

本地居民對新移民的態度 及其成因分析

同鈺瑩 | 香港中文大學社會學系副教授

姜念濤 | 香港城市大學兼職副研究員

香港部分政治團體和媒體對於內地新移民一直有種種負面說法，這些說法絕大多數其實並沒有什麼客觀事實依據，卻往往能夠得到相當部分本地居民的認同。即使是在相關的真實資料被公之於眾後，仍然有不少人堅持相信這些負面說法。為什麼這些並不複雜且缺乏事實依據的負面說法可以在公眾中流行？除了部分政客或者媒體為了某些團體的利益而作刻意誤導外，本地居民對新移民的態度也在其中起到不小的作用。很多本地居民本身對新移民天然持有負面的態度，所以在聽到、看到這些負面說法後，更加加深了他們的負面態度，從而更加深信不疑並主動對外傳播。

自從回歸以來，香港的部分團體和輿論媒體一直對新移民群體有著種種負面的說法，主要是針對內地新移民。最早也是最常見的說法認為，通過單程證計劃入境的內地新移民，教育水準相對較低，來港後不工作，多為料理家務者。這些新移民大部分都會申請公屋和綜援計劃，不給香港經濟做貢獻，但卻佔用了大量的社會福利資源。

雖然這些說法沒有太多客觀的資料支持，但是由於香港長期以來公屋申請需要漫長的等待時間，這一說法在不少被住房問題困擾的本地公眾中很有市場，「新移民逼爆公屋申請中心」這類標題經常見諸部分媒體。

而關於新移民申請綜援的問題，則是在2014年之後變得特別引人注目。2013年12月，香港終審法院就有關綜援計劃的居港規定司法覆核案件作出裁決，裁決指，「領取綜援需要居港七年」的規定屬於違憲，政府須恢復至2004年1月1日以前的「居港一年」的政策規定。裁決下達後，不少政治團體都宣揚這一裁決使得大批居港滿一年但不足七年的內地新移民符合條件申請綜援，會導致政府福利開支大幅上升，從而給香港社會帶來沉重的財政負擔。反對這一裁決的非建制政團的宣傳標語，例如「單程證持有人用盡香港納稅人的錢」，一時處處可見，甚至某些建制派人士也對此表示擔憂。



從內地持單程證來港的新移民，主要目的是與在港的夫/妻家庭團聚，照顧年老父母，或是投靠在港子女。圖為較多內地新移民居住的深水埗北河街

除了認為新移民會佔用弱勢群體的社會資源，「新移民擠爆公立醫院」則是最新的關於新移民的負面說法。在 2018 年底的流感季，香港公立醫院病房嚴重不足，大批患者須長時間等待診治，本就人手不足的醫護人員疲於奔命。有個別醫生就將這一問題在並無客觀根據的情況下歸罪於新移民，在對媒體訪問中稱「新移民來港加重公立醫院負荷」，要求港府叫停單程證計劃。一些政治團體隨即跟進，除了在媒體上大肆發表「新移民迫爆公院」之類的相關文章，還舉行遊行示威和徵集簽名，給港府施加壓力，要求削減單程證數額。

負面說法並無事實依據

綜觀針對內地新移民的種種負面說法，不難發現這些說法往往缺乏事實和資料的支援，更多是基於個人感受，在並沒有證據支援的情況下，被部分媒體或團體大肆宣揚，當作「客觀事實」來批評現有的移民政策，挑起本港民眾對內地新移民的更多負面態度。其實只要稍微用心審視一下這些說法的邏輯，查找一些相關的資料做一點分析，就會對這些說法有更為客觀的了解。

首先，我們來看下公屋申請方面的資料。香港的公屋申請人數近年來一直居高不下



根據政府統計處的資料顯示，在過去十年，新移民綜援受助人的數目一直在穩步減少，從 2007 年的 35,677 人降到 2017 年的 16,155 人，跌幅達 55%。圖為深水埗社會保障辦事處

下，房屋署的最新資料顯示，在 2018 年 12 月底，約有 26.8 萬宗申請，一般申請者的平均輪候時間為 5.5 年，創近 20 年新高。那麼，這種「創新高」的申請者數量和輪候時間，是由於內地來港的新移民所導致的嗎？其實，仔細分析下便會發現，從內地持單程證來港的新移民，主要目的是與在港的夫/妻家庭團聚、照顧年老父母，或是投靠在港子女。而香港公屋的申請一直是以住戶為單位，所以這些新移民來港之後，只會成為原有申請個案的新增成員，並不會引致公屋申請輪候時間的增加。至於說新移民在申請公屋時「插隊」，按照公屋編配政策，輪候家庭必須最少一半家庭成員居港滿七年才有資格獲分公屋，否則申請將會被凍結。由此可見，新移民申請公屋插隊的問題在現行政策下並不存在。

另外，根據政府統計處發布的 2016 年中期人口統計報告，內地新移民來港後居住的房屋類型在 2006 至 2016 年間發生了顯著的變化：在 2006 年，較大比例（52.4%）的內地新移民居住於公屋，有 37.3% 的內地新移民住在私人房屋；而在 2016 年，新移民則較多（57.7%）居住於私人房屋，住在公屋的只有 32.2%。也就是說，到 2016 年，新移民群體居於公屋的比例與全港人口的相應比例（30.1%）已經差別不大，而新移民群體居於私人房屋的比例，則高於全港人口相應比例（51.7%）約 6 個百分點。由此可見，「新移民擠爆公屋」的說法是不成立的。

其次，再來看新移民申請綜援的問題。2014 年的司法裁決是否真的導致了大批新移民申請綜援，從而擠佔了大部分社會福利資

源？根據社會福利署提交給香港立法會的最新資料，自 2013 年裁決當日起至 2017/2018 年度，新移民申請綜援的個案數目，除了在 2014/2015 年度有一定增加外，整體並沒有任何提高，2017/2018 年度的個案數目（3,729 宗）則是最近 5 年來最低的。而新移民綜援申請個案數目佔全港申請總數的百分比，近 3 年也一直穩定在 10% 左右。新移民綜援獲批的個案數目，則是在 2014/2015 年度有所增長（4,677 宗）後，隨即大幅度下降，近 3 年都保持在一千宗左右。此外，涉及新移民的綜援開支佔綜援總開支的比例，在最近 4 個年度裡也穩定保持在 4% 左右的水平，並沒有出現大幅增長，更顯示了所謂「綜援全部都派給內地新移民」的說法不可靠。

除了申請個案數在近年無明顯增長外，政府統計處的資料顯示，在過去十年，新移民綜援受助人的數目一直在穩步減少，從 2007 年的 35,677 人降到 2017 年的 16,155 人，跌幅達 55%。同樣值得注意的是，這些受助人中，因低收入或失業而領取綜援的人數比例在近 5 年大幅下降，而單親、年老、健康欠佳等則成為新移民領取綜援的主要原因，從而說明「新移民不願工作，光吃綜援」的說法是與現實不符的。

至於「新移民擠爆公院」的說法，行政長官林鄭月娥在回覆媒體時就指出，這種依據個人印象的說法缺乏客觀基礎。她強調，資料顯示公院使用率最高的是較年長的人士，而單程證來港人士主要是港人家屬來港團聚，平均年齡要比全體港人平均年齡更低，並非以長者為主。

根據統計處的資料，2006 年至 2016 年間，香港 65 歲或以上的人口從 85 萬增長到 116 萬，增幅高達 36.4%，而同期 64 歲或以

下的人口增幅只有 2.7%。2016 年中時，65 歲或以上人口佔全港總人口的 16.6%。而醫管局的資料表明，2017/2018 年度 65 歲或以上的病人已經分別佔公院住院人次、急症室求診人次、專科求診人次約三到四成多，同時佔總住院日數超過一半。在過去 10 年，65 歲或以上年齡組別的病人在不同醫療服務中的人次增長率，都遠遠超出 64 歲或以下年齡組病人的增長率。醫管局急診室近 3 年的求診人數資料更進一步顯示，65 歲或以上長者首次就診時被劃分為危殆 / 危急 / 緊急類別的人數在近兩年急速上升，這會引起更多醫護人員去參與診斷、救治這部分病人，從而導致半緊急、非緊急病人等候時間的延長。而根據民政事務總署的資料，從 2014 年至 2018 年，持單程證來港的內地新移民中，65 歲或以上人口的比例一直低於 2.5%，5 年來的總數也只有 4,198 人。綜合這些數據資料可以看出，「擠爆公院」並不是由於新移民大幅增加了醫療負荷，而主要是由於香港人口老化，特別是 65 歲或以上人口數目的快速增長引發的。再加上這一群體對醫療服務的需求在近幾年也迅速增加，導致香港公共醫療體系壓力大增。而新移民多為勞動年齡人口，反而會緩解香港老齡化的問題。

影響本地居民對移民態度的因素

從前面的分析可以看出，關於內地新移民的負面說法，絕大多數並沒有什麼客觀依據。即使有一些資料，也往往是片面的解讀。其實稍稍斟酌思考，我們就會發現實際情況並非媒體或者政客描述的那般。然而，值得注意的是，這些負面說法，在經過部分



香港公屋的申請一直是以住戶為單位，所以這些新移民來港之後，只會成為原有申請個案的新增成員，並不會引致公屋申請輪候時間的增加。圖為大型公共屋邨之一沙田水泉澳邨

媒體和政治團體宣揚之後，往往能夠得到相當部分本地居民的認同。即使是在相關的真實資料被公之於眾後，仍然有不少人堅持相信這些負面說法，這也是這些說法時不時就會又被拿出來炒作一番的原因。

為什麼這些並不複雜並缺乏事實依據的負面說法可以在公眾中流行呢？除了部分政客或者媒體為了某些團體的利益而作刻意誤導外，本地居民對新移民的態度也在其中起到不小的作用。很多本地居民本身對新移民天然持有負面的態度，所以在聽到、看到這些負面說法後，更加加深了他們的負面態度，從而更加深信不疑並會主動對外傳播。那麼，這就涉及到社會科學研究中一個重要的問題：哪些因素影響著本地居民對移民的態度？不同的社科領域，例如心理學、政治學、社會學，都從不同的角度對這一問題進

行過研究，本文主要談談社會學學科對這一問題的解讀。

對移民態度的社會學理論大體可以劃分為情境因素理論和個人因素理論兩大類。情境因素理論強調宏觀結構條件對本地居民對移民態度的影響，而其中最為常見的就是群體威脅理論。這一理論認為，不同群體之間的競爭是一場零和遊戲，當外來移民有可能利用本地資源時，必然導致本地居民對移民的負面態度。實證研究表明，無論這種競爭是真實存在的還是想像中的，都會引發負面態度的出現。此外，研究也發現，不僅是對經濟利益和稀有資源（如住房）的競爭會引發本地居民對移民的敵視態度，其它非經濟威脅，例如對本地文化或集體身份的威脅，同樣也會導致本地居民對移民群體的敵視。與這一理論相關的因素主要包括移民在當地

社會的數量、增長速度，當地社會的經濟狀態，政治意識形態，和移民政策導向，等。

在個人因素理論一類中，有三個分支的理論最為突出：社會經濟地位與自身利益，身份認同與價值觀，以及與移民群體成員的接觸。對社會經濟地位與自我利益的研究發現，個人社會經濟地位與利益相關的某些指標對個體對移民的態度有著非常大的影響。從理性人的角度說，在追求自我發展過程中，當本地人和移民競爭工作機會或居住空間時，為了強化自己的社會地位，本地人往往會對移民形成負面的態度。特別是在經濟情況不好的時候，這種負面態度更容易出現。基於社會身份理論的研究則認為，個人的價值觀和對自身群體的認同與對移民的負面態度的形成有關聯，個體對自身和自身所屬的群體傾向於正面的評價，而通過對外來者的負面態度顯示自身的不同則往往與這一直身正面認同相伴出現。基於接觸理論的接觸假說則認為，與移民有更多的接觸，例如有移民朋友或熟人，往往會導致對移民的正面態度。值得注意的是，接觸理論本身強調有效的、正向的群體間接觸需要滿足四個基本條件：平等的地位，合作的意願，接近的目標，以及官方的認可。至於這四個條件中哪些是必要的，哪些是充分的，則還沒有一個統一的看法。對在不滿足所有四個條件下的群體間接觸的效果也還沒有明確的結論。

與這三種理論相對應，影響本地居民對移民態度的個人因素包括最常見的人口統計變數（年齡、性別、婚姻狀況、居住情況），社會經濟地位變數（教育程度、就業狀態、職業地位、個人收入），對移民對本地社會經濟和文化的影響的看法，對移民人口數量的感知，個體政治意識形態，對本地

社會 / 國家的認同感，以及同移民接觸的頻度和深度。在這三個分支中，雖然社會經濟地位論是最早被提出來的，也有最多的研究案例，但越來越多的研究顯示，非物質的因素以及同移民的接觸在個體對移民態度方面有著更加重要的影響。

從社會學理論視角看香港案例

在梳理了社會學理論視角對移民態度的研究之後，讓我們再來重新審視之前提出的問題：為什麼這些針對移民、且與真實情況不符的負面說法可以在部分本地公眾中流行？

一方面，我們可以看到，不管是「新移民大量申請公屋綜援」，還是「新移民擠爆公立醫院」，這些負面說法都是在宣揚移民對本地資源的佔有，而這樣的說法最容易讓部分本地民眾感到新移民對其本身利益的威脅，從而引起他們對移民的負面態度。雖然說法反映的不是真實情況，但如前所述，即使是想像中的競爭威脅都能夠引發本地居民的敵視態度。另一方面，我們也應當看到，這些缺乏真憑實據的負面說法能夠時不時在香港民眾中出現並且獲得部分人的認同，也反映了在香港社會中，其它非經濟因素在更深層次上也影響著部分本地居民對內地新移民的態度，其中很重要的一個方面就是中國內地和香港的政治因素。

「一國兩制」是一項前所未有的嘗試，在香港回歸祖國後，這一政策保證了香港的穩定發展和持續繁榮。然而，與此同時，兩種不同制度下的融合以及香港獨特的歷史背景，也不可避免的帶來了一些問題。在部分團體的影響下，反對「國民教育」、反對



2018 年底的流感季，香港公立醫院病房嚴重不足，大批患者須長時間等待診治。圖為某公立醫院急診室

「普教中」、反對香港高鐵建設等抵制香港與內地融合的行為的出現，正是融合出現問題的體現。而這些運動的影響之一，就是強化了部分本地居民對香港身份的認同。根據之前談到的身份認同理論，這種認同對於本地居民對內地新移民的態度，有著重要和深遠的影響，值得學者和智庫機構進一步深入研究。

在這種對新移民的反對中，比起其他類別的新移民，單程證持有者更容易成為抵制的目標。單程證移民與香港特區政府在 2003 年之後陸續推出的「輸入內地人才計劃」、「資本投資者入境計劃」、「優秀人才入境計劃」等不同，其主要目的是讓新移民能夠與他們在香港的親人團聚，因此來港人士的工作能力和專業水準非主要考慮因素，能夠為香港的經濟發展帶來多大貢獻並不是這一移民制度成功與否的衡量標準。但從實際資

料上看，與種種負面說法相反，香港回歸 22 年以來，內地新移民對香港的社會和經濟都帶來了許多正面的影響。例如說，超過 5 成的單程證持有人年齡為 25 至 44 歲，而香港本地 25 至 44 歲人口比例從 2001 年的 35.8% 一直下跌至 2016 年的 28.2%。這個年齡階段的人口是社會上最主要的勞動力人口來源，因此，持有單程證的內地新移民事實上對於舒緩香港勞動力人口減少、提供經濟發展所必需的勞動力起著重要的作用。此外，新移民也大大降低了低生育率和急速老齡化對香港社會可能產生的負面影響。

特區政府應該有針對性的宣傳內地新移民對香港社會的正面影響，減少對新移民惡意誇大的錯誤說法，減少誤導民眾對新移民產生偏見，讓他們能夠切實了解新移民對香港社會的貢獻。與此同時，隨著單程證入境人士的教育水準越來越高，參與就業的人

數比例的不斷增加，特區政府也應該積極考慮如何推出和落實相應政策，幫助新移民儘快地、更有效地適應和融入香港的勞動力市場、社會生活和文化環境。這樣才能促進新移民融入本地社會，取得真正的社會融合，推動香港的長遠發展。¹⁰

參考文獻：

- 1.《新移民逼爆公屋申請中心》，2018年12月31日，https://nextplus.nextmedia.com/article/2_646195_0
- 2.《限制裁達憲 社署即日接31申請》，2013年12月19日，<https://hk.news.appledaily.com/local/daily/article/20131219/18557722>
- 3.黃任匡，《論公院爆滿的應急之策》，2019年1月30日，<https://news.mingpao.com/ins/%E6%96%87%E6%91%98/article/20190130/s00022/1548762637531/%E8%AB%96%E5%85%AC%E9%99%A2%E7%88%86%E6%BB%BF%E7%9A%84%E6%87%89%E6%80%A5%E4%B9%8B%E7%AD%96%EF%BC%88%E6%96%87%E9%BB%83%E4%BB%BB%E5%8C%A1%EF%BC%89>
- 4.盧永雄，《莫信萬金油理論，人口老化是逼爆醫院主因》，載於《巴士底報》，2019年2月13日，<https://blog.stheadline.com/article/detail/964743>
- 5.香港房屋委員會及房屋署，「公屋申請數目和平均輪候時間」，<https://www.housingauthority.gov.hk/tc/about-us/publications-and-statistics/prh-applications-average-waiting-time/index.html>，

- 6.《立法會十題：居港未滿七年人士的綜合社會保障援助申請》，2019年1月30日，<https://www.info.gov.hk/gia/general/201901/30/P2019013000666.htm>
- 7.《2007年至2017年綜合社會保障援助計畫的統計數字》，載於《香港統計月刊》，2018年9月，<https://www.statistics.gov.hk/pub/B71809FB2018XXXXB0100.pdf>
- 8.《2016年中期人口統計簡要報告》，政府統計處，<https://www.statistics.gov.hk/pub/B11200942016XXXXB0100.pdf>
- 9.《2016年中期人口統計主題性報告：內地來港定居未足七年人士》，政府統計處，<https://www.statistics.gov.hk/pub/B11201012016XXXXB0100.pdf>
- 10.Gordon Willard Allport, *The Nature of Prejudice*. Cambridge, 1954, MA: Addison-Wesley
- 11.Christopher Bail, 'The configuration of symbolic boundaries against immigrants in Europe, 2008, *American Sociological Review*. 73:37—59
- 12.Herbert Blumer, *Race prejudice as a sense of group position*, 1958, *Pacific sociological review*. 1:3—7
- 13.Lawrence Bobo, *Prejudice as group position: micro-foundations of a sociological approach to racism and race relations*, 1999, *Journal of Social Issues*. 55:445—72
- 14.Lewis Coser, *The Functions of Social Conflict*. Glencoe, IL: Free Press, 1956
- 15.Susan Olzak, *The Dynamic of Ethnic Competition and Conflict*. Stanford, CA: Stanford Univ. Press, 1992
- 16.Thomas Pettigrew, *Intergroup contact theory*, 1998, *Annual Review of Psychology*. 49:65—85
- 17.Henr Tajfel, *Social Identity and Intergroup Relations*. New York: Cambridge Univ. Press, 1982



香港回歸 22 年以來，內地新移民對香港的社會和經濟都帶來了許多正面的影響。圖為香港入境事務處大樓