

中国技术移民制度探讨

学校编码: 10384
学号: X2008120141

分类号 _____ 密级 _____
UDC _____

厦门大学

硕士学位论文

中国技术移民制度探讨

A Study on China's Law of Foreign Skilled Migrants

张雄飞

指导教师姓名: 徐崇利教授

专业名称: 法律硕士

论文提交日期: 2011年11月

论文答辩时间: 2011年 月

学位授予日期: 2011年 月

答辩委员会主席: _____

评阅人: _____

2011年 月

张雄飞

指导教师

徐崇利教授

厦门大学

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为()课题(组)的研究成果,获得()课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

内 容 摘 要

当前，国际移民伴随着全球化进程而飞速发展，其绝对数量超过了任何时代。面对全球性移民引发的人才竞争，中国目前依然主要采取政府行政手段吸引人才，现有法律法规以及规范性文件比较繁琐、缺乏整合，未能形成包括技术移民法在内的人才引进法律体系，其带来的结果是：一方面，中国技术移民输出大，人才流失严重；另一方面，中国技术移民输入少，国外人才很难通过技术移民引入。本文目的就在于通过研究技术移民制度的理论和实践，分析中国现行技术移民法律制度的现状和存在的问题，从而提出自己对完善技术移民制度，乃至进一步制定《技术移民法》的个人见解。

除前言和结语外，本文主要分为以下三章进行论述：

第一章“技术移民概述”，主要介绍技术移民的概念和技术移民法的含义，探讨技术移民制度的全球背景。本章特别对美国、加拿大、澳大利亚和新西兰等传统移民国家的技术移民制度做出了简单概括，希望能借鉴其处理技术移民的经验，作为进一步完善我国技术移民制度的参考。

第二章“中国技术移民制度分析”，介绍了中国对技术移民的认识和发展：从简单限制到开始发展建设，再对中国现行外国人在华工作状况和技术移民相关制度进行分析，探讨其中存在的问题。

第三章“中国技术移民制度的立法建议”，针对现行技术移民制度存在的问题，提出自己的建议：在技术移民规定的形式方面，制定技术移民法，统合建立高效的技术移民管理部门，建立公开透明的发布机制；在技术移民规定的内容方面，细分技术移民的类型，设立工作签证转换制度和移民的永久居留制度，完善技术移民的相关法律救济。

关键词：技术移民；移民法；工作许可

ABSTRACT

In recent years, China became confronted to the challenges of international competition for talented skilled migrants. Rapid globalization made international migrations increasingly possible, especially for skilled migrants. On the one hand, China suffers from brain-drain of qualified Chinese nationals; on the other hand, it still lacks means to attract qualified foreigners to work in the country.

The purpose of this paper is to study the legal aspects of international migration of skilled workers and to outline a suitable legislative framework for China. First, I analyze the concept of international skilled migration in immigration law and practice of selected developed countries. Second, I study the current status of skilled foreigners in Chinese law and highlight challenges. I find that in migration management, China uses recourse to administrative methods, lacking comprehensive and coherent legislation. Third, I suggest legislative initiatives, which, in my opinion, will improve the efficiency of skilled migration management in China.

Apart from the preface and the conclusion, the thesis can be divided into three chapters:

In chapter I, I describe the status of skilled immigrant workers in legislation of the United States of America, Canada, Australia, and New Zealand. Chapter II presents my findings on the status of skilled foreign workers in China. Chapter III outlines solutions.

Key Words: Skilled Migration; Immigration Law; Work Permit.

目 录

引 言.....	1
第一章 技术移民概述	3
第一节 技术移民的概念	3
一、移民的概念.....	3
二、技术移民的概念与法律含义.....	4
第二节 技术移民制度的产生和发展	5
一、技术移民制度的全球背景.....	5
二、传统移民国的技术移民制度概况.....	7
第二章 中国技术移民制度分析	12
第一节 中国对技术移民的认识发展	12
一、2001 年以前：简单限制.....	12
二、2001 年以后：发展建设.....	12
第二节 中国现行技术移民相关制度分析	13
一、外国人在华工作制度现状.....	13
二、中国现行技术移民制度分析.....	16
三、中国现行技术移民制度存在的问题.....	18
第三章 完善中国技术移民制度的立法建议.....	22
第一节 中国技术移民规定之形式的改革	22
一、制定技术移民法，为技术移民制度提供法律保证.....	22
二、系统整合，建立高效的技术移民管理部门.....	23
三、建立公开透明的官方统计数据 and 法律法规、政策发布机制.....	24
第二节 中国技术移民规定之内容的改革	25
一、划分技术移民的类型.....	25
二、设立工作签证的转换制度.....	26

三、技术移民的永久居留制度.....	28
四、技术移民的相关法律救济.....	29
结 语.....	30
参考文献	31

厦门大学博硕

CONTENTS

Preface	1
Chapter 1 Summary of Skilled Migration	3
Subchapter 1 Concept of Skilled Migration	3
Section 1 Concept of Migration.....	3
Section 2 Concept and Legal Definition of Skilled Migration	4
Subchapter 2 Emergence and Development of Skilled Migration Management Systems	5
Section 1 International Background of Skilled Migration Management	5
Section 2 Skilled Migration Management in Traditional Immigration Countries	7
Chapter 2 Analysis of Skilled Migration Management in China	12
Subchapter 1 Development of China's Approach to Skilled Migration	12
Section 1 Before 2001: Simple Limitation	12
Section 2 After 2001: Emergence of Migration Management System	12
Subchapter 2 Analysis of Current Status of Skilled Foreign Migrants in China	13
Section 1 Employment of Foreign Migrants in China	13
Section 2 Admission and Employment of Skilled Foreign Migrants in China.	16
Section 3 Shortcomings of the Current Skilled Migration Management System	18
Chapter 3 Proposal of Skilled Migration Legislation	22
Subchapter 1 Reform Framework of Skilled Migration	22
Section 1 Introduction of a Skilled Migration Law	22
Section 2 Reorganization of Migration Management Agencies	23
Section 3 Transparency of Migration Regulations and Migration Data	24
Subchapter 2 Reform Contents of Skilled Migration	25
Section 1 Definition of Skilled Migration Types.....	25

Section 2 Eligibility for Work Visa	26
Section 3 Eligibility for Permanent Residency Permit	28
Section 4 Legal Remedies for Skilled Migrants in China.....	29
Conclusions.....	30
Bibliography	31

廈門大學博碩

引言

20 世纪 80 年代以来，国际移民伴随着全球化进程而飞速发展。根据联合国经济和社会事务部人口司公布的统计数据：2010 年全球跨国移民人口已经达到了 2.14 亿，约占全世界人口 3.1%，其绝对数量超过了任何时代。^①以美国、加拿大、澳大利亚、新西兰等传统移民国家通过制定人才吸引政策，推出或者完善技术移民法，吸引了全世界数以百万计的高层次人才为其贡献才智。其中，仅美国和加拿大每年就要接收 140 万外国移民。^②

改革开放 30 多年来，中国也一直大力推进引进国外智力的战略方针，并取得了不少成就。然而，面对国际移民的人才竞争（特别是技术移民法发达的传统移民国家），中国目前依然主要采取政府行政手段吸引人才，现有法律法规以及规范性文件比较繁琐、缺乏整合，未能形成包括技术移民法在内的人才引进法律体系。其结果造成：

一方面，中国技术移民输出大，人才流失严重。2007 年中国社会科学院发布《全球政治与安全》报告显示，“在成为世界上最大移民输出国的同时，中国流失的精英数量也居世界之首。自 1978 年以来，有 106 万中国学生留学海外，仅 27.5 万人回国。流出海外的 78.5 万青年才俊，相当于 30 所北大、30 所清华的所有在校本科生。”^③

另一方面，中国技术移民输入少，国外人才很难通过技术移民引入。截至 2005 年 9 月 30 日，26 万名外国人在中国有稳定的职业，却仅有 649 人获得永久居留证，广东省使本省工作的约 16 万名外籍专家在《外国人在中国永久居留审批管理办法》实施后受惠成为中国技术移民的期望基本落空。^④

^①李明欢著，国际移民政策研究[M]. 厦门：厦门大学出版社，2011.1.（相关报告数据转引自：联合国“移民数据库”.[EB/OL].<http://esa.un.org/migration.2011-07-30>）

^②同上。

^③ 相关报告数据参考自：韩洪刚.我国成最大移民输出国家，主体系精英和新富阶层.[EB/OL].<http://news.sina.com.cn/c/sd/2010-06-24/104820538143.shtml>, 来源《时代周报》/2010-6-24;曲哲涵、许志峰、田俊荣.冷静面对“新移民潮”[EB/OL].http://news.xinhuanet.com/edu/2011-05/23/c_121445130.htm, 来源《人民日报》/2011-5-23;阎靖靖.聚焦精英移民海外潮.[EB/OL].<http://finance.sina.com.cn/g/20100603/11198053468.shtml>, 来源《南方周末》/2010-6-03

^④刘国福著，技术移民法律制度研究[M]. 北京：中国经济出版社，2011.3.

有鉴于此，2010年6月6日，根据中国共产党十七大会议“人才强国”战略要求制定的《国家中长期人才发展规划纲要（2010-2020）》就明确提出，要实施更加开放的人才政策，“加大引进国外智力工作力度，探索实行技术移民，制定国外智力资源供给、发现评价、市场准入、使用激励、绩效评估、引智成果共享等办法。”^① 以此为标志，中国的技术移民法研究工作开始受到社会的广泛关注。^②

本文目的就在于通过研究技术移民制度的理论和实践，分析中国现行技术移民法律制度的现状和存在的问题，从而提出自己对完善技术移民制度，乃至进一步制定《技术移民法》的个人见解。

本文研究办法为：

其一，文献归纳法。收集整理国内外涉及技术移民的法律制度、相关论文和数据，予以归纳整理。

其二，比较分析法。就所收集的主要发达移民国家、国际机构、国际条约等与中国现行法律法规政策、著作、论文等，进行比较探讨，作为完善技术移民制度的参考。

其三，逻辑推演法。对中国现行技术移民制度的具体内容（包括政策、法律法规和各部门规章等）进行逻辑推演，探究其实施的社会影响和问题，从而提出进一步完善的意见和方案。

^①中华人民共和国中央人民政府官方网站.国家中长期人才发展规划纲要. [EB/OL]. http://www.gov.cn/jrzq/2010-06/06/content_1621777.htm,2010-6-6

^②炊海春.参与国际高端人才竞争中国急需移民法[J],国际人才交流,2010,(7)

第一章 技术移民概述

第一节 技术移民的概念

“技术移民”在中国是外来概念，也是比较新的法律概念。因此，在探讨技术移民制度之前，先就移民、技术移民基本概念和法律含义进行讨论，然后再进一步分析技术移民的产生和发展。

一、移民的概念

移民在不同语境下，含义不一。从中文语义看，移民指“居民由一地或一国迁徙到另一地或另一国落户。”^①分析可知，移民主要有两种概念：一种是跨越国界迁徙之“国际移民”，一种是在一国国内范围迁徙之“国内移民”。本文所称之“移民”，单指跨越国界范围迁徙之“国际移民”。此外，本文讨论的为外国人迁移到中国的入境移民。

1922年，第四届国际劳工大会（The Fourth Session of the International Labour Conference）首次提出：应就如何界定跨国迁徙之“移民”制定统一标准。而“移民”标准跟随着国际社会形势发展而不断发生修正和变更。^②

根据联合国经济与社会事务部统计司（United Nations Department of Economic and Social Affairs Statistics Division）于1998年《国际移民数据统计建议》中的定义，移民是指“任何一位改变了常住国的人。但因为娱乐、度假、商务、医疗或宗教等原因而短期出国者，不包括在内。”^③1998年《国际移民数据统计建议》同时按照迁移时间进一步将移民分为“长期移民”（12个月以上）和“短期移民”（3个月到12个月）。^④

而根据国际移民组织（International Organization for Migration，简称IOM）的定义，移民指“离开祖籍国或此前的常住国，跨越国家边界，为了定居性目的而永久性地，或在一定时期内生活于另一国家的人。”^⑤

^①中国社会科学院语言研究所词典编辑室.现代汉语词典[Z].商务印书馆,1979,(1484)

^②李明欢著,国际移民政策研究[M].厦门:厦门大学出版社,2011.3-7

^③同上,第4页

^④同上,第5页

^⑤李明欢著,国际移民政策研究[M].厦门:厦门大学出版社,2011.5

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

廈門大學博碩