



探索建立技术移民制度

——兼论重塑我国外国人才制度

北京理工大学法学院教授 刘国福

【摘要】党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视引进外国人才工作。我国引进外国人才取得重要成就，外国人才项目管理服务水平不断提高，引进外国人才法治环境不断优化，外国人才管理体制改革取得重大进展。与此同时，我国目前还存在外国人才不能完全满足经济社会发展的需要、来华外国专家质量需要提升等复杂情况。我国探索技术移民制度，一方面，将顺应引进外国人才的国内、国际新形势，借鉴发达国家技术移民制度的成功经验，发挥技术移民制度在引进外国人才中的支柱性作用，重塑我国外国人才制度；另一方面，可以从引进、留住、使用和管理技术移民子制度展开，推动引进外国人才转向客观评估、依技能申请、市场导向、身份转换、外国人才体系、多主体防范移民风险、地方管理、弹性管理等，聚天下英才而用之。

【关键词】 技术移民 技术移民制度 外国人才 外国人才制度

【中图分类号】 D631

【文献标识码】 A

【DOI】 10.16619/j.cnki.rmltxsqy.2023.16.010

《国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》提出：“完善外籍高端人才和专业人才来华工作、科研、交流的停居留政策，完善外国人在华永久居留制度，探索建立技术移民制度。”目前，有关我国技术移民制度的研究成果主要是分析建立技术移民制度的必要性和可行性，^[1]探讨技术移民制度的宏观规划，^[2]研究技术移民法律制度的完善，^[3]极少从重塑外国人才制度角度论证探索技术移民制度。这是研究我国技术移民制度的新视角，有助于厘清我国与发达国家在技术移民制度方面的差距，发挥制度的支柱性作用，提升我国人才引进的全球竞争力。

探索技术移民制度问题的提出

关于探索技术移民制度的部署。技术移民制度是指运用移民、出入境、工作、教育、国籍、融合等手段引进、留住、使用和管理外国人才的制度，是很多国家、国际组织普遍运用的成功的外国人才

刘国福，北京理工大学法学院教授，中国华侨历史学会副会长。研究方向为移民法。主要著作有《移民法：出入境权研究》《技术移民法律制度研究》《国际难民法》《国籍法研究》等。

制度。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》提出“探索建立技术移民制度”，推动技术移民从宏观规划转向制度建设，将之作为激发人才创新活力、培养造就高水平人才队伍的举措之一，全方位引进用好人才的落脚点之一，并上升到坚持创新驱动发展、全面塑造发展新优势的高度。与此规划相适应，探索技术移民制度将成为我国深化人才发展体制机制改革的重要内容，“聚天下英才而用之”的关键着力点。

关于研究制定技术移民法、探索实行技术移民、地方在技术移民方面先行先试的规划和部署。《2002-2005年全国人才队伍建设规划纲要》规定，“研究制定投资移民和技术移民法”，奠定了技术移民在国家规划中的重要地位。《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》规定，“探索实行技术移民”。此后，《粤港澳大湾区发展规划纲要》规定粤港澳大湾区“在技术移民等方面先行先试”，并提出了“紧缺人才清单制度”“外籍高层次人才认定标准”等技术移民方面的制度举措。

地方积极推进技术移民先行先试。例如，2019年以来，广东省规划、推进技术移民制度试点、先行先试技术移民制度、探索实施技术移民政策，争取国家支持，便利境外外国人才引进和出入境，完善创新发展体制机制。广东省人民政府办公厅印发《实施珠三角规划纲要2016年重点工作任务》规定：“争取国家授权在广州南沙、深圳前海、珠海横琴开展技术移民制度试点。”广东省人民政府印发《关于进一步促进科技创新的若干政策措施》规定：“在珠三角九市先行先试技术移民制度。”《深圳市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》规定：“探索实施技术移民政策。”

技术移民实现了入法规的突破。比如，2020年，《广州市科技创新条例》第24条第2款规定，“市人民政府应当推进国际化人才特区建设，开

展技术移民试点”；第24条第3款规定，“市人才工作部门应当会同科技、人力资源和社会保障等行政管理部门编制高端和紧缺人才目录，并定期向社会发布”。这是我国地方性法规首次细化技术移民方面的制度要求，将对广州市加快建设科技创新强市发挥重要作用。

由于缺少具体的制度设计、明确的实施思路、包容的移民文化、相关部门协调统筹困难等原因，前述的国家关于技术移民法、技术移民的规划与部署，地方关于技术移民先行先试的规划，以及地方法规关于开展技术移民先行先试试点的规定，目前尚未完全实施和落地。

我国引进外国人才面临的新形势。党的十八大以来，我国引进外国人才取得重要成就，外国人才项目管理服务水平不断提高，引进外国人才法治环境不断优化，外国人才管理体制取得重大进展。^[4]与此同时，我国引进的外国人才不能完全满足经济社会发展的需要、来华外国专家质量还需提升。^[5]

探索引进技术移民子制度：转向客观评估、依技能申请

引进技术移民子制度是技术移民制度的关键部分，包括积分评估、独立申请等内容，解决外国人才引得进问题。^[6]只有引得进，才谈得上留得住、用得好和管得活。

探索技术移民积分评估：从主观评估转向客观评估。技术移民积分评估是指移入国运用综合评分法评估外国人才技能的制度，属于客观评估，是发达国家的主流评估方法。移入国根据对外国人才的需求，明确外国人才应该具有的技能，量化技能评估要素，细化技能评估标准，确定通过分，并以此为主要依据审理技术移民申请，具有客观、透明等优势。技术移民积分评估发端于20世纪60年代的加拿大，发展于20世纪70~90年代的澳大利亚、新西兰，普及于21世



纪的英国、奥地利、日本、韩国等国家，呈现体系化、精细化趋势。^[7]

我国的外国人才评估以主观评估为主，积分评估为辅。积分评估未被普遍运用，只适用于有关外国人工作许可、个别地区的特定外国人才永久居留。2015年以来，国家支持中关村、广东自贸区实施外国人才申请在华永久居留积分评估，允许创业团队外籍成员、选聘的外籍技术人才根据积分评估申请在华永久居留。2016年，《关于加强外国人永久居留服务管理的意见》规定，“探索计点积分制等评价机制”，未在全国范围实施落地。2017年，《国家外国专家局、人力资源社会保障部、外交部、公安部关于全面实施外国人来华工作许可制度的通知》，将申请进入境内工作的外国人才划分为高端外国人才（A类）、外国专业人才（B类）、其他外国人员（C类），签发相应的外国人工作许可。虽然其规定的计分赋值开外国人才积分评估之先河，但是规定了大量的豁免积分评估的情形，以致大部分外国人才豁免积分评估。总体而言，我国的外国人才积分评估存在适用范围窄、评估因素不全面、评估标准不具体、自我积分评估不方便，以及申请时间和评估时间不足等问题。我国探索技术移民积分评估，关键是重塑外国人才评估，从主观评估尝试转向客观评估，以积分评估为主，主观评估为辅，制定外国高端人才独立申请永久居留积分评估标准，允许外国高端人才直接申请永久居留积分评估等。

探索技术移民独立申请：从依用人单位申请转向依技能申请。技术移民独立申请是指外国人依技能独立申请出入境和移民证件，不要求申请前有用人单位。这丰富了申请方式，降低了申请条件，简化了申请程序，减少了申请成本。为防范技术移民独立申请产生的风险，实施技术移民独立申请，往往辅之以较高的技能要求、透明的积分评估、详细的职业清单、灵活的移民配额等措施。发达国家发展技术移民独立申请，不同

程度地允许外国人依技能独立申请工作许可、工作类签证、工作居留许可、人才永久居留许可等出入境和移民证件。美国技术移民独立申请适用于EB1A签证（职业移民第一优先、第一类顶尖人才）等职业永久居留许可，E1签证（条约贸易商）等职业临时居留许可。^[8]

我国未实行技术移民独立申请，目前还不允许外国人才独立申请工作出入境和移民证件。外国人才申请工作出入境和移民证件，必须依托境内用人单位、有关政府及其部门、党委部门提出。未实行技术移民独立申请可能导致引进外国人才唯“用人单位”论，引进外国人才渠道狭窄，从天下引才近似于从境内引才。^[9]我国探索技术移民独立申请，关键是重塑外国人才依用人单位申请转向依技能申请，将全部依用人单位申请改为依技能申请为主，依用人单位申请为辅，允许外国高端人才独立申请外国人工作许可证、R字签证、工作类外国人居留证件、永久居留身份证等出入境证件。

探索留住技术移民子制度：转向市场导向、身份转换

留住技术移民子制度是技术移民制度的重要部分，包括劳动力市场测试、身份转换等内容，为外国人才提供适配的职位、合适的移民身份和友好的融合环境，解决外国人才留得住问题。

探索技术移民劳动力市场测试：从政府导向转向市场导向。技术移民劳动力市场测试是指政府主管部门指导和审查用人单位通过劳动力市场在招聘过程中进行的聘用外国人职位是本人不能胜任职位的测试。这有助于保护公民就业权，引进紧缺岗位的外国人才，支持外国人才实现自身价值，进而留下来。为避免因为劳动力市场测试而降低外国人工作、居留、永久居留，以及用人单位聘用外国人的效率，符合独立技术移民、高层次人才、高工资、特殊需要、职业清单等条

件的外国人才，可以豁免劳动力市场测试。发达国家要求外国人除符合豁免条件外，申请有关工作许可、工作类签证、工作居留许可、人才永久居留许可，都要进行劳动力市场测试。^[10]例如，德国劳动力市场测试适用于同意签发工作类居留许可函；澳大利亚劳动力市场测试是用人单位提名外国人申请技术移民签证的前提。

我国实行原则性外国人才劳动力市场测试，作为评价外国人才的政策工具之一，并暂缓实行。1996年，《外国人在中国就业管理规定》（2017年修订）第6条规定：“用人单位聘用外国人从事的岗位应是有特殊需要，国内暂缺适当人选，且不违反国家有关规定的岗位。”这包含了实质上的劳动力市场测试，但是未转换为相应的制度措施予以实施。2014~2015年，国家外国专家局试行《外国人在中国境内工作指导目录及计点积分方案》，调研论证后，认为劳动力市场测试应暂缓实行。2016年，《关于加强新形势下引进外国人才工作的意见》规定，“充分发挥市场机制在国际人才资源配置中的决定性作用”。2017年，《国家外国专家局、人力资源社会保障部、外交部、公安部关于全面实施外国人来华工作许可制度的通知》明确规定，建立“外国人才市场测试”制度。我国探索技术移民劳动力市场测试，关键是重塑外国人才劳动力市场测试，审核外国人才申请从政府导向转向市场导向，稳妥推进劳动力市场测试改革，试点整批次劳动力市场测试或者豁免劳动力市场测试等。

探索技术移民身份转换：向外国人才身份转换向本国人才身份。技术移民身份转换是指外国人依技能入境后转换移民身份，适用于有关工作许可、工作类签证、工作居留许可、人才永久居留许可和归化入籍。^[11]技术移民身份转换主要包括留学生身份转换实习人员、求职者、雇员和创业者等身份，雇员身份转换永久居民身份，居民身份、永久居民身份转换公民身份。技术移民身份

转换有助于满足外国人才实现转换身份的正当需求，增强外国人才的获得感和归属感，有利于移入国有序引导外国人才转换移民身份，拓宽接收外国人才的渠道和方式，提高引进外国人才的效率。发达国家积极推动技术移民身份转换。2011年1月，韩国允许能够在科学、经济、文化、体育等领域为韩国发展作出贡献的外国优秀人才，申请特别入国籍许可加入韩国国籍。

我国初步实施外国人才身份转换，用于X2签证、R2字签证、工作类居留证件、任职人员永久居留身份证、特殊人员永久居留身份证、归化入籍等。允许留学生身份转换勤工助学人员、实习生、求职者、就业者、创业者等身份，就业者身份、特殊人员身份转换永久居民身份，定居人员身份、其他正当理由人员身份转换公民身份。留学生身份转换的主要难点是留学生毕业后不能直接在中国就业，面临很多限制条件。就业者身份、特殊人员身份转换的主要难点是外国人才不能在中国境外申请，直接取得永久居留权，需要以职位为基础评估申请人能力。定居人员身份、其他正当理由人员身份转换的主要难点是相关规定比较笼统、入籍困难等。探索我国技术移民身份转换，关键是重塑外国人才身份转换，统筹协调、分类推进外国人身份转换改革，支持、便利留学生身份转换就业者身份，就业者身份、特殊人员身份转换永久居民身份，鼓励定居人员身份、其他正当理由人员身份转换公民身份。

探索使用技术移民子制度：转向外国人才体系、多主体防范移民风险

使用技术移民子制度是技术移民制度的核心部分，包括技术移民体系、保荐申请等内容，可以促进各层次外国人才协同发展，有效防范移民风险，引进急需的外国人才，解决外国人才用得好问题。

探索技术移民体系：从零散外国人才转向



外国人才体系。技术移民体系是指一国为引进外国人才建立的技术移民方面的工作许可、工作类签证、工作居留许可、人才永久居留许可的层级体系，形成人才层次、移民身份、申请方式等技术移民有机整体。技术移民体系具有层次化、证件化、动态化的特点，有助于形成多层次外国人才，生成外国人才体系，激励外国人才为跃升在技术移民体系中的位置而积极工作、创业，便利移入国选择本国需要、愿意留下来的外国人才，也便利用人单位从本国和劳动力市场中聘用合适的外国人才。^[12]发达国家发展技术移民体系，以外国高端人才为重点，细化技术移民类别，全面、统筹和精准地引进各移民身份、各人才层次、各工作区域、与本国有紧密联系的各种外国人才，满足国家经济和社会高质量发展对外国人才的需求，用人单位聘用外国人才的需求，以及外国人才个人发展的需求。^[13]

我国初步形成了外国人才体系，为引进外国人才设立了外国人工作许可证、工作类签证、工作类外国人居留证件、外国人永久居留身份证，大致形成移民身份、人才层次、适用区域等方面的外国人才整体。我国外国人才体系存在的不足主要包括：支持外国人才移入有关地方的主要规定不适用于中西部欠发达地区；外国人工作许可（外国高端人才 [A类]）、R字签证缺少与之匹配的外国人居留证件、外国人永久居留身份证；外国留学生缺少在校学习期间就业、勤工助学、实习及毕业后求职等出入境证件；没有设立技工、劳工方面的工作许可和出入境证件；技术移民申请缺少依技能独立申请。探索我国技术移民体系，关键是重塑外国人才体系，从零散外国人才转向外国人才体系，从较发达地区扩展至欠发达地区，设立外国高端人才居留证件、永久居留身份证，允许或者便利外国留学生在校学习期间就业、勤工助学、实习及毕业后求职、就业，设立、完善技工、劳工方面工作许可和出入境证件等。

探索技术移民保荐申请：从单主体转向多主体防范移民风险。技术移民保荐申请是指保荐人与移入国政府技术移民主管部门约定，符合有聘用或者引进外国人的真实需求等条件，邀请、推荐或者提名外国人申请，保证履行按照申请的表述聘用或者引进外国人，聘用外国人为本国带来益处，配合有关政府部门技术移民管理等义务，否则接受相应处罚。技术移民保荐申请，有利于移入国通过保荐人加强技术移民风险管控、扩展引进外国人才渠道，有助于外国人才通过保荐人在申请前了解移民接收国、申请中提高效率、申请后与移入国融合，发挥保荐人在引进外国人才中的积极性。发达国家发展技术移民保荐申请，可以减少引进外国人才的风险，增加引进外国人才的收益。新西兰技术移民保荐申请适用于技术移民居留签证，工作一居留签证（优秀人才 [认证雇主]），工作一居留签证（优秀人才 [艺术、文化和运动]），工作一居留签证（长期短缺技能职业清单），工作类签证等。^[14]

我国初步实行外国人才邀请推荐申请，用人单位、政府部门、有关个人等邀请、推荐外国人才申请外国人工作许可、出入境和移民证件。^[15]邀请、推荐外国人才申请主要分别面向境外、境内外国人。我国初步明确了邀请人、推荐人的义务和责任。2012年，《中华人民共和国出境入境管理法》第19条规定：“外国人申请办理签证需要提供中国境内的单位或者个人出具的邀请函件的，申请人应当按照驻外签证机关的要求提供。出具邀请函件的单位或者个人应当对邀请内容的真实性负责。”我国外国人才邀请推荐申请存在的不足主要包括：“邀请”“推荐”关系不顺；出具邀请函件单位备案和信誉等级评定改革、海外高层次人才用人单位推荐义务改革进展缓慢；^[16]推荐人、邀请人、证明（担保）人义务、处罚不清楚、不统一。探索我国技术移民保荐申请，关键是重塑外国人才邀请推荐申请，从单主体转向

多主体防范移民风险，理顺“邀请”申请、“推荐”申请之间关系，加快“邀请”人、“推荐”人信用评定、义务和责任改革，明确、统一出入境和移民保荐人的资格、义务、年审和处罚等。

探索技术移民管理子制度：转向地方管理、弹性管理

技术移民管理子制度是技术移民制度的重要部分，包括地方管理、弹性管理等内容，旨在解决外国人才管得活问题，充分发挥相对发达地区的优势或者尽力弥补相对落后地区的劣势，丰富外国人才的技术移民选择，提升技术移民主管部门的应变能力。

探索技术移民地方管理：从中央管理转向中央管理、地方管理并重。技术移民地方管理是指中央为方便技术移民管理，促进相对发达地区技术移民充分发展或者推动相对落后地区技术移民快速发展，授权、照顾地方引进本地需要的外国人才，进行的自主管理。技术移民地方管理，有利于中央政府加强技术移民宏观管理，地方政府因地制宜做好技术移民工作，解决地方对外国人才的迫切需求与外国人才不充分供给、不平衡分布之间的矛盾。^[17]

我国初步建立了外国人才地方管理制度。中共中央、国务院及其有关部门部署地方开展外国人工作、出入境和移民管理改革，在部分区域、全国范围推广。2016年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强外国人永久居留服务管理的意见》，要求地方采取措施，“帮助永久居留外国人更快更好融入中国社会”。2019年，国家移民管理局在全国范围内推广复制促进服务自贸区建设12条移民与出入境便利政策。2015年以来，北京市、上海市、广东省等重点地区采取措施，贯彻实施国务院及公安部、国家移民管理局等部门关于地方开展外国人工作、出入境和移民管理改革的部署。我国外国人才地方管理存在

地方出入境和移民管理改革政策措施碎片化、主动性不足、下放审批权少、鼓励外国人向相对发达而不是相对不发达地区聚集等不足。探索我国技术移民地方管理，关键是重塑外国人才地方管理，从中央管理转向中央管理、地方管理并重，增强地方出入境和移民管理改革政策措施的整体性、主动性，适当下放外国人工作许可、永久居留等审批权，既支持外国人才向相对发达地区迁徙，又鼓励引导向相对落后地区聚集等。

探索技术移民弹性管理：从原则管理转向精细管理。技术移民弹性管理是指移入国运用弹性手段，增强技术移民法律政策的适应性，提升技术移民主管部门的应变能力，丰富外国人才的技术移民选择。技术移民弹性管理属于特别管理制度，体现了灵活管理理念，是技术移民一般管理的变通和补充，有助于提高技术移民管理效率。发达国家发展技术移民弹性管理，制定移民法律的配套性文件，修改完善技术移民法律，多维度评估外国人技能，豁免技术移民申请条件，实施技术移民申请特别程序，力避固化、僵化，解决引进外国人才实际问题。根据《澳大利亚移民法》的尾注3“立法历史”，从1958年实施至今，其年均修正3.4次。美国多维度评估外国人顶尖人才、外国杰出教授和研究员、外国优秀人才，不限学历、工作经验、职称/荣誉称号、工资等。

我国已初步实行外国人才弹性管理，不断修改完善外国人才出入境、移民、就业等方面的法律、法规、规章。外籍高层次人才、高收入外国人、在国家重点发展区域工作的外国人、外籍华人博士申请永久居留，不要求高级职位。有关外籍高层次人才兼职创新创业、境外高校外国学生实习就业，取消兼职、实习就业限制。申请外国人工作许可证（外国高端人才[A类]），实行“绿色通道”和“容缺受理”服务。我国初步建立的外国人才弹性管理存在不足主要包括：外国人才法律体系不健全，权威性不够；《中华人



民共和国出境入境管理法》等技术移民方面法律、法规、规章等修改完善较少，适应性不强；邀请推荐申请之外无独立申请；不细分外国高端人才、外国专业人才，评估维度少；外国人才出入境证件、移民证件申请一般程序之外无特别程序等。探索我国技术移民弹性管理，关键是重塑外国人才弹性管理，从原则管理转向精细管理；完善技术移民方面法律、法规、规章等，增强适应性；细分外国高端人才、外国专业人才，增加评估维度；外国人才出入境证件、移民证件申请一般程序外建立特别程序等。

结论

“聚天下英才而用之”是中国国家制度和国家治理体系的显著优势。进入新时代，在助力加快建设科技强国、实现高水平科技自立自强的战略目标下，我国应借鉴世界科技强国技术移民制度的有益做法，加大人才对外开放力度，建立健全富有国际竞争力的技术移民制度，吸引更多海外高层次人才来华工作、生活和永久居留。

探索技术移民制度，要重塑外国人才制度，在人才制度理论之外，更多运用移民制度理论，嵌入对外开放基本国策、人才强国战略、应对人口老龄化国家战略。借鉴发达国家技术移民制度的成功经验，从引进、留住、使用和管理等子制度展开。

探索技术移民制度，要加大技术移民改革力度，加快技术移民法治建设步伐，关键是实现一系列重要转向，扎实推进引进外国人才重心的调整。从主观评估转向客观评估外国人才技能，从外国人才依用人单位申请转向依技能申请出入境和移民证件，外国人才申请从政府导向转向市场导向，外国人才身份从外国人身份转向中国公民身份，从零散外国人才转向外国人才体系，从单主体转向多主体防范移民风险，从中央管理转

向中央管理、地方管理并重，从原则管理转向精细管理。

外国人才是我国人才资源的重要组成部分。我国需要尽快推进技术移民制度探索，以增加我国对外国人才的吸引力和凝聚力，有效解决外国人才引得进、留得住、用得好和管得活的问题，提高引进外国人才的成效，增强人才方面的国际竞争力。

注释

[1]沈妍：《浅谈中国建立技术移民制度的必要性和可行性》，《江苏警官学院学报》，2020年第6期。

[2]李蔚、孙飞：《我国技术移民制度建设的探索与完善》，《中国人力资源开发》，2022年第10期。

[3]刘国福：《技术移民法律制度研究：中国引进外国人才的法律透视》，北京：中国经济出版社，2011年，第535~592页。

[4]张建国：《奋力开创新时代引进外国人才和智力工作新局面》，《人民论坛》，2018年第8期。

[5]刘国福：《引进外国人才政策：严峻形势、重大挑战和未来发展》，《国家行政学院学报》，2018年第4期。

[6]M. Czaika and C. R. Parsons, "The Gravity of High-Skilled Migration Policies," *Demography*, 2017, 54(2).

[7]R. Buzdugan and S. S. Halli, "Labor Market Experiences of Canadian Immigrants with Focus on Foreign Education and Experience," *The International Migration Review*, 2009, 43(2).

[8]"Green Card for Employment-Based Immigrants," 2022-10-31, <https://www.uscis.gov/green-card/green-card-eligibility/green-card-for-employment-based-immigrants>.

[9]任莉：《河南省外国人才引进效能评价

与提升》，《人才资源开发》，2020年第14期。

[10] L. Yao and H. Feng, "Immigration System, Labor Market Structures, and Overeducation of High-Skilled Immigrants in the United States and Canada," *International Migration Review*, 2020, 54(4).

[11] 刘国福：《试论外国人身份转换制度：从引进外国人才切入》，《理论月刊》，2011年第9期。

[12] 张楠、田帆：《人才生态环境、成长预期与海外人才回流意愿》，《中国人力资源开发》，2022年第9期。

[13] E. Naumann, L. F. Stoetzer and G. Pietrantuono, "Attitudes Towards Highly Skilled and Low-skilled Immigration in Europe: A Survey Experiment in 15 European Countries," *European*

Journal of Political Research, 2018, 57.

[14] R. Bedford and P. Spoonley, "Competing for Talent: Diffusion of an Innovation in New Zealand's Immigration Policy," *International Migration Review*, 2018, 48(3).

[15] 李平、陈晓彤：《我国海外人才引进使用方式创新研究》，《山东社会科学》，2018年第6期。

[16] 李北伟、路天浩、李麟白：《中美科技竞争环境下海外高层次人才引进对策》，《科技管理研究》，2021年第18期。

[17] 马子博、吴鹏：《外国人才行政管理体制：现状、问题与改革路径》，《管理学文摘》，2017年第4期。

责编 / 肖晗题

On the China's Exploration of Skilled Migration System and Concurrently —On the Transformation of Foreign Talents System

Liu Guofu

Abstract: Since the 18th CPC National Congress, the Party Central Committee with Comrade Xi Jinping as the core attaches great importance to the introduction of foreign talents. China's foreign talent administration has made important achievements. The level of management services for foreign talent projects has been continuously improved, the legal environment for the introduction of foreign talents has been continuously optimized, and significant progress has been made in the reform of the foreign talent management system. At present, there are still complex situations in China that foreign talents cannot fully meet the needs of economic and social development, and the quality of foreign experts coming to China needs to be improved. China aims to explore skilled migration system to gather the world's talents and use them. In one side, it will be done by adapting to the new domestic and international situation of introducing foreign talents, being with the reference of successful experiences of skilled migration system in developed countries, transforming foreign talents system, and making skilled migration system play a vitally important role in the foreign talents administration. In the other side, it could be done from the sub-systems of introducing, maintaining, using and administering foreign talents, then by turning the foreign talent administration to objective assessment, application based on skills, market oriented, the change of migration status, the system of foreign talent, avoiding migration risk by multiple agents, local administration and flexible administration.

Keywords: skilled immigrant, skilled immigrant system, foreign talent, foreign talent system