

中国与全球化研究

China and Globalization Research

2012年 第 11 期

总刊第 29 期

中国与全球化研究中心/欧美同学会建言献策委员会 编

要 目

- | | |
|--------|--|
| 移民专题 | 第四届移民法论坛：出境入境管理法、中国和世界
台湾移民政策国际研讨会：全球对人才的竞争 |
| 建言献策 | 完善移民制度 高效吸引国际人才 |
| 人才研究 | 国际化人才积蓄中国崛起之力
经济全球化，中国劳力如何走好国际化之路？ |
| CCG 活动 | 中加进行第二次人力资源对话 CCG 作大会主旨发言
美国商会第 21 次人力资源大会香港举行
全国专业技术人才工作培训班苏州举办 |
| 研究动态 | 《实施人才强国战略重大问题跟踪研究》课题会召开
《中国国际移民报告》、《移民潮》将发布 |
-
-

www.ccg.org.cn

电话：010 - 6561 1038, 6561 1039, 6561 1041 传真：010 - 6561 1040

邮箱：bianjibu@ccg.org.cn

中国与全球化研究

主办单位

欧美同学会建言献策委员会

中国与全球化研究中心

合作单位

国务院侨办海外专家咨询委员会

清华大学公共管理学院

英国诺丁汉大学当代中国研究院

新加坡国立大学东亚研究所

香港科技大学中国跨国关系研究中心

总编

王辉耀 欧美同学会副会长，中国与全球化研究中心主任

编委会委员（以姓氏拼音为序）

陈志武 美国耶鲁大学管理学院金融经济学教授

崔大伟 香港科技大学中国跨国关系研究中心主任

段培君 中共中央党校战略学研究室主任

黄靖 新加坡国立大学李光耀公共政策学院教授

黄亚生 美国麻省理工学院商学院教授

李成 美国布鲁金斯约翰桑顿中国中心研究主任

李连仲 中共中央政策研究室经济局局长

林晓华 加拿大Ryerson大学国际研究院院长

刘宏 新加坡南洋理工大学人文与社会学院院长

隆国强 国务院发展研究中心对外经济研究部部长

吕晓波 美国哥伦比亚大学东亚研究所所长

裴敏欣 美国克莱蒙大学政治学教授

钱颖一 清华大学经济管理学院院长

饶毅 北京大学生命科学院院长

汤敏 中国发展基金会副秘书长

王绍光 香港中文大学政治与公共行政系教授

薛澜 清华大学公共管理学院院长

姚树洁 英国诺丁汉大学当代中国学院院长

张维迎 北京大学工商管理研究所所长

张旭东 纽约大学东亚研究系主任

郑永年 新加坡国立大学东亚研究所所长

特邀专家委员会（以姓氏拼音为序）

鲍曙明 密西根大学中国信息研究中心主任

丁学良 香港科技大学教授

董克用 中国人民大学公共管理学院院长

范文仲 中国银监会研究员副局长

傅军 北京大学政府管理学院常务副院长

郭生祥 澳大利亚澳华金融专家协会理事长

海闻 北京大学副校长

靳志伟 欧美同学会秘书长

胡元豹 加拿大亚太基金会总裁兼执行长

胡兆庆 商务部中国国际经济合作学会会长

李百炼 美国北卡州立大学副校长

李稻葵 清华经济管理学院中国经济研究中心主任

李磊 日本法政大学工学研究生院院长

李曙光 中国政法大学研究生院院长

李兆熙 国务院发展研究中心企业研究所副所长

梁能 中欧商学院管理学教授，EMBA主任

罗亚东 美国迈阿密大学战略与国际商务讲座教授

梅平 中国太平洋经济合作全国委员会会长

潘晨光 中国社会科学院人事教育局局长

彭维刚 美国达拉斯德州大学管理学院讲座教授

丘成桐 美国哈佛大学数学教授

施一公 清华大学生命科学学院院长

宋立刚 澳大利亚国立大学克劳福德经济学院教授

隋殿志 美国德州农工大学助理校长

孙选中 中国政法大学商学院院长

唐永春 美国加州理工大学能源与环境中心主任

王坚 美国南加州大学安传播学院教授

王小凡 美国杜克大学终身教授

王晓东 美国国家科学院院士

王晓萍 国务院侨办政策研究司司长

吴江 人力资源社会保障部中国人事科学院院长

项兵 长江商学院院长

谢国忠 玫瑰石顾问公司独立经济学家

谢宇 美国密歇根大学社会学系教授

徐滇庆 加拿大西安大略大学终身教授

徐小平 真格基金会创始人

许晔宁 欧美同学会副秘书长

颜海平 康奈尔大学中国研究所所长

杨锐 中央电视台《对话》节目主持人兼制片人

杨壮 北京大学国际MBA国际院长

张忠 美国沃顿商学院终身教授

张健青 国务院侨办经科司副司长

张力奋 英国《金融时报》副主编，FT中文网总编

张信刚 原香港城市大学校长，美国百人会会员

赵红心 美国圣路易大学财经教授

赵穗生 美国丹佛大学国际关系学院教授

周玮生 日本立命馆大学可持续发展研究中心主任

左小蕾 中国银河证券公司首席经济学家

主 编：苗 绿

【移民专题】

第四届移民法论坛：出境入境管理法、中国和世界

11月18日，由北京理工大学法学院、北京国际法学会和中国与全球化研究中心联合主办的“第四届移民法论坛：出境入境管理法、中国和世界”在北京隆重召开。此次论坛主题是研讨出境入境管理法的起草、制定、意义和影响，从出入境管理法的缺陷和完善、执行实施过程以及其对我国的海外人才引进和在华人才管理等多学科、多角度深入探讨该法的重大意义和深远影响。

论坛上，北京理工大学法学院院长曲三强致欢迎辞。北京市法学会专职副会长杜石平教授，北京国际法学会常务副会长万猛教授，欧美同学会副会长、中国与全球化研究中心主任王辉耀，天津边检总站政委刘国祥先后致辞。本次论坛由北理工法学院刘国福副教授主持。

中国人民公安大学教授向党，欧美同学会副会长、中国与全球化研究中心主任王辉耀博士，天津边检总站谷海军分别就出入境管理法的缺陷及完善、完善移民制度与高效吸引国际人才以及中国外籍海员登陆规则研究进行了详尽和深入地剖析和探讨，为我国出入境管理法的修订和引进海外人才问题提供了新的视角和路径。论坛对“2012年《出境入境管理法》评析”，“出境入境管理制度探讨”，“国际移民、非法移民与社会融合”，“外国人及其权利保护”，“国际人才与移民政策”和“移民法（出境入境管理法）的国际经验”等6个议题进行专题研讨。

会上，来自北京大学、北京理工大学、复旦大学、中国人民公安大学、悉尼大学、法国昂热高等商学院、山东大学、中国社会科学院、重庆社会科学院、江苏省社会科学院、中国武装警察部队学院、北京德和衡律师事务所等多家单位的专家学者交流了40多篇论文。

北京理工大学法学院党总支书记徐强为论坛致闭幕辞，他对论坛的成功召开和取得的丰硕成果表示热烈祝贺，对与会者的积极热烈的参与表示诚挚地感谢，并欢迎与会人员赴北理工法学院参观访问。他说，本次论坛提出了许多对于出境入境管理法的新观点、新思路和新办法，将我国《出境入境管理法》和海外人才引进问题研究引向更深层次和更广领域，为国

家的下一阶段技术移民法立法初步奠定了理论基础,也为我国的人才强国提供强有力的支持。与会专家和学者对于新的出入境管理法在历史演进、制度探讨、法理法条和执法行为等方面进行了交流,同时对国际移民政策和国际人才竞争进行了深入沟通。本次论坛邀请了新华社环球时报、中国社会科学报等 10 多家媒体的跟踪报道,以进一步引起社会对海外人才引进和国内的外国人在华管理等问题的关注。公安部、欧美同学会、国际移民组织驻华联络处、瑞士驻华大使馆、中国民主同盟北京市委、北京国际法学会以及北京大学、北京理工大学、复旦大学等 40 多家单位的 90 多位官员和专家学者应邀出席了本次论坛。

移民论坛部分嘉宾发言摘要

完善《外国人在中国永久居留审批管理办法》——从评估外国人才切入

北京理工大学法学院教授 刘国福

2004 年《外国人在中国永久居留审批管理办法》(下称管理办法)存在实施效果不佳、内涵空泛、较强的主观倾向、申请条件苛刻、严重缩小申请人范围等不足之处;发达国家和地区评估外国人才,从方法上看,以积分评估为主要方法,以条件评估为次要方法。

在高层次人才评估方面,采用豁免劳动力市场测试和积分评估并行的评估方法;对管理办法的完善建议:鼓励华人人才回国,建立技术类永久居留职业清单,建立技术类永久居留积分评估制度,允许没有中国工作经验和用人单位工作邀请的外国人申请永久居留,推动所有用人单位在吸引外国人才方面的平等竞争等。

比较与借鉴:中外侨民海外投资的风险规避

上海商学院教授 陈志强

中国侨民海外投资现状:抵抗经济风险能力弱,人身安全无保障、个人权益无保障、投资环境差、政治风险高。中国应从中反思自身保护侨民的政策和方法,在侨民海外投资活动中发挥政府作用,包括运用“巧实力”规避风险,发挥侨务部门的桥梁作用,与海外侨民所在国通过合作共同举办跨国管理人才培训活动,赴海外考察,搭建企业“走出去”的平台,

探索侨民证制度等。

中国新《出入境管理法》的主要特征

武警学院边防系副教授 马 勇

新《出入境管理法》是一部法典式法律，与《国籍法》、《护照法》、《行政复议法》、《行政诉讼法》、《立法法》、《行政许可法》、《行政强制法》等法律集中体现着中国出入境管理领域法制化的新要求；积极表达了我国继续促进对外交往和对外开放的决心；为维护国家主权、安全和社会稳定提供了强有力的法律保障。

恐怖主义·移民安全·法律控制——后 9.11 时代国际人口流动中的反恐问题

华中科技大学法学院副教授 徐军华

第一，国际人口流动加强，国际反恐面临的新挑战。恐怖分子极强的流动性，难民地位，跨国有组织犯罪与国际恐怖犯罪混杂，宗教冲突和社会冲突等。第二，移民安全：后“9.11”时代反恐战略地位的提升。第三，对可疑恐怖分子跨境流动法律控制的现状：如美国移民法对可疑恐怖分子的法律控制之立法演进，《非法移民改革和移民责任法案》、《爱国者法》、《真实身份法案》；加强入境控制措施并建立国际合作机制和区域合作机制。第四，恐怖主义与移民安全对中国的启示：包括借鉴外国在移民管理方面的实践经验和先进技术，进一步加强我国的出入境管理措施和管理水平；改变观念，提高认识，将移民安全上升为我国反恐战略的高度；加强出入境管理的立法，进一步完善出入境管理体系，最大限度地阻止境外恐怖分子的入境和居留；加强国际合作等。

出境入境管理法的不足与完善

广东警官学院副教授 叶 氢

我国《出入境管理法》在立法理念、立法模式、立法内容、立法技术等方面存在不足。第一，在立法理念上，《出入境管理法》缺少公平、统一、进步的立法理念，缺少平衡性；

第二，在立法模式上，缺少一部权威的、涵盖范围广泛的出入境管理法律，没有实现由分散的出入境法向统一的出入境法过渡；第三，在立法内容上，我国的签证制度、就业制度、出境制度、入境制度、居留制度、入籍制度等方面还不完善。

国际移民新趋势、新动态以及我国的应对

重庆社会科学院教授 丁新正

我国现阶段的移民特点和原因，主要包括为隐藏资产、规避国内税收法律、躲避国内政治等移民趋势加剧，国际移民回流趋势加大，历史因素造成大量所谓的国际移民问题凸显。

面对这种形势，建议：

第一，在经济社会发展规划、社会管理创新理念以及国际政治等领域作与时俱进的调整；第二，对我国南方出现的大量的“三非”外国人问题，应该站在国家和民族安全的角度坚决打击；第三，学习借鉴新加坡的经验，从“控制新移民涌入”到“整合团结现有移民”；第四，逐步消化，分类解决缅甸回流的移民问题。

我国引智问题研究

中国矿业大学（北京）教授 费英秋

我国领导人高度重视引智问题。随着改革开放的不断深入，我国对人才的需求不断加大，引进海外人才成为人才战略的重要支点。引智的特点在于花钱少、见效快、周期短、效益高、事半功倍；可以使我们直接借鉴和吸收当代世界最新科学技术、先进经营方式和管理方法。

我国在引智工作取得了一系列成就，但也存在问题：引智政策的制定和实施主要是政府行为为主，市场行为为辅；引智政策缺乏创新中的地区联动性和产学研联动性；未能形成以企业为创新主体的各引智主体之间的合力；科学有效的引智绩效评估机制尚未建立起来，缺乏法制化的管理。

针对上述问题，建议：坚持人才自主培养开发和引进海外人才相结合，开发利用好国内国际两种人才资源；实施更加开放的人才政策等。

台湾移民政策国际研讨会：全球对人才的竞争

21 世纪全球经济发生重大变化，亚太地区正经历前所未有的快速经济转型，亟需大量高层次专业人才，人力资源成为各国发展的基石，人才引进问题备受这些国家的关注。其中跨国人才除了为所在国带来创新思想和多元文化，更为其经济发展注入新活力，成为各国人才竞争的重要目标。

近期，台湾召开 2012 年移民政策国际研讨会，其主旨是“全球对人才的竞争”。本次研讨会邀请了各国专家学者共同交流人才引进的经验，与会人员共同分享了新加坡、中国、加拿大、韩国、香港等国家和地区在吸引人才方面的政策和经验。

中国与全球化研究中心、台湾官方部门、台湾清华大学、台湾大学、加拿大皇后大学、韩国庆熙大学、香港中文大学、中华经济研究所和新加坡 FTF 基金管理公司的专家和学者参加了本次国际移民政策研讨会。

台湾“内政部”部长李泓源指出，台湾面临着人口老龄化、低生育率和人口外流等挑战，需要大量引进国际人才来台发展，在人才引进过程中需要充分借鉴发达国家在技术移民、投资移民和跨国公司人才本土化方面的成功经验。

加拿大皇后大学 Charles Beach 教授介绍了加拿大的积分制移民制度。将申请者的个人条件分为教育、语言、工作经验、年龄、个人适应能力、就业安排、亲属因素等项目进行打分，使移民审理更加透明、客观和公正，有利于引进符合加拿大国家发展需要的人才，同时指出了该制度滞后于市场需求的缺点。

中国与全球化研究中心主任王辉耀发表了题为“全球人才趋势和中国人才战略”的主旨演讲。他首先介绍了发达国家在人才引进方面的成功经验，发达国家通过技术移民、招收国际留学生、创新计划、跨国公司和国际人才合作等项目大批吸引海外人才为本国创新和创业。

王辉耀认为，新兴发展中国家由于经济不断发展，伴随着更多发展机遇，发展中国家利用其丰富的海外移民资源，出台相关政策鼓励人才回国发展，大量的本国裔高层次人才引进使人才外流国变为人才流入国，创造了全球化环境下的新型人才流动模式——人才环流。

王辉耀表示，改革开放三十年来，中国经济持续快速发展，现在已成为世界第二大经济体。在人力资源方面，中国政府出台了一系列人才引进政策，加大人才引进力度，吸引了大批海外高层次人才。当前中国经济正面临着转型，政府相继出台了“百人计划”、“千人计划”、“青年千人计划”、“外国专家千人计划”、“人才特区”和“万人计划”，以应对我国经济转型中的人才需求。

新加坡 FTF 基金管理公司董事徐俊鑫指出，新加坡吸引人才有专门的高层次专业人才项目，并在移民政策方面给予便利措施。最主要的项目包括全球投资者项目和个人就业签证项目。同时新加坡还为国际人才提供了完备的社会福利保证。

韩国庆熙大学泛太平洋国际关系研究所教授申尚协介绍了韩国《移民政策第二基本计划书（2013—2017）》。韩国将启动网上签证申请系统“HuNet 韩国系统”，并为外国专业人才出入境和在韩居住期间提供便利措施。香港中文大学亚太研究所教授黄绍伦指出香港地区除了应重视外部人才的引进工作，更重要的是应加强本地区人才的培养。

与会代表一致认为，国家在引进人才方面，除了提供便利的移民政策、良好的创业环境外，更需要为新移民创造更好的文化认同氛围；政府需要采取系统的法律法规来保护他们的本族文化，同时加强他们与来源国的文化和经济交流。特别需要强调的是，在人才培养方面，专家一致呼吁要加强职业化教育，使教育和劳动力市场实现无缝对接。

台湾移民政策国际研讨会部分嘉宾发言摘要

（以下为本刊编者根据嘉宾发言内容整理，非本人直接陈述）

加拿大评点制：优劣分析及经验谈

加拿大皇后大学经济系荣誉教授 Charles M Beach

世界移民有着不同类型，主要有以下几点：建立国家的移民，如美国本土的早期移民建立了美国；促使家庭团圆的移民，即一个人移民他国，促进其家庭后来也前往；提供人道主义庇护的移民，如果政治犯，难民等；对国家经济科技提高有贡献的移民，如美国硅谷大量华裔、印度裔移民。其中能产生经济效益的移民主要作用表现在：相关专业技术可以填补劳

动力缺口并提高生产力；刺激经济扩张，维持经济成长之道；为劳动力带来缓冲和调节的空间；促进区域经济增长。

从加拿大 2010 年移民数据来看，家庭类移民占 21%，难民类移民占 9%，经济类移民占 67%。在经济类移民中，联邦技术移民占 EC 移民的 64%，省提名移民占 20%，经验类移民占 2%，投资及企业移民占 7%，居家照护人员占 7%。

加拿大的移民政策让国家受益匪浅，主要有以下几方面：移民人口的不断增加，延缓了加国劳动力短缺和人口老龄化进程；移民技术的引进，既可以增加加拿大既有劳动阶层的技能和劳动力，又可以促进经济向高科技高附加值方向转型；移民技术转化为生产力，因为成功的移民政策可以提升 GDP 增长率，提高国家人均收入；在国际竞争上，加拿大移民政策可以与亚太及其他国家竞争。

加拿大技术移民方案和评点制。主要特色：申请人必须通过以技术、适应力、国内经济及劳动力需求为标准衡量的评点审核。1967 年后，移民不再受出生地影响，变得愈加公平。加拿大技术移民政策主要经历了如下发展阶段：1967~1980 年代中期，短视行为主导评点制；1980 年代中期~1993 年，对人口比率的影响及移民水准提高的探讨阶段；1993 年以来，主要以经济类和技术类移民为主要特色。

加拿大评点制的优点：相对客观、透明，少有歧视；与劳动力市场和人口政策相辅相成；以人才引进为核心，为国家经济增长贡献更多；实施顺利的话，可以有效促进经济增长，提升国民生活水平。加拿大评点制缺点：与经济增长和劳动力市场供求不完全对应；不同地域对人才需求不同，造成人才浪费。

加拿大移民政策和评点制的经验：不应以人口理论作为移民政策的主要考量；加拿大司法体系赋予负责移民事务的部门太多权力；移民政策和移民对象无法做到与经济协调一致；移民在入境前应对加拿大劳动力市场做一个完全的评估，比如市场信息，语言问题，知识背景等；应该提高技术移民在外来移民中的比例；简化移民评分标准，同时将移民配偶和家属的技能纳入移民考核体系。

韩国吸引外籍高级专业人才的移民政策

韩国庆熙大学泛太平洋国际关系研究所教授 申尚协

申教授主要阐述韩国政府如何吸引国际人才到韩国。从全球人才流动方面的数据比较来看，截至 2000 年，世界各国共引进移民 1.5 亿人，2010 估计达到了 2.14 亿人。2010 年，全球每 33 人中便有 1 人是国际移民。

韩国的国际移民特点主要包括以下几点：以 20~29 岁年龄段移民最多（2011 年占移民人口比例 38.3%）；2011 年停留超过 90 天的国际移民达到 122.6 万人；移民者主要组成为：技术人员、外嫁韩国的国外女性、脱北者等。

韩国吸引外籍专业人士的移民政策主要包括：改变签证系统及相关政策吸引外籍专业人士，包括核发不同种类签证，改善签证系统、启动“HuNET 韩国系统”网上申请、为外籍来韩人士提供便利服务、改善国籍认定系统等。此外，韩国政府采取其他措施吸引外籍专业人才。其中，在帮助企业招募人才方面主要有：实施“接触韩国”综合方案吸引外籍专业人士，与其他国家举办就业博览会，为中小企业招募外籍人士提供协助等；在教育方面，多方面协助韩国大学吸引优秀外国学者和专家投入韩国“国际科学和商业带”计划；扩大外籍学生奖学金计划，为外籍学生提供更多工作机会等。

全球人才趋势与中国人才计划

中国与全球化研究中心主任 王辉耀

王辉耀博士主要阐述全球化背景下，各个国家的人才战略、人才政策，包括传统发达国家的人才战略，新兴发达国家的人才战略，发展中国家的人才战略，并对中国吸引国际人才提出建议。

王辉耀指出，在全球化时代，世界主要经历了三次全球化。一是贸易全球化促进了全球货物的流动；二是金融资本的全球化促使资本在全球流动；21 世纪是人才的全球化，一大批国际化的人才在全球范围内流动。

当今，人才呈现加速流动趋势。根据相关资料显示，截至 2005 年，世界大约有 1.91 亿移民，占世界人口总数的 3%，并保持 3% 的年增长率；到 2010 年，移民总人数多达 2.13 亿，其中 9000 万是技术移民和投资移民。

世界各国为吸引人才采取了各种方法，包括出台各种人才计划和项目，调整移民政策，吸引优秀的国际学生，承认双重国籍或多国国籍来吸引和留住人才，改善创新和创业环境，提供全面的教育和培训，构建软实力和创造国际品牌来吸引人才。

在接下来的发言中，王辉耀博士介绍了发达国家的人才引进方法。

根据联合国 2006 年的人才相关报告，约有 30 个国家具备高技术人才的吸引力，他们中的 17 个是发达国家。其中美国、加拿大和澳大利亚是主要的人才接受国。

美国作为全世界头号人才吸引大国，人才签证是美国人才竞争战略中的重要组成部分。美国每年发放 14 万张职业类移民签证来在全球范围内吸引高层次人才。同时，为了应对美国劳动力市场的短缺需求，每年发放的临时工作签证 H1-B 数量达到 8.5 万张。

加拿大是第一个采用评分移民系统的国家，而且一些省份有自己的评分程序。1990 年到 2000 年，大约有 91% 的移民（大于 25 岁）在加拿大受过大学教育。掌握熟练技术的移民占移民总数的 38.05%。此外，加拿大近年来也吸收了很多投资移民。

欧盟国家当今面临两个主要的人口问题：低出生率和人口老化。2008 年 11 月，欧洲议会通过了“蓝卡计划”。“蓝卡计划”在未来 20 年至少吸引 2000 万名技术人员。此外，大幅提高留学生入学率和保留国际学生。根据一项统计，约 35% 的科学和工程博士学位候选人留给外国学生。

韩国在 20 世纪 90 年代实施人才战略：为海归提供就业和读博士后的机会，1999 年实施的“头脑韩国”计划，旨在促进高等教育水平和能力的科技研究，加强与世界顶尖大学合作，如麻省理工学院、斯坦福大学、卡内基梅隆大学和加州理工学院。

日本 1983 年施行“2000 年吸引 100000 名海外学生计划”，2008 年施行“2020 年吸引 300000 名海外学生计划”。

以色列建立的移民吸收部门(状态作为国防部)和科学家吸收中心,此外,政府在助推早期风险投资产业上获得 Yozma 基金,该基金是用来支持外国投资者对以色列的企业进行投资。

在谈到中国人才政策时,王辉耀指出,中国人才政策需要做出以下转变:从人口红利向人才红利转变,从“中国制造”向“中国创造”转变,从吸引金融资本向吸引人力资本转变,从硬件向软件转变,从投资驱动经济向人才驱动经济转变,从资源驱动经济向知识驱动经济转变,从强调科学与技术创新向科技和社会创新转变,从依靠国内人才向依靠国内国际两种人才转变。因此,中国近年来相继出台吸引海外人才计划,主要包括“千人计划”、“青年千人计划”、“人才特区计划”、“万人计划”等,此外,还有一系列早期人才引进计划,如1998年开始的“长江学者奖励计划”,1997年的“春晖计划”。

最后,王辉耀博士针对中国吸引人才提出了对策和政策建议。首先是改善海外高层次人才优惠政策和有关法律,建议修改国籍法中“加入或取得外国国籍的,即自动丧失中国国籍”这一条。其次,建议采用我国港澳地区的对双重国籍的默认政策。最后,加快完善中国绿卡制度。

香港新人口问题与求才

香港中文大学亚太研究所荣誉教授 黄绍伦

香港在2006年出现新的人口问题,包括人口结构改变、人口增长率放缓、出生率下降、人均预期寿命增加、社会福利开支增加、移民趋势改变等问题。

针对香港特殊的人才结构和特殊人才需求,黄教授提出了一些政策建议:在人力资源方面,应发挥本地劳动力人口的潜力,以应对人才全球化面临的危机与挑战。同时,加强对本地区劳动力的教育和持续培训,以应付当下的人才需求,从而为加强香港社会竞争力和活力做出贡献。

2012年,香港特首提案反映了香港人才政策的一些突出特点,主要包括:健全人口政策与人力资源规划机制、鼓励生育、非本地孕妇入境限制、应对人口老龄化、提升本地人才才能、改善员工福利、支持少数民族、提供中国内地移民单项许可、吸引专业人才投资移民,

帮扶在内地的香港民众等。

此外，在争取未来人才方面，香港应鼓励人才长期定居，尤其是海外香港侨民、海外华人、海外粤语和英语族群，重塑香港作为移民枢纽的地位。

【建言献策】

完善移民制度，高效吸引国际人才

中国与全球化研究中心主任 王辉耀

改革开放 30 年来，中国数亿农民工作为我国的内部移民实现了中国的经济腾飞。由大量农民工提供劳动力使中国成为世界工厂，成为第一大外汇储备国，第二大对外贸易国，以及全球第二大经济体。

未来十年到三十年，我国将进入老龄化社会，依靠廉价劳动力来推动经济发展的模式将不可持续。我国的经济转型需要大量具备国际竞争力的高端人才。因此，我国需要不断完善移民制度，通过双重国籍制度、海外华裔卡和海外公民证来加快我国的人才回流的进程，从而大量引进大量海外华人高层次人才。

一、中国人才大量流失，急需出台新的移民政策吸引国际人才

在人才全球化时代，人才的跨国流动已是公认事实。按照联合国的统计，2005 年，全世界在出生国之外生活和工作的人约有 1.91 亿，占世界总人口的 3%，并保持着每年大约 3% 的增长率。时至今日，这一总数已经超过 2 亿，占全世界人口的 3.1%。其中大约有 9000 万是经济移民或技术移民，大部分是流向以美国为首的欧美发达国家。

来自招商银行联合贝恩资本发布的《2011 私人财富报告》称：2010 年中国可投资资产在 1 千万元人民币以上的人群数量达 50 万人，共持有可投资资产 15 万亿元人民币。其中，接受调研的高净值人群中近 60% 的人士表示，已经完成投资移民或有相关考虑。个人资产超过一亿元人民币的企业主中，27% 已经移民，47% 正在考虑移民。

仅 2010 年一年，超过 6000 名中国人取得美国、加拿大、澳大利亚三国的投资绿卡。这

些已经移民和准备移民的中国人不只是人们民营企业家、电影明星、富人、外逃“贪官”，还有更大规模的人才和技术精英。

美国公民及移民服务局的数据显示：2010年批准来自中国大陆的投资移民申请共772人，占美国移民局全年发放的EB-5签证总数的41%。而在2011年，已经有934人获批准，申请数和获批准人数均占总数的四分之三。加拿大公民和移民事务部的负责人则称，2010年中国大陆通过投资移民方式成为加拿大永久居民的人数占加拿大全部投资移民的62.6%，达到2020人。澳大利亚移民与公民事务部的数据显示，中国大陆地区2010年获得163类商业移民签证的人数达3416人，占其总数的近1/3。

作为全世界头号人才吸引大国美国，人才签证是美国人才竞争战略中的重要组成部分。美国每年发放14万张职业类移民签证来在全球范围内吸引高层次人才。同时，为了应对美国劳动力市场的短缺需求，每年发放的临时工作签证H1-B的数量达到8万5千张。此外，为了解决来自中国、印度的职业移民申请者排期过长的的问题，美国众议院两党在2011年11月29日通过一项移民法案，将在2015年完全取消职业人才移民的国家配额上限。此法案也使人才亲属移民的国家配额上限放宽了一倍多。

过去，要在行政和军事上占领一个国家，才能获得他们的资源和财富；再后来，许多国家发现只需要贸易和资本游戏，就可以获得他国的财富；到今天，人们开始发现不用战争和流血，甚至不用贸易和产业，不需招商引资，只要打开移民大门，就能让另一个国家的财富、资本、技术、人才源源而来，这已经成为全球化人才竞争的新战略。由入境、签证、居留、绿卡、入籍构建的外国人入境和居留政策体系，已经演变成为争夺资本和人才战略武器。

越来越多的国家正在改革移民制度，在全球出售移民名额，争取国际人才竞争的胜利。从环太平洋的美国、加拿大、澳大利亚、新加坡，到本世纪进行移民制度改革的英国、法国、德国等，无一例外。那只是一个护照，又不只是个护照，其背后是一整套自然和社会整体环境，以及全球化移民时代各国人才大战略。

近几十年来，包括中国、印度、俄罗斯等在内的发展中国家出现了这样的现象：高新技术人才渴望前往欧美工作，最优秀的学生视欧美为深造的最佳选择，许多人一去不归；商业、娱乐、文化、体育等社会各界明星到从被视为中流砥柱的知识精英，到身怀巨金的商业富豪，再到很多中小小学生开始选择移民海外。

面对严峻的国际人才竞争及严重的人才流失，近年来中国政府出台各类优惠政策、建立

大量科技园等孵化平台、针对外籍留学人员开通绿色通道来吸引人才。然而，相比美国一年批准 8.5 万个 H1-B 签证，14 万个职业移民，中国 2004 年出台的绿卡制度，2004~2011 年 7 年间，获批持有《外国人永久居留证》的外国人仅有 4752 人，获批人数年均不及 600 人。对于一个急需人才来推动经济转型、产业升级的国家，吸引国际高层次人才力度还远远不够。

为此，我国不仅需要“千人计划”、“青年千人计划”、“外国专家千人计划”和“万人计划”等一系列专门的人才政策来吸引海外人才，更需要从法律层面方面入手健全我国的移民制度，从根本上放宽我国的移民条件，简化我国的出入境审批程序，从而实现大量引进国际人才。

我国应当从国家战略高度考虑和重视国际移民问题和国际移民对中国未来的影响。只有将国际移民作为国家人才竞争的核心战略，才能增强凝聚全球优秀人才的能力，提升国际人才在中国的归属感。结合我国大量的人才流失现状的现状，当前我国人才引进工作需要重点加强海外华人的引进工作，这就凸显了双重国籍制度、海外华裔卡和海外公民证的重要性和必要性。

二、中国周边国家纷纷出台吸引人才新的做法值得中国借鉴

在当今世界上，各国的国籍政策也是为吸引人才和凝聚海外族裔服务的，也在无形之中在进行激烈的竞争，许多国家为此修改国籍政策，承认或默认双重国籍。双重国籍或类似宽松措施在国际人才竞争中的作用可以说是一项强有力的政策，不用花一分钱，就能吸引大批的人才回流和使留在海外的人才有一种归属感和对祖国的一种天然的关联。

最近这几年，中国周边国家修订国籍制度以吸引海外人才的政策值得中国关注。2011 年 1 月 1 日，韩国《国籍法修订案》正式生效，其核心内容是针对海外韩侨、结婚移民者、全球人才等人群，政府开放允许持有双重国籍。《国籍法修订案》规定，韩国政府允许海外高级人才、结婚移民者、65 岁以上高龄海外同胞持有双重国籍。

无独有偶，中国的另一个近邻越南也在 2009 年由国会修订了国籍法，允许持外国护照、但未明确表示放弃越南公民身份的海外越南人获取越南国籍，以吸引更多海外越南人回国投资和人才回流。新的国籍法实施后，海外越南人可获取双重国籍，与普通越南公民享受同等待遇。

中国另一个大邻国印度在早些年也推出了类似双重国籍政策的替代政策，以吸引巨大的

海外印侨印裔回流。印度在处理双重国籍问题上的经验非常值得中国研究和借鉴。印度基于对人才的需要和海外强烈的放松双重国籍政策的呼吁推出了在 2005 年推出了“印度裔卡”(PIO)计划和“印度海外公民证”(OCI)计划,作为国家人才政策的有力补充。海外印度人才持有“印度裔卡”或“海外公民证”持卡者在购房、医疗、社会保障、所得税、贷款额度、风险投资基金的申请、知识产权保护等方面都有“本土公民待遇”,但不享有选举和被选举权。

印度这一举措解决了海外印度裔人士多层次的要求和国家吸引人才的需求。截止到 2010 年,根据印度大使馆的统计,印度已经发放了 400 万张“海外印度公民证”和 700 万张“印度裔卡”,共 1100 万张,极大地促进的海外印度人才的回流与环流。

三、中国应采取的对策和政策建议

面对严峻的国际人才竞争,中国应当采取新的对应措施和政策来加强海外人才的归属感,方便海外人才的回流与环流,不仅需要争取第一代,还需要争取第二代、第三代海外华人人来中国服务。

(一) 建议修改国籍法中“加入或取得外国国籍的,即自动丧失中国国籍”这一条

我国在 1955 年前承认双重国籍,孙中山担任中华民国总统时还拥有美国籍。国籍政策在上世纪 50 年代发生了变化,当时世界分为两大阵营,双方处于“亚战争”的冷战状态,中国与美国以及东南亚许多国家都没有建交,因此,不承认双重国籍可以使当地华人不再为意识形态而受到干扰,这在当时起到了积极的作用。1980 年,全国人大通过的新中国第一部国籍法中正式规定:“中华人民共和国不承认中国公民具有双重国籍……定居外国的中国公民,自愿加入或取得外国国籍的,即自动丧失中国国籍”。现在看来,这条规定过于严厉,等于开除了海外中国人的国籍,在世界上其他国家是极为少见的,建议不提或予以修改。

知名餐饮企业俏江南董事长张兰被曝改变国籍,已于今年 9 月注销中国国籍,并退出了朝阳区政协,相关流程正在处理当中。最近几年,加入外国籍的华人为了能同时保留中国户口,不少人刻意隐瞒其已加入外国国籍的事实,有的甚至采用改名、第三国(地区)过境等“暗箱操作”的手法。这也导致了目前的乱象:明明国家不承认双重国籍,却有大量的持有双重国籍的人存在。因此,对于“双重国籍”,要么合法化,要么认真监管。

(二) 建议采用我国港澳地区的对双重国籍的默认政策

我国政府对香港与澳门居民国籍所作的有关规定很值得国内立法部门借鉴。在处理香港

和澳门居民的双重国籍问题时，我国立法部门表现出极大的智慧。一方面，对当地居民所持英、葡的护照在中国本土的有效性不予承认，以维护主权的尊严；另一方面，承认当地居民所持护照作为旅行证件的有效性，以方便他们的出行。

以香港为例，一方面，“所有香港中国同胞，不论其是否持有‘英国属土公民护照’或者‘英国国民（海外）护照’”，都是中国公民；另一方面，“在外国有居留权的香港特别行政区的中国公民，可使用外国政府签发的有关证件去其他国家或地区旅行”；然而，“在香港特别行政区和中华人民共和国其他地区不得因持有上述证件而享有外国领事保护的权力。”目前，在香港实际上是默许双重国籍的，香港居民，不管在海外有任何国籍或旅行证件，都可以申请中华人民共和国香港特区护照或回乡证。

（三）建议考虑出台“海外公民证”和“海外华裔卡”政策

如果考虑中国特有的国情，如果在现行情况下不适合全面开放双重国籍，可以考虑采用类似印度的“海外公民证”或“海外华裔卡”政策，替代部分附加在双重国籍政策的职能，“海外公民证”主要适合原籍中国的人士，可以终身免签证，海外华裔卡主要适合海外华人的第二代第三代，可以15年免签证，两种证件都可以享受除选举或被选举等政治权利以外的本地居民待遇，这样可以不花一分钱，就可以起到对海外人才进行长期甚至是永久性的引进，强有力有提升和加强人才强国战略的更好实施。

我国在过去30年改革开放发展主要靠招商引资，而我国未来30年的发展则主要需要招才引智，我国建设创新型国家吸引大批海外高层次人才，需要人才跨越国界、地域的流动作为支持。印度吸引人才在政策上已经走在了中国前面，印度的人才留在美国少于中国，而回归率原来不如中国，现在回归率都高于中国，很能说明问题。我国可以采取印度海外公民证的模式，来减少相关制度对人才流动的阻力，加强国际人才竞争力。我国在国际人才政策上的政策开放和思想解放将会使中国成为一个能够吸引、凝聚世界大多数华裔优秀人才的国家。

因此，整体来说，我们仅仅需要一个政策上的变动，回归的人才、技术、资金就将会倍增，并大大提高海外华人对中国的向心力，提升他们对祖籍国的归属感。我国应当从国家战略高度来解决海外华人因海外国籍回国极不方便和不被国家在感情上认可华人在祖籍国的待遇和接受问题。只有将这一长期困扰海内外华人的问题提到议事日程上来并予以妥善解决，就一定凝聚全球华裔人才的力量，为中华民族的伟大复兴添砖加瓦，成为中华民族在新世纪持续创新和大国崛起的新动力。

【人才研究】

国际化人才积蓄中国崛起之力

中国与全球化研究中心主任 王辉耀

全球化进程中，人才的发展成为是国家长期竞争力的重要组成部分，如何发展、吸引和留住人才已经是各国提升国家竞争力的关键。后危机时代，培养适应国际竞争的人才队伍、吸引出国留学人员回国工作和为国服务、防止我国人才的大量流失是加强人才国际化工作，推动人才强国战略的紧迫任务。

一、培养国际化人才队伍

推进经济国际化、巩固和发展开放型经济特色和优势，必须把培养国际化人才队伍放到更加突出的战略地位，加快建设国际化人才高地。国际化人才，应当具备开阔的国际视野、敏锐的创新意识、良好的沟通能力，善于在全球化竞争中适应规则、把握主动。

首先，需大力度实施各项人才计划。实施人才计划是许多国家打造人才优势、参与国际竞争的成功经验。我国从上个世纪 90 年代开始也实施了一批人才工程，比如“长江学者奖励计划”、“百千万人才工程”、“高技能人才振兴工程”等，使得我国人才规模迅速大，人才素质不断提高。培养国际化人才队伍，要突出培养造就创新型人才，组织实施创新人才推进计划、海外高层次人才引进计划等。实施人才计划的过程中要注重复合型人才培养，加大对优秀青年科技人才的发现、培养、使用和资助力度；加强产学研合作，重视企业工程技术与管理人才的培养，推动科技人才向企业集聚；发展创新文化，营造科学民主、学术自由、严谨求实、开放包容的创新氛围。

其次，需大力开发经济、社会发展重点领域急需紧缺专门人才。必须看到，我国人才发展总体水平与经济社会发展需要相比还有很多不适应的地方。现在，新学科、交叉学科不断涌现，产业结构不断升级，新兴产业发展很快。在学校里，有些专业设置老化、陈旧，与现实经济社会发展需要严重脱节。改革开放和现代化建设急需的高层次、复合型人才短缺，高

新技术、金融财会、国际商务、法律等专业人才严重缺乏。开发经济社会发展重点领域急需紧缺专门人才，已成为摆在我们面前的一项迫切任务，应深刻认识并采取有效措施切实解决。

再次需，改革现行教育体系，提升国际化教育水平。与国外名校开展合作办学，通过学分互认等方式培养国际化人才。邀请外国科学家到国内参观、讲学，出台外国人博士后制度，使我国高校成为国际学术研究型人才聚集地。同时，对经常“涉外”部门的公务员、重要岗位领导干部开展国际化培训，还可以考虑在职部级、司局级政府公务员进行轮岗，轮流出国去世界名校进行在职学习或培训，时间在3个月到1年之间，迅速提升我国党政人才的国际化水平。

二、吸引留学人员为国服务

当今中国，经济高速增长已经持续多年，正面临着产业升级的重大任务，发展知识经济的前提是发展人才。中国的崛起也不仅仅是成为“世界工厂”，还需要成为知识大国和人才大国，成为世界“创造中心”。然而，中国自身的人才培养与人才资源总量并无法满足国家崛起与发展的需要，推动人才强国战略，引进国际化高端留学人员是当务之急。

首先，完善我国的绿卡制度。总体来说，我国的绿卡制度——《外国人在中国永久居留审批管理办法》对吸引外才、外资发挥了一定的作用，在与国际化人才流动接轨方面迈出了一大步，但还存在一些问题。我国的人才绿卡制度，并没有照顾我国海外族裔人才、我国海外留学人才、外国来华留学人员这三个特殊群体，这不符合国际惯例。在非移民国家以及拥有庞大海外族裔人才的新兴国家例如印度、俄罗斯、韩国，对本族裔人才包括留学人才从申请绿卡到移民都有特殊照顾。美国、加拿大、澳大利亚、英国、法国之所以对本国侨胞、留学生没有特别规定，是因为默认双重国籍，这些人没有任何回归障碍。我国侨务方面的国情与当时的印度有些相似，因此，中国可以适当借鉴并综合印度和韩国两个国家的经验。在目前没有双重国籍政策下，考虑针对原籍中国（本人或父母曾拥有过中国籍）、凡具备硕士学历、或在国内纳税超过一定额度、或具备高层次人才标准、或在边远地区工作且保持一定收入者，都可以直接申请绿卡或发放相当于绿卡的“海外华裔卡”。

其次，简化往返中国的签证手续。在国籍与绿卡问题解决前，往返中国签证问题也是人

才回归以及人才环流的重要障碍。我国海外使领馆不多，手续却很繁杂。国家有关部门曾多次出台文件，鼓励留学人才以多种形式为国服务，并从强调“人的回归”过渡到“才的回归”，提出对在华任职的留学归来人员以及外籍高科技、高层次管理人才提供入出境便利。这项规定非常好，但实施起来难度非常大。大多数国家对于本土人才出入境没有任何限制，对于外籍人才也注意简化手续。例如欧盟成员国之间的人才能够自由流动与选择工作。法国发放等同于居留证的长期签证，不用去大使馆，抵达法国后只需在3个月内向所在地的移民融入办公室邮寄相关材料，再填写相应的官方文件、接受体检后，其居留就可以获得批准，相关部门可以借鉴。

中国经济迅速发展，成为全球许多其他国家青年人才向往的地方，如今在华学习的外国留学生有近30万人，若能留住其中最精英的部分，便是我国人才储备的一大成果。未来30年，大部分留学人才将选择回国，中国即将迎来改革开放后新回归大潮，这也必然将改变中国整体的命运。

三、用好人才，防止人才流失

“人才流失”概念是在20世纪60年代被提出，当时用来强调二战后欧洲的人才向北美流失。二战之前，美国在这些领域的发展明显落后于西欧国家，正是欧洲的人才流失，才让美国最先研制出原子弹，以及在航天、火箭、导弹、电子计算机等技术开始领先整个世界。但是，后来人们发现发展中国家向发达国家的人才流失更为严重。一方面是中国的发展需要大批人才，另一方面是大量人才源源不断地流向国外或在外企工作。如何防止人才流失并引进人才，已经成为中国现代化建设进程中的重大课题。

首先，需形成官产学研合力的国际人才竞争机制，防止人才流失。所谓官产学研合力的国际人才竞争机制，要求政府制定国际人才竞争战略的同时，必须考虑学界、产业界的人才需求。在需求调研、需求分析的基础上，结合现有现状制定人才竞争战略。在吸引人才方面，需要充分发挥研究机构及跨国公司的作用。在使用人才方面，需要建立国家风险基金与担保机构，推动高科技新兴产业发展，营造人才发展的良好环境。人才需要项目与资金来发挥作用，同时技术、项目、资金也都需要有人才能使用好，两者是相辅相成的关系。因此，国

际普遍注重通过人才与政策、产业、项目、资金的结合来吸聚人才。从世界各国产业结构调整以及吸纳高新领域人才的经验来看，通过建立创业园和科技园、配套国家风险基金与担保机构、提高优惠政策来扶助高科技与新经济产业，进而通过高科技、新经济产业来挽留以及吸收住人才，往往比单纯引进技术、项目、资金更有效。

其次，完善人才激励政策，防止人才流失。国际人才竞争中的人才待遇的标准，通常不是由国内人才市场定价来决定，而是由全球市场人才定价来决定。待遇不仅仅是薪酬收入等显性因素，还包括相对收入、生活物价、发展前景、发挥平台、收入增长空间等隐性因素，对人才的影响也要具体问题具体分析。对于创业人才，市场前景更为重要。但对于大多数科研以及学术人才，肯定需要收入保障。一是我国在一些社会发展急需、国内人才缺乏的岗位上全球招聘时，必须国际人才全球定价，采取灵活的薪金制度，实施聘任制，专才专用，对于国家急缺的人才可考虑薪金高出国际同行水平。对于特殊人才的特殊待遇，还可以采取政府支持、民间基金冠名的方式，给予补助与津贴，才能提升自身的竞争力。二是如果说国际人才全球定价主要针对政府行为，那么降低个人所得税率，则可以提高本土企业在全全球市场中竞争、挽留、培养国际人才的能力。目前，我国个人所得税率在 5%与 45%之间，实行七级超额累进税率，存在起点太低、税率过重、征收方式不够合理等问题。个人所得税的最高税率也普通高于周边地区和主要发达国家。

随着跨国公司的全球崛起，人力资源开发的理念、人才的培养、使用和配置、评价等都超越了国家的范畴，促使劳动力市场需求越来越多的国际化人才。显然，加强人才国际化工作，推动人才强国战略是一种不可逆转的时代潮流，我们应该顺着时代的潮流，在尊重人才发展、人才成长的规律的基础上，进一步推动人才国际化工作，推进人才强国战略的实施，以在激烈的人才竞争中占得先机。

经济全球化，中国劳力如何走好国际化之路？

——中国劳动力人口对外输出初步研究
胡伟略

劳动力人口的对外输出是人口发展的重要方面。过去，我们说劳务市场、劳务输出，其实就是劳动力市场和劳动力输出。本文主要是研究我国劳动力人口对外输出的有关问题。

一、劳动力人口对外输出广泛的经济社会意义

1. 对众多的劳动力人口就业的意义与价值

我国是世界上最大的人口大国，劳动力资源非常丰富，就业压力最大。在国内就业形势持续严峻的情况下，通过劳动力对外输出，向国外(境外)转移劳动力、实现就业，无疑是解决剩余劳动力出路的重要途径之一。因有过剩的劳动力资源，即使较多地输出劳动力，从供需关系上来看，一般不会对国内经济产生不利影响，反而会提高劳动生产率，贡献更多的经济价值。

2. 对劳动者及其家庭增加收入的意义与价值

国际劳务人员的工资报酬往往高于国内水平，有的甚至是国内的十几倍、几十倍，从而可以明显地提高和改善劳动者的收入水平和生活质量。“一人在外，全家小康”已成为劳动力对外输出利益的真实写照。据有关研究显示，一个发展中国家对外输出移民的数量每增长10%，贫困人口可减少2%。因此，许多国家都采取各种办法鼓励劳动力人口对外输出。

3. 对增进国际经济交流的意义与价值

劳动力对外输出不仅是经济的交流，还包括文化、教育、科技、艺术等多方面的交流；不仅增进国际劳动力市场的交流，更增进世界其他国家对中国了解。

4. 对劳动者提高素质和增加人力资本投资方面的意义和价值

其逻辑过程是：国外高工资收入——部分国内劳动者流出——国内该类劳动者供给趋紧减少——该类劳动者工资提高——国内该类的人力资本投资增加和素质提高。

5. 对劳动力输出的目的国经济发展的意义和价值

作为典型的移民国家，美国是世界上吸收国际移民数量最多的国家。外来移民增加了美国的人口，促进了美国的发展，尤其是西部的开发，带来了先进科学技术，推动了美国生产技术革新和生产力的提高，增强了美国社会的多种活力和创新精神。

但移民在促进各国经济发展的同时，也带来了一些问题，如非法移民。美国现有非法移民约 1200 万，还有难民、移民跨国犯罪、移民来源国人才和资金的流失，以及因移民引发的民族冲突、社会矛盾和文化隔阂等。但绝大多数国家仍认为，移民的影响是利大于弊，在经济领域尤为如此。

二、近年来中国劳动力人口对外输出现状分析

我国劳动力对外输出或对外劳务合作取得了长足的发展，但在快速的发展中也存在着不少问题。

1. 我国劳动力人口对外输出总体不断发展，但规模较小

近 10 年来，从 2001~2010 年，由国家专业公司和地方公司派出的对外承包工程人数共计 190.16 万人，对外劳务合作人数 446.07 万人。总计对外输出劳动力人口 636.23 万人，年平均输出劳动力人口只有 63.6 万多人。对于我们这样的人口、劳动力众多的发展中国家来说，规模实在是太小了。

2. 我国对外输出劳动力的地区很不平衡

在境外从事承包工程人数最多的是华东的上海、江苏、浙江、安徽、福建、江西和山东 7 省市，东北的辽宁、吉林和黑龙江 3 省和华北的北京、天津、河北、山西、内蒙古 5 省市区；而从事劳务合作的人数最多的是华东 7 省市、东北 3 省和华中南的河南、湖北、湖南、广东、广西 5 省。

3. 输出的劳动力人口文化素质不高

随着当今国际劳动力市场竞争加剧，对劳动力素质的要求水涨船高。目前，我国劳动力对外输出人员的总体素质还不高，与国际劳动力市场要求还有一定差距。体现在外语能力差，劳务人员技能单一，综合素质低，劳动力人员技术构成层次低，结构不合理等方面。

4. 我国对外输出劳动力人口的健康与疾病值得重视

随着国际贸易和国际劳务合作的飞速发展，人口国际间的流动渐趋频繁，使得出入境劳动力人员成为感染各种传染病的高危人群。基本情况是艾滋病、鼠疫、霍乱、登革热、疟疾、乙脑、肺结核、乙肝等八种传染病的感染和发病增多。对外输出的劳动力作为特殊的劳动人口，正逐渐成为性病、艾滋病感染的高风险人群，还有结核病等的传染病。应当关心对外流动和迁移人口的健康和疾病。

三、中国劳动力人口对外输出有关法律、制度和管理问题

1. 劳动力对外输出的法律制度不完善

目前，关于劳动力对外输出没有专门的法律法规加以规范。相关的部门规章和各地文件，数量少，规格低，不统一，操作性不强。由于无统一立法，劳动者和劳务输出机构之间的权利义务不明确，主管部门管理和调整对外劳动力合作关系的法律依据不足，对外劳务纠纷无法援引明确的法律依据，只能根据合同法基本原则进行判断。

2. 劳动力对外输出人员权益保护的法律意识不强

劳动力输出人员大多是文化水平不高的农民、下岗职工，信息渠道窄，辨别真伪能力差，自我保护意识弱，容易受不良中介蛊惑，对劳务输出的政策、法律法规不甚了解，对输入国相关法律制度一无所知。同时，有的外国雇主在合同期限内破产、倒闭或转产，从而不能实现合同目的，由此引发纠纷。劳务人员不懂得该国该地语言，权利受侵害后不知道如何向当地执法部门投诉或向使馆求助，最终导致利益受损。

3. 对外劳动力合作合同的内容不规范

跨越国境的劳动力输出业务涉及到劳务输出公司、劳务输出中介公司、劳务人员、劳务输入国的雇主、劳务输入国的中介公司等多方当事人。由于各国对劳务输出或输入的管制政策不同，一项国际劳动力输出业务需要签订多份国际、国内合同才能顺利完成。境外雇主的目的是为了充分利用外国廉价的劳动力，获取更大的利润。我国劳动力出境求职是为了取得比国内高得多的劳务报酬。两者利益协调不当时，容易引起争议。另外，对外劳务合作合同过于原则，特别是涉及劳务人员切身利益的条款比较粗糙，缺乏可操作性，导致实践中理解不一，致使纠纷产生并难以解决。

4. 劳动力对外输出管理体制不健全

我国在劳动力对外输出的管理机构上主要是依靠行政手段和部门规章来调节。对外劳动力输出实行多级管理制，没有专门的管理机构。商务部、外交部、公安部等各管一头，条块分割，管理缺位和越位现象同时存在。这就造成秩序混乱、效率低下。

四、世界经济均衡发展与中国劳动力人口输出前景

2008年，由美国次贷危机引发，后蔓延到主要发达国家的世界经济金融危机，说到底还在于世界劳动力的短缺，使得世界的生产活动再不能按照原先的利润率来安排，一部分生产能力包括工业和金融业生产能力必须被消除或消灭。世界经济危机，就是消灭过

剩的生产能力和泡沫经济，使生产经济活动强制地重新适应劳动力供给的一种灾难。

可是，各国政府没有从劳动力短缺角度观察问题和寻找对策。从美国来说，危机仅仅被视为金融体系不稳健、缺监管的结果，把实体经济的危机视为金融危机的结果。全世界政府几乎都是一样，都大力刺激经济。可惜好景不长，到2010年下半年，世界经济又重新走回到2008年上半年的危机前的景象。2008年，世界是劳动力短缺，而2009、2010年的投资刺激政策，增加了劳动力需求，反而加重了劳动力短缺。今天，世界上到处缺少的是种田的农民，是干苦工、干重活的劳动者，是来自资本主义体系之外的农民、工人和知识劳动者的劳动力供给。

任何生产，无论它是在什么社会制度或方式，都是生产资料和劳动者的结合。实体经济发达以后，非实体经济发展起来，看来是可以减少劳动力需求，但很容易造成泡沫经济，导致金融经济危机。最后，还是要回到发展实体经济，这时所需要的劳动力会更多。

世界经济即使在正常发展的时候，劳动力就已经不足。现在，世界人口和劳动力正在加快老龄化。发达国家都已进入老龄化社会，许多发展中国家正在快步进入老龄化社会。老龄化社会需要接收移民人口和劳动力，这几乎已成为常态。

当今，世界经济发展的全球化，特别是全球现代化，需要资本和劳动力的均衡分布。全球化正在改变资本的不均衡状态，全球化带动劳动力的重新分布，可推动中国劳动力对外输出。

联合国的人口问题专家认为，欧盟国家在未来的25年中需要吸收1.5亿新移民，才能保持工作人口和退休人口之间的平衡。在西欧、德国、意大利和瑞典，人口负增长十分严重，英国的人口增长也出现停滞，并逐渐下滑。越来越多的中国人来到欧洲追求新的生活。在这里，他们能得到更好的报酬，还有可能取得合法身份。国际移民组织说，中国人向东欧移民是可以预见的欧洲趋势之一。

五、实行法制化管理，促进中国劳动力人口输出

当前，我国《出境入境管理法》的颁布和实施，有利于加强劳动力人口对外输出的法制化管理。

第一，要完善劳动力对外输出的法律体系

尽快出台统一的《劳动力对外输出法》。要更好地适应市场经济发展，必须制定出一套符合市场经济原则的有关对外劳动力输出的相关法律，对个人和企业在外派劳动力活动中

的权利和义务作出明确规定，同时在其他有关法律和法规中也应该针对对外输出劳动力制订出相应的条款。这样，不仅使我国劳动者和企业得到法律保护，也有利于巩固我国在国际劳动力市场上的竞争地位和国际信誉，更好地为我国对外劳务合作事业的发展作保障。

第二，建立完善的劳动力对外输出的社会服务支持系统

结合我国的实际情况，加大国家财政支持，扩大原有的外经贸促进基金规模，建立“劳动力对外输出基金”。除在财政上支持外，还要在社会服务水平上进行支持，做好各项服务工作。强化政府部门的有关管理服务，不断提高工作效率和水平；改革我国的出入境管理制度，简化劳务人员的出国手续，通畅劳动力流动渠道；重视外出劳动者的社会服务保障工作管理，保护好他们的合法权益，免除其后顾之忧。

第三，加强外派劳动力资源的培养和储备，提升劳动力对外输出层次

国际市场对低层次劳务需求趋减，我国的竞争优势正逐渐消失，提高劳动者的业务素质 and 竞争力已成为一项重大而紧迫的任务。我国输出的劳务人员层次之所以低，是因为他们在语言、专业技能、职业资格认证方面有很大的缺陷，要提高层次、克服缺陷就必须通过加强培训来解决。

第四，营造对外劳动力输出良好的外部环境

充分利用双边、多边磋商机制，加强政府谈判力度，开拓海外劳动力市场。为消除国外的障碍和不公平待遇，我国政府应该积极参与国际劳务合作规则的制定，与输入国建立有效的磋商机制。通过加强政府之间的谈判和沟通，解决双方或多方劳务合作中存在的问题，扫清合作障碍，签订双边或多边谅解备忘录，尽早获得通过市场的准入资格及与劳动力合作相关的最惠国待遇、国民待遇，为劳务输出企业开拓海外市场铺平道路。

第五，争取我国对外劳动力输出的广阔发展前景

增强对劳动力对外输出的认识，大力发展高技术劳动力的对外输出。增加高级劳动力的输出，不仅可以带动国内劳动力输出结构的升级，而且可以带动国内劳动力结构的优化。

大力发展服务业劳动力的对外输出，服务业劳动力市场发展前景广阔。

总之，开展对外劳动力输出是中国对外开放战略的具体措施之一，是充分发挥我国比较优势，在更大范围内有效配置资源的重要组成部分，是缓解国内就业压力，实现再就业，转移农村剩余劳动力的一条有效途径，是增加外汇收入，提高人才素质和保持社会稳定的重要因素。因此，今后很长时间内，我们应创造良好条件，积极推动劳动力对外输出。

【CCG活动】

中加进行第二次人力资源对话 CCG 作大会主旨发言

北京时间 11 月 29 日，当地时间 11 月 28 日，加拿大亚太基金会、中国人事科学研究院、中国国际人才交流与开发研究会、中国与全球化研究中心（CCG）相聚加拿大首都渥太华，共同开展“加拿大-中国人力资源对话”。中国代表团团长、中国人事科学研究院主任陈力，中国外国专家局专家焦京虎，中国与全球化研究中心副研究员郑巧英博士、助理研究员邓莹参加了会议。郑巧英代表 CCG 在大会上作了《引进人才——政府政策与民间组织》的主旨发言。

渥太华是全球最寒冷的国都之一，但这座“寒冷的都城”进入初冬却别有一番情趣。空气清新，风光旖旎，其成为加拿大最宜居的城市之一。当地时间上午 9 时，“加拿大——中国人力资源对话”在渥太华大学举行。加拿大亚太基金会主席胡元豹主持开幕式并致开幕词。

中国人事科学研究院陈力代表中国一行向大会致辞。他说，十分荣幸能够来到美丽的加拿大首都渥太华，参加中加人才流动与交流高层论坛。21 世纪的今天，随着世界多极化，经济全球化深入发展，包括人力资源在内的各种生产要素在全球加速流动。人与人之间的距离，国与国之间的距离正一天天地被拉近，人才的活动空间越来越大，人才自由流动成为经济发达的一个重要标志。他认为中加两国作为 G20 的成员国，也是双边人才交流最活跃的国家之一。目前，中国已经成为加拿大最大的留学生来源国，最大的技术和投资人才移民来源国，两国的人才交流日益频繁。相信通过中加双方的交流与研讨，一定能将中加在人才领域里的研究与合作提升到一个新的阶段和水平。

会议共包括四个分论坛环节：“人才概况”、“引进人才”、“人才环流的决定因素”和“技术问题——外国资格认证”。会上，渥太华大学副校长 Ruby Heap，中国驻加拿大使馆一秘高卓猷，中国外国专家局专家焦京虎、加拿大人力资源保障部官员 Cristina Caron、加拿大移民局官员 Mark Davidson、中国与全球化研究中心副研究员郑巧英博士等作主旨发言。参会

的人员包括当地政府的代表，当地学校的研究人员，亚太基金会代表，加中贸易理事会、中侨等组织，国内的外专局、人科院、地方人才研究中心的专家学者共 50 余人。

中加成功开展人力资源对话，实现人才交流与合作，基于 2011 年 11 月在中国北京签署的四方合作备忘录，中国人事科学研究院、加拿大亚太基金会、中国国际人才交流与开发研究会、中国与全球化研究中心作为四方代表，计划重点围绕中加人才流动现状与趋势，政府和社团在人才国际流动中的作用以及中加重点产业人才交流与合作三个主题开展合作。

中国与全球化研究中心（CCG）负责子课题《民间组织在中加人才交流中的作用》的撰写。此合作成果汇报以论坛形式进行，此次“加拿大—中国人力资源对话”会议作为第二次课题汇报成果和研究交流论坛。CCG 副研究员郑巧英博士在大会上作了题为《引进人才——政府政策与民间组织》的主旨发言。主要包括中加人才交流的背景、民间组织的发展历程与现状、民间组织在人才交流中的作用，以及相关促进建议等四个方面的内容。

联邦政府移民局的主管、亚太基金会会长胡元豹、渥太华政府研究室主管以及国内同行人士对郑巧英博士的演讲主题表示出浓厚的兴趣，并分别给予好评。大会发言后，加方代表就中国与加拿大专业人士资质标准与认证问题进行提问，CCG 代表中方给予了现场解答，并与加方及中方其他与会代表进行了热烈地讨论。

全球化的中国，你怎样取胜？

美国商会第 21 次人力资源大会香港举行

2012年12月4日，由美国商会主办的美国商会第21次人力资源大会在香港举行。此次大会的主题是：全球化的中国，你怎样取胜？

香港美国商会会长Richard Vuylsteke，欧美同学会副会长、中国与全球化研究中心主任王辉耀，安永会计师事务所亚洲区主席Clare Allum，港龙航空集团总裁Patrick Yeung等知名学者和跨国企业领袖参加了会议。王辉耀在大会开幕式上致辞。

会议认为，中国正在步入发展新阶段，国际化执行力需求日益增长。许多中国企业计划走向世界，但缺少相应的人才支撑。跨国公司纷纷将目光投向中国，实现其全球化增长的战

略目标。同时，他们也在寻求高层次的国际化人才。因此，高端人才在中国正面临着千载难逢的机遇。

美国商会第 21 次人力资源大会旨在探索中国人才危机的突围之路，全球化下的中国在人才战略中如何取胜。

会上，世界知名专家领袖、企业执行高管和高级人力资源领袖分享了他们在中国的成功经验。此次会议赞助发起单位包括香港中文大学商学院、Crown Relocation、加拿大西安大略大学毅伟商学院、毕马威会计师事务所等国际高校和跨国企业。

大会共分为 4 个分论坛：多元化管理：亚洲人才的文化差异——建立跨文化团队的成功因素和障碍；中国组织变革——如何才能成功；引进人才：中国、亚洲和西方国家，究竟谁会取胜；使用人才——怎样招聘和留住人才。

全国专业技术人才工作培训班苏州举办

10 月 30 日至 31 日，全国专业技术人才工作培训班在江苏省苏州市吴江区成功举办。

为期两天的培训班课程内容丰富、讨论热烈，成效显著。中组部人才局巡视员、副局长刘忠群讲授《关于实施人才强国战略的几个问题》，人社部专技司司长孙建立讲授《开拓创新 狠抓落实 全面推动专业技术人才工作科学发展》，中国人事科学研究院院长吴江讲授《人才理论热点问题》，欧美同学会副会长王辉耀讲授《国际人才竞争及引进海外高层次人才新趋势》。全国各地的学员结合本地区工作情况，围绕培训内容、讨论的 12 个问题和工作中的热点难点问题，各抒己见，畅谈新思路、新举措，交流各自的经验做法，提出了许多有益的意见和建议。

此次培训班正值十八大召开之前，是全方位总结专技工作的良好契机。培训班既有工作实务，又有理论前瞻，加深了大家对当前做好专技工作的新形势的认识，开阔了工作视野，进一步增强了新形势下做好专技工作的责任感和紧迫感。孙建立司长结合十六大以来专技工作取得成绩，介绍了当前和今后一个时期做好专技工作的 6 方面重点工作，并就在党管人才

新格局中如何发挥政府人才综合管理部门职能作了详细阐述,使我们进一步理清了工作思路,明确了工作任务,增强了做好下一步工作的信心,推动专技工作更上一台阶。

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团人力资源社会保障厅(局),各副省级市人力资源社会保障局,福建省、厦门市公务员局专技工作处室负责同志,以及江苏省各地市人社局专技工作负责同志,共约120人参加了培训。

【研究动态】

《实施人才强国战略重大问题跟踪研究》课题交流会召开

2012年11月17日,《实施人才强国战略重大问题跟踪研究》课题汇报交流会在北京师范大学经济管理学院举行。子课题负责单位中国人事科学研究院、北京师范大学经济管理学院、中国与全球化研究中心等相关负责人及有关人员出席了交流会。会议由中国人事科学研究院院长吴江主持。

会上,北京师范大学经济管理学院院长赖德胜教授汇报了子课题《人才资源市场配置研究》,中国人事科学院孙锐博士汇报了课题总报告框架和主要内容,并进行了相关说明。最后,各子课题负责人汇报了各子课题的进展状况,中国与全球化研究中心研究总监郑金连对中心所承担的子课题进展情况进行了汇报。

吴江院长在总结中就课题报告撰写提出了三点要求:一、结合党的十八会议精神,保证课题具有时代感,作为国家重大课题要具有献言建策的意义;二、要把党管人才原则、政府作用和市场调节较好地结合起来,建设人才大国要靠政府,人才强国是否要靠市场调节。三、在研究中,要注意对我国人力历史的追溯,梳理我国人才制度改革的脉络,增强对我国人才现状的深刻认识。

《中国国际移民报告》、《移民潮》将发布

为什么高新技术人才渴望出国工作，为什么优秀学生渴望出国深造，从知识精英到企业富豪，为什么个个急着离开？

中国，怎样才能留住人才？

中国如何做到既要尊重和保障国际移民的权利，又要捍卫和确保国家的利益？移民发展产生的一系列问题，需要我们进一步持续深入地研究和探讨。

在 2012 年岁末之际，中国与全球化研究中心的研究成果——《中国国际移民报告》（王辉耀、刘国福主编）、《移民潮》（王辉耀主编）将发布，与读者见面。

其中《中国国际移民报告》由中国与全球化研究中心主任王辉耀博士与北京理工大学洪堡学者刘国福共同主编。这是继王辉耀博士发布国际人才蓝皮书——《中国海归创业发展报告》、《中国留学发展报告》之后的又一蓝皮书著作。本书深入分析和论证了中国国际移民的新变化和大趋势、我国海外移民、外国人来华移民、移民中介机构等有关中国国际移民四个重要领域的 14 个主要问题。

《中国国际移民报告》首次试图对我国海外移民和外国来华移民情况进行全面综合且及时地介绍，分析研究未来移民发展的趋势，相信可为政府决策者提供参考依据，满足广大读者对移民问题的需求，弥补学术界在移民问题研究方面的一些空白。

《移民潮》以中国与全球化研究中心多年来积累的有关世界各国移民研究为基础，系统分析了美国、澳大利亚、加拿大、新加坡、英国、法国等主要发达国家的移民和绿卡制度，以及我国近年来涌现出的移民潮新特点，并深刻解读了我国现有的对移民现象的研究和国家有关政策，对中国人才战略发展的现状和前景提出全新的见解和思路，最终为中国综合国力的提升建言献策。■

中国与全球化研究中心简介

中国与全球化研究中心（Center for China & Globalization, www.ccg.org.cn）简称 CCG，是由中国欧美同学会建言献策委员会所发起，由国侨办海外专家咨询委员会、中国人才研究会、中国国际经济合作学会、清华大学公共管理学院、哈佛大学肯尼迪政府学院亚洲研究中心、香港科技大学中国跨国关系研究中心、英国诺丁汉大学中国研究院、新加坡国立大学东亚研究所和加拿大亚太基金会作为战略合作伙伴的中国国际化智库研究机构。

中国与全球化研究中心吸引了国际和国内一流的专家学者、企业家和公共政策等专家的参与，致力于研究中国在全球化进程中所面临的机遇与挑战等重要课题，为中国的进步与发展提供战略性、建设性和可行性的建议和政策研究，成为国家、社会和企业发展的高端国际智库，为中国的发展建言献策，为中国在全球化时代提供独立的和客观性的研究。

中国与全球化研究中心的研究重点包括：建言献策、国际问题、国际人才、可持续发展、企业国际化、华侨华商、海外留学与海归创业与发展等领域，CCG 尤其在国际人才发展和海归创新创业研究领域颇有建树，如 CCG 于 2008 年参与中组部《国家中长期人才发展规划纲要 2010-2012》的可行性研究工作，负责“国际人才竞争战略”专题研究；CCG 于 2011 年 5 月完成了人力资源和社会保障部委托的“完善中国绿卡制度”的课题研究报告；CCG 于 2010 年圆满完成了国务院侨办委托的“海外华人华侨专业社团现状及发展趋势”研究课题，并荣获国侨办优秀课题论文二等奖；由 CCG 编辑出版的《中国留学人才发展报告》是国内首次专门研究和出版中国出国留学和回国发展的蓝皮书。

中心还通过研究、出版、刊物和讲座等一系列的方式，研究中国在全球化的进程中所面临的机遇和挑战，提出相应的研究和政策对策，供政府、企业和公共机构等有关部门决策采纳和参考，成为中国与全球化发展进程中高层次的智囊团和思想库。

中国与全球化研究中心目前已成为中国有关部门政策咨询的一个国际智库，承接了多个国家部委和地方政府的课题；并同全国人大，全国政协和国家有关部委保持密切联系和畅通的建言献策渠道，为这些部门提供咨询和参考；已向中国政府有关部委提交过多份建言献策报告，影响和推动政府的相关决策，其中部分报告已经成为国家推出的政策参考和依据。

中国与全球化研究中心也是海内外留学人员、中外专家学者、企业家和前政要智慧和思想交流的平台，通过举办圆桌、午餐会、研讨会和中外论坛等一系列活动，建立广泛的国际交流和思想影响力的网络。