1。

0~14岁年龄组人口占总人口的19.4%，已进入减少型；15~49岁年龄组人口占总人口的59.1%，远远高于稳定型人口标准，可称为超稳定型人口；50岁以上年龄组人口占总人口21.5%，说明接近稳定型。据上述年龄结构分析，香港人口正在从稳定型向减少型过渡。

第二，工业化加速了香港人口再生产类型的转变。香港是发达的资本主义地区，其人口再生产必然受资本主义生产方式制约。60~70年代，香港凭着完善的信息系统，发达的交通，以及

与世界各地千丝万缕的联系，引进新科技，适时地更新了原有生产设备，并兴起了以电子为中心的高科技工业与工艺。工业结构以轻工业为主，工业发展与对外出口联系在一起。1960年香港工厂有5346家，到1969年已达14078家；工人从1960年的22.44万增至1969年的52.44万。工业化的蓬勃发展要求港人的科技文化水平不断提高，劳动力再生产费用大大增加，优生优育成为港人的共识。工业化使工厂数目增加，劳动力供不应求，香港妇女广泛参加生产、学习等社会活动，因此香港人结婚晚、家庭规模小，妇女生育率锐减。工业化和由此带来的城市化水平越发提高，个人享受欲望增加，社会保险又代替了养儿防老，优生、优生、优境的现代生育观被广泛接受。医疗科技水平的提高，使得婴儿死亡率大大降低，到1978年时降为11.8%^①，1994年下降到4.8%^②。

第三，自然资源贫乏，生存空间狭小，客观上遏制了早婚多育的愿望。香港是一座美丽的大都市，但它的壮观也是人口压力的结果。最新统计资料显示，由于填海造田，开发岛屿，1994年香港土地面积为1084平方公里^③，但它仍然是世界上人口最稠密的地区之一。全港人口密度5790人/平方公里，由港岛、九龙、新九龙组成的市区为25920人/平方公里，新界包括多个新市镇为2860人/平方公里。而九龙的旺角达到近120000人/平方公里。由于地少人多，50年代建造的4、5层旧楼，已被20层以上的高层建筑群代替，它们除少部分在填海区，大部分则密密麻麻分布在30°~45°以上的陡峭山坡上。由于地少人多，港府不得不开发新区，把过分集中在维多利亚港两岸的人口转迁到新区。由于地少人多，多年来港府修建的公屋仅为65平方米，由此带来的香港家庭小型化和核心化的趋势，也愈益强化。1971年每户平均4.4人，到1994年为3.3人^④。可见，香港人口出生率的降低及由此带来的人口转型是受政治、经济、环境和政策等多种因素影响的。

香港人口转型，在香港发展史上具有划时代的意义。首先，我们看到，由传统的人口再生产转变为现代人口再生产，是人类自身生产发展史上的巨大飞跃，也是一次革命性的变革。捷克人口学家指出：“历史学家常常把新石器时代的农业革命和近百年来来的工业革命，看作是人类历史上的重要里程碑。从经济的和社会的观点来看，这是正确的，但是从人类本

① 《香港年鉴（1981）》。

② 《香港统计月刊》，1995.1。

③④ 《香港年鉴（1994）》。

身生存的观点来看,我认为人口革命也是重要的里程碑。”^①其次,香港人口转型的完成,从一个重要方面证实了香港工业化和经济发展的成功以及社会的进步。当香港在70、80年代一步步靠近发达社会的行列,被国际公认为新兴的工业经济实体的时候,美国与欧洲共同体先后把香港从发展中的经济地区的名单中剔除,划分到先进区域经济行列中。再次,香港人口转型的成功,标志着香港现代化系统工程地完成,在工业化、城市化、国际化的系列中,必然包含着一个“共化”的东西,即人口的现代化。人口的现代化,一个突出的表现就是人口素质的现代化。科技头脑、高等学历、推迟婚龄和淡化家庭,无论对香港社会的今天还是未来,无疑都是不期而然的。

2. 人口增长的分析,是香港政府制定经济战略的依据

香港经济的成功要素,基本上源于积极进取,勇于创新 and 勤奋向上的广大市民。其次就是优越的地理环境,即位于华南的亚洲贸易要衡,且拥有深水的天然港口,尽占地利。但是,英国殖民统治下的香港政府,他们有一个贯彻始终的原则,即自由贸易为基础,坚守市场力量、自由企业,把政府的管理和干预减到最低度。同样,在人口发展上无政策、无口号,也无指标。在那里,经济对人们的决定作用,以及人口对经济的反作用,表现得十分自然和协调。我们从图3可以看出,自50年代以来,香港经济急速增长,香港人口缓缓下降。

图3说明,自50年代以来,香港人口一直呈下降趋势:50年代年平均增长率为4.98%^②,60年代为2.60%,70年代为2.55%,80年代为1.44%,1990~1994年为1.28%;而本地生产总值按年代划分,年均率分别为7%、13.6%、19.3%、16.74%和14.14%;按当年价格计算的人均总值分别为2.1%、10.6%、16.5%、15.08%和13.02%。生产总值和人均总值这两个数值呈上升趋势,只是到70年代之后略有下降,这是超高速之后的稳定,完全符合经济发展规律。

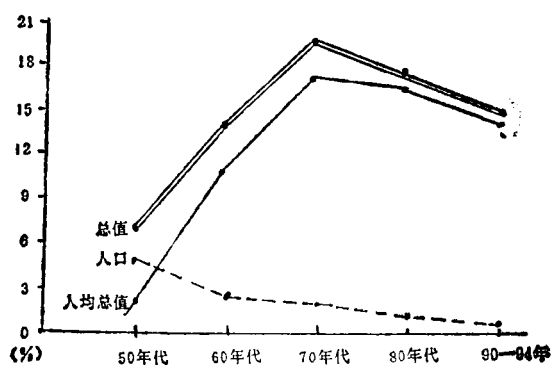


图3 1950~1994年人口与经济比较

资料来源:《香港经济年鉴》(1986)、《1984年经济概况》,香港政府

香港政府高度重视人口变化对经济发展的影响,针对某一时期的状况,制定了相应的经济政策,在这一人口经济的全过程中,香港社会与经济按照自然历史的发展道路,走完了从单一化开始,经过城市化、工业化、都市化、国际化到现在的多元化的全部进程。

生存型的人口群体,导致了经济的单一化。所谓“单一化”,即全部经济的外贸化、转口化和港口化,这个时期是19世纪60年代到20世纪40年代。太平天国革命使大陆南部与广州附近富户迁港暂避;1854~1900年英军占港及后来的大瘟疫,使香港人口由多到少;1911年的辛亥革命后大量内地人口流进香港,到1939年人口达到160多万,1941年日本占领香港人口大减,到1945年仅剩60万;解放战争时期又有大批人口纷纷进港,至使香港人口到1949年达到180万。革命、战乱、瘟疫,颠沛流离的生活,渔业、盐业、农业简单的劳动工具,

① 《人口译丛》,1982年1期52页。

② 香港人口年平均增长率指人口自然增长率+人口机械增长率。

使香港的人口群体以取得生存权利为目的。因此，当香港英政府宣布香港为自由港之后，渔业转为航运业，盐业转为产业，农业转为商业，既符合这个人口群体缺少资金和技术的素质结构，又顺应了香港经济历史的发展进程。

温饱的人口群体，狭小的地域，有限的市场容量，只有在出口导向型经济政策下，才能完成初级城市化的任务，这个时期指20世纪50年代。根据香港年鉴的统计，1950年香港人口为206万，人均生产总值仅是1408港元，这是典型的温饱生活。这个时期，香港涌进了大量移民。移民中不少是上海和广州富豪，他们携带了大量资金和中国工商业经营的经验，为华资工商业的兴起，注入了生力军。当工业人口与外贸人口结合之后，就使香港经济发展成一种独特的模式，即出口导向模式。为了保证香港机械人口增长的数量和质量，港府在1950年前后，颁布了有关移民问题的4项政策与法制措施。几项规定的内容主要有三点：（1）无法证明有自给和养家能力的人；（2）不能证明入境后有职业或有相当把握找到职业者；（3）有鼓励叛乱或扰乱公共安宁的嫌疑者，上述三种人禁止入境。这一政策对香港经济繁荣意义重大，使50年代的香港城市化初具规模，为60年代经济起飞奠定了基础。

发展型的人口群体引发了行业的工业化，这是60年代香港人口与经济关系的突出特征。所谓发展型的人口群体是指，无论个人、家庭或社会群体，在解决温饱生活后有一定的经济结余，并把这个结余额投资在智力发展上，对自己用于继续教育，对后代用于读书深造。可以说，整个60年代，就是香港发展型人口群体拼搏竞争的年代。这期间，工商界普遍要求港府发展各种类型的工业技术教育，以提供所需人才。1965年，香港政府发表《教育政策白皮书》，成立了大学及理工教育资助委员会。这个委员会，由海内外著名学者及工业家、专业人士组成，主要工作是研究香港专上教育的发展，向政府提供意见。接着，港府发表了《高中及专上发展白皮书》，重点包括：（1）在1981年提供占15岁适龄人口60%的高中学位，1986年要超过70%；（2）加速发展工业学院；（3）扩展工业学校技术员课程和理工学院高级技术员及技师程度的课程；（4）成立职业训练局和工业教育及职业训练署。上述措施，把香港整体人口追逐智力的目标与香港职业教育和全民教育的措施及时出台结合起来，并不断地吸收世界各地的先进技术，为香港工业化的进程，起到了推波助澜的作用。

小康型的人口群体扩展了香港城市的都市化，这是指70年代而言。“小康”是邓小平同志为中国大陆经济发展提出的第二个战略目标，实现这个目标为2000年。但香港社会早在70年代就已经达到了这个水平。据统计，按当年价格计算，从1970年香港人均生产总值5526港元开始，到1979年的21942港元止，年平均港元为11753.4，已超过小康标准。那么，这个小康的群体，为什么会把香港城市化的水准提高到都市化的程度呢？原因有（1）小康的人口群体，证实了香港已拥有充足的资金和人才资源，可为都市化建设服务；（2）小康的人口群体，要求生活条件和生活方式的改变，因此住房要改善，精神生活要充实，促使港府开辟新界新区，建设标准住宅，发展交通和公用设施的服务，为使人们得到充分地休憩及户外康乐活动，高水平的文化中心、艺术馆、科学馆、太空馆等应运而生；（3）小康的人口群体，说明居民能够充分就业和逐步增加收入^①，有力地推动了旅游、金融、信息等第三产业的发展，使都市面貌日新月异；（4）小康人口群体，是具备现代化大都会的条件之一。另外两个条件香港也已具备。一个是相当的人口规模和产业规模。它既有足够实力支撑一个现代化大都会的建设运作，又能对周围地区起带动和辐射作用。另一个是在70年代，香港已拥

^① 1977年就业率为95.9%，1979年香港制造业月平均工资已接近300美元。

有了一个现代化大都会所拥有的基础设施网络。

富裕型的人口群体奠定了香港社会的国际化水准。进入80年代,香港整个人口群体更上一个台阶。到1980年,香港人口为5 145 100人,按当年价格计算,本地生产总值1367.75亿港元,人均本地生产总值27 014港元,已达到中等国家和地区的收入水平。根据德国统计学家恩格尔(Ernst Engel 1821~1896)所制订的生活系数标准看,大于59%的系数,即绝对贫困化生活只存在40年代之前;属于50%~59%之间的系数,即温饱生活是在50年代;介于温饱与小康生活水准的是60年代;而居民生活绝大多数是属于40~50%的系数的,属于70年代(即小康型)。到80年代,富裕型人口属于20~40%的系数。

特别要指出的是,香港作为一个国际性社会,其居民除中国人、英国人之外,还有来自菲律宾、葡萄牙、美国、加拿大、印度、泰国、日本等许多国家的人士约214 500人左右,即30人中就有1个是外国人,因此,香港人的社会结构已作为中国实行国际性社会和交往的先行人口群体。

文明型的人口群体,步入了科学的多元化社会。实际上,香港人口群体早在80年代后期就已跨入世界文明人口群体行列。进入90年代以后,愈加充实与强化。自古以来,建设文明的条件就是生产的剩余^①。而现代文明就是在最新科学技术和最新管理水平制约下的社会进步状态。从人口学角度说,一个文明的人口群体有两个重要标志:其一是否是最优人口规模;其二是否实现了人口素质的现代化。香港人口进入90年代以来,出生率、死亡率和人口自然增长率保持稳定,特别是保持着经济的最优人口数量、质量、分布和构成。1994年15~64岁经济人口占总人口的71.3%,而且出生时的估计寿命不断提高,从1990~1994年,男子由74.4岁升到75.4岁,女子从79.9岁升到81.0岁。尤其是香港人口素质的现代化结果,妇女教育水平的提高,更促使生育的重点由重数量转到重质量。1994年香港女性(年中)共有2 973 500人,其中参加经济活动人口为1 031 804人,说明香港有近2/5的女性从事社会工作,她们精明能干,有的在经济界成为“女强人”,有的在政坛上崭露头角。妇女个性的发展,不仅有利于现代文明的婚姻生育观的形成,更影响着香港社会科学和技术的进步。首先,港府提出迈向未来的5个经济策略均与人口有关。(1)提出香港人口群体是一个淡化政治的经济人口群体,必须维持民众自主及保留香港的特殊性;(2)通过生产力中的劳动力优化,透过工业科技计划,经过人力资源的再调整,三管齐下,致力于科技开发,以改善经济基础设施建设;(3)实行超前教育以提高人口素质,为攀登科学的国际的多元化社会奠定人才基础;(4)建立香港与华南及中国其他地区的经济关系,以解决技术不足和劳工短缺问题;(5)为香港经济前途考虑,注意港内及各国高素质人口的迁移,促进多种形式的合作关系的发展。其次,美国斯坦福研究所受香港经济调查有限公司委托,提出了《九十年代的任务:落实共建香港繁荣的策略》报告,其中突出了3点:(1)建议设立“科技局”并把工商科改为“工贸科技科”,下设“科技署”,以跟科技局配合;(2)强调在软体经济基础设施中,关键的因素是“劳动力技术和体现于产品的知识”;(3)制定都会计划。其中,预定20年内(1991年开始),人口总数控制在420万以内,港九繁华区的人口密度由每平方公里25 920人,减到每平方公里19 938人左右。市区就业职位由1991年的220万个增到250万个,但制造业就业人数届时将减少30万个,以充实第三产业职位。再次,对“多元化”含义,既保持原有内容,又增添了新提法。原有的“多元化”是指“经济多元化”而言。它是指70年代末以来,香港

^① 《展望二十一世纪》,国际文化出版公司,1985年版第361页。

逐步形成以金融业为主导的、第三产业占最大比重的多元化经济结构，确立了金融贸易、轻工制造、航运、旅游、信息等多个国际性中心地位。到90年代，这个多元化已是广义上的概念了。诸如：地域的一元化——中华人民共和国领土；政体的双元化——一国两制；上层建筑的三元化——封建的、资本主义的和进步的上层建筑互相交织；经济的更高层次的多元化等等。这些，使这个文明的人口群体面临着种种考验和抉择。

3. 人口管理的现代化，是香港平稳过渡的重要保证

现代化既是一个与过去相比较的时间概念，更是一个世界性的历史性的概念。所谓世界性的概念，比如人口的现代化并不是就一个国家范围内的人口管理发展水平来说的，而是就世界范围内的一些国家和地区已达到了现代化水准，另一些国家和地区，要赶超已经现代化的国家和地区。目前香港人口管理就实现了这一目标。所谓历史性概念，是指现代化的内容和标准不是固定不变的，随着科学技术和管理的进步，现代化的内容和标准也要相应变化。

香港有一套现代化人口管理机构。首先，把人口决策的最高机关与行政执行的职能部门严格分开。它的最高决策机关由政务管理系统中的保安科和市政管理系统中的教育与人力统筹科承担。两科的共同任务是研究制定人口管理政策，监督其下属的行政职能部门的工作。两科对人口政策的决策内容有所侧重，保安科主要研究人口的政治管理；教育与人力统筹科主要针对人口的质量进行管理。我们从两科所属的行政职能部门的合理设置，即可看出其管理体制的科学性。（1）保安科下属的署级行政职能部门主要有警务处、人民入境事务处、消防事务处、惩教处、民众安全服务队、皇家香港辅助空军等。（2）教育及人口统筹科下属的署级行政职能部门有教育署、劳工处、工业教育及训练署、职工会登记局、大学及理工教育资助委员会等。其次，建立人口咨询机构，配合决策机关和行政执行机关参与人口管理。比如，成立地区委员会，在警务处等部门参与下，负责香港内部的社会治安，对非法入境者、移民、越南难民及劣质人口，进行电脑登记，密切监视。再比如，请香港各类专家、学者和社会知名人士参加扑灭罪行委员会、劳工顾问委员会、香港家庭计划指导会，把香港人口区分为政治人口型、经济人口型、妇女人口型等，分别划为各委员会管理。再次，在人口管理上建立监督处，实行内外监督。特别是其外部监督方面具有广泛性。比如立法局、各种社会团体，各有关咨询机构、报纸、电台和电视等。

从上述的人口管理构架中我们可以把香港人口管理构架的现代化特点，概括为5个方面。（1）灵敏的信息系统。人民入境事务处对一切登上港土的人员情况一目了然；（2）健全的咨询系统。港府司级首长，不认为自己是“万能博士”，充分相信专家学者的智慧；（3）科学的决策系统。做到对咨询系统提出的各种预选方案，进行比较、鉴别、分析、权衡利弊得失，选定最优方案；（4）高效的执行系统。机构精干、人员能干、职责分明、考核及时、有赏有罚，圆满实现决策目标；（5）有力的监督系统。在香港现代管理系统工程内部，人口管理占有重要地位，因为它关系到是否给香港社会和企业，造就一个既严格又宽松的生活和劳动用工环境。所以，步入香港土地后，内部电脑监视，外部警察随时查验身份证及各种合法证件。可以看出，香港是一个法制社会。

香港现代化人口管理内容主要有3个方面；（1）法制管理。世界现代化的进程早已证明，法制与现代化相辅相成，同步进行。目前，涉及香港人口管理的法制、法规很多。比如，《雇佣条例》、《业主与租客条例》、《人民入境条例》、《人事登记条例》和《警察条例》等，

在法律条文上，有香港《婚姻家庭法》、《继承法》、《香港公务员法》和《香港劳工法》等。法制管理是对香港人口的总的管理原则。根据这一原则，香港对内部居民实行“分印”管理。对于有永久居留权的居民，即持俗称盖有“黑印”的居民证，为“黑印”居民，他们可持此种身份证进出香港海关，没有任何限制。而对于只有临时居留权的居民，俗称盖有“绿印”的居民，为“绿印”居民。持绿印身份证的临时居民，必须凭签证身份书、身份证和填写出入境表，才能进出香港海关，并规定离港不能超过3个月，连续住满香港7年，才能转为香港永久居民，否则会被取消香港居民临时资格，并拒绝给予重新入境的可能。同时，对非法入境者，实行即捕即解返的政策。规定人人都要随时佩带身份证件，实行警察随机验证制度，任何人不得以任何理由拒绝。规定所有企业，都不得雇佣非法入境者，违者老板受重罚或坐牢。（2）海外管理。首先，对外地劳工的管理。香港很早就在输入外地劳工。原因有三：①需要家庭佣人，比如菲佣；②香港缺乏技术劳工；③香港急需专业人才。比如，对菲佣政策是：详细规定菲佣的行为和素质；规定在港工作的最低薪金和香港的担保人；规定在港工作时间不得超过7年，同时实行领牌经营。再比如，对输入的一般外地劳工限制很严。有总量限制，1989年开始规定输入3 000名，1990年为1.27万名，1992年又规定今后共输入2.5万个外地劳工；有工种控制，一般来说只有车工和建筑工才能输入；有工资与住房规定，建筑工种中的男杂工日薪1994年10月规定不低于420.1港元，女杂工不低于345.6港元。住房平均每人不得少于3.4平方米，每间房不能超过6张床，且要有厨房；有雇佣关系合约化，规定每次续约2年，做满6年后就可以离港，14天后必须身在香港境外；有输入劳工企业实行专项申请，每输入1个人需缴2500港元的征工费，但此款用于政府对劳工的岗位培训。又如，对香港需要的高级专业人才，港府的政策一直较宽，所以在香港的专业人士阶层中，相当部分的人是持外国护照的。其次，对海外游客人口的管理，规定只有持有效的旅游证件和填写出入境表者，方能进出香港海关。由人民入境事务处规定在港滞留时间，违者受处罚，在与内地关系上实行多项特殊处理，象持双程通行证者到香港可8天游，如探亲者可滞留1~3个月，并有香港担保人。特别规定，人民入境事务处可以拒绝任何持合法证件者不准入境，而无需奉告任何原因。（3）技术管理。在完善管理手段方面，最突出的是执行电脑化管理。港府为此专门成立了电脑管理部门，用来协助政府各部门的工作。人民入境事务处用电脑技术检验的同时，又建立了中央电脑资料库，实现了电脑联网，在香港边境线上，相当部分的路段实现电脑监控，这不仅提高了工作效率，而且使人口资料的管理工作规范化、科学化。由于管理手段系统化、信息化和定量化，出入境关口的管理和内部人口管理协调一致，各处之间密切合作，使香港人口的技术性管理水平越来越高。诸如，人民入境事务处负责管制关口，实行边检和海关合一检查制度；警务处与边境线上的皇家部队密切配合，围捕非法入境者；劳工处派出工业警察，经常检查企业用工情况，违者实行罚款30万港币或坐牢两年；被抓获的非法劳工处以坐牢6~18个月；在对内人口管理上，诸如福利事业的公共房屋、高龄人士、吸毒禁毒、青少年犯罪等，积极运用数控技术，严格规范技术程序，配套实行自动化系统管理，使香港人口的现代化管理，独置天下。

人口向来与政治的关系极大。古希腊哲学家早就阐明，人是政治的动物。按照《香港特别行政区基本法》规定，1997年7月1日以后，香港将是社会主义中国的一个特别行政区，这是香港历史划时代的转折点。从这天起，香港作为主权的体现和象征的东西变了，殖民因素将被永远的铲除。为了保证香港的平稳政治过渡，中国党和政府采取了多种多样的切实可行

的政治、经济和文化的措施，这些都充分地体现在基本法之中。但是，利用已经成型了的香港人口现代化管理模式，对于促进香港政治上井然有序地过渡，也是不可缺少的重要举措。

发达的资本主义国家，在社会管理上现代化程度较高。香港受英国和国际资本主义人口管理政策的影响，在移民问题上，采取宽容的政策，客观上起到了稳定香港政治的作用。其一，从内地及东南亚移居香港的人，占目前香港总人口的一半。他们不仅数量大，而且移居的主要目的是改变原有生活状况。因此，他们到港之后，即使处在社会阶梯底部，但与自己过去生活状况相比，应有一种现实满足感和对未来的寄托感。其二，移居香港的人固然有一些技术人员，但这仅是其中极少的部分，大部分移民都是沿海居住的农民和渔民。因此，他们往往带有长期形成的农村价值标准和政治依赖，其政治渴求和政治期望水准较低，在过渡期中，即使有一点社会震荡，也无关大局。其三，虽然移民队伍自身有其保守主义特色，但港府仍然认为，建设新区，实行人口分散，是减少社会动荡的重要因素。目前，港府把九龙及港区内的稠密人口，分散到新界方面去，降低了旧市区的人口密度。比如，1981年时旺角每平方公里人口为17万，到1991年时为11.6万。从1991~1994年，老区人口密度逐渐减少，每平方公里分别为26 950人、26 450人、26 180人、25 920人。这样，使原来维多利亚港两岸集中式城市系统，逐渐变成由散布在新界的新市镇组成的多中心城市系统，这种人口分布结构也有利于香港的平稳过渡。

人口实现现代化管理，其中一个重要的标志是关系到社会安定的福利事业的发展。从历史上看，香港社会福利事业经历了两个阶段：第一阶段是19世纪中叶到二次大战结束，主要是由民间志愿机构兴办为主；第二阶段从20世纪60年代中期开始至今，是政府积极参与的阶段。这两个阶段的典型特色，是社会福利由民间慈善机构的“施舍”到承认市民拥有享受社会福利的权利。导致港府从第一阶段过渡第二阶段的原因，除财政宽松、人口激增原因外，是1966~1967年出现的震动全港的几次动乱事件有关。这些事件原因是社会财富分配不均，贫富悬殊，低收入阶层不满情绪增长造成的。从1968~1990年，港府一再制定福利政策，以缓和社会内部的对立。到1991年时，香港社会保障上具体采取了7项措施：①公共援助。据统计，目前香港每100个家庭有4个家庭领取公共援助金。每10个老人中有1个领取公共援助金。②采取特别津贴制度。其中有高龄津贴、伤残津贴、执法伤亡津贴、交通意外与天灾人祸津贴。③直接福利服务。如老人服务、弱智人士服务、青少年服务、罪犯感化服务等。④制定公共房屋政策。从60年代实行“廉租屋计划”到1994年，近350多万人入住公共房屋，使大部分港人有生存立足之地。⑤医疗服务健全。香港医疗机构主要有3类：一是公立医院由政府办；二是非营利团体医院，政府协办；三是私立医院，以营利为目的。⑥全港实行保健服务。包括学生保健、家居康复护理、戒毒服务、港口与工业卫生服务、传染病控制服务等。⑦重视劳工福利，港府认为，劳工问题，事关全局。近10多年来，港府制定和修订了150多项劳工法例，稳住了这支最重要的人口群体。

1997年日益临近。香港人口历史与现状，已经为这个历史性的转变，自觉或不自觉地为奠定了一个社会基础。尽管香港人口问题尚有一些需在发展中通盘解决，如家庭变故、人口老化、青少年吸毒犯罪、移民及高级人才离港等问题，但从发展趋势看，香港人口变动，对香港历史的发展，起到了重要促进作用。

（本文责任编辑：徐培英）