



【前沿观察】

投资移民：全球化下发达国家的财富吸引

——兼论输入国移民政策演变的资本吸引导向

姚 瑶

(上海锦江出入境服务有限公司, 中国 上海 200020)

摘 要: 中国已成为世界上最大的移民输出国。对移民输出国而言, 资本的外流成为金融危机后国际移民中的一个显著特征。而这一以投资移民为主要形式的资本转移, 是移民目的地国家基于国家利益考虑的政策所支持的, 发达国家利用政治经济的话语权, 在移民政策中谋划着国家利益。开放的中国以什么样的政策与心态对待国际移民, 特别是投资移民, 反映了中国的自信, 决定了中国融入世界经济的程度。

关键词: 经济; 投资移民; 财富吸引

中图分类号: F069.9 **文献标识码:** A **文章编号:** 1637-324X(2010)-04-09-12-04

一、引言

国际移民顺应殖民和资本的扩张需求而产生。伴随着全球化浪潮, 至上世纪 80 年代形成第二次潮流, 进入 21 世纪, “有一种全球化形式比其他任何全球化形式都更为普遍, 这种全球化形式就是人口迁移”。而全球化的概念“被理解为时空分延 (time-space distancing) 的基本方面的表达。全球化使在场和缺场纠缠在一起, 让远距离的社会事件和社会关系与地方性场景交织在一起。我们应该依据时空分延和地方性环境以及地方性活动的漫长变迁之间不断发展的关系, 来把握现代性的全球蔓延”。由此产生资本、商品、技术和人口的跨国流动, 从而使世界各国之间的联系越来越紧密。因此, 全球化的一个主要特征就是流动性, 它不仅对世界经济、政治和文化造成冲击, 而且在不断流动和跨越国家所形成的区隔限制过程中形成新的具有世界主义的观念和生活方式。国际移民因此产生, 他们不断超越地界和国界, 在国际间流动, 成为没有地域界限的公民 (unbounded citizenship)。

截至金融风暴前的 2006 年, 国际移民已逾 1.75 亿, 世界人口中有大约 1.7% 的人生活于非出生国。而中国始于半殖民地时期的移民, 经历“二战”、新中国成立、改革开放等重大历史阶段后, 已成为世界上最大的移民输出国。中国外海侨胞的数量已超过 4 500 万, 绝对数量居世界第一。^① 由此可以认为“移民时代”已悄然来临。

移民输入与输出国家分别感受着国际移民所带来的好处与压力: 对移民输入国而言, 移民对人口增长产生了重要促进作用, 伴随移民也产生了资金、人才和技术等资源的输入; 对移民输出国而言, 资本的外流成为金融危机后国际移民中的一个显著特征。而这一以投资移民为主要形式的资本转移, 是移民目的地国家基于国家利益考虑的政策所支持的, 发达国家利用政治经济的话语权, 在移民政策中谋划着国家利益。开放的中国以什么样的政策与心态对待国际移民, 特别是投资移民, 反映了中国的自信, 决定了中国融入世界经济的程度。

二、国际移民：富国与穷国资源转移的不平衡本质

全球化发展所带动的人口流动, 促进了商品与资金的流动, 国际移民也日益成为世界政治、经济与文化交

收稿日期: 2010-7-1

作者简介: 姚瑶, 上海人, 硕士, 上海锦江出入境服务有限公司工程师, 研究方向: 系统管理、国际金融、投资移民。电子信箱: yaoyao1188@vip.sina.com。

^① 据国务院侨办 2010 年 6 月 16 日宣布。

流的主角之一。

移民输入与输出国家分别感受着国际移民所带来的好处与压力：一方面，移民对人口增长产生的重要促进作用，特别是对老龄化问题日趋严重的经合组织国家(OECD)而言，移民甚至是其人口增长的最重要因素；伴随移民也产生了资金、人才和技术等资源的转移。与移民伴生的种种难题亦使各国政府不胜烦恼。非法移民、偷渡与难民等历来是让人挠头的麻烦，仅仅是普遍存在的人才和资金的流失更让发展中国家政府揪心不已。特别是在全球人才争夺战的过程中，不发达国家无疑处于劣势。人才外流对不发达国家甚至是低度发达国家造成了极为消极的影响。教育程度高的青年外流增加，使得国家经济停滞，加剧了自身经济发展竞争力的丧失。

各国政府对此并没有旁观，如果说发展中国家尚不能利用关闭移民输出通道对不利因素加以限制的话，发达国家则利用政治经济的话语权，在移民政策中谋划着国家利益。

近几年，资本的外流成为金融危机后国际移民中的一个显著特征。而这一以投资移民为主要形式的资本转移，是移民目的地国家基于国家利益考虑的政策所支持的。这种继人才吸引之后的财富聚集移民政策导向，应当也已经引起了关注，尽管这种关注因为难以作出政策抵

制而显得无奈。

这里着重就与中国移民密切相关的几个国家的投资移民状况及政策演变作解剖与分析。

三、中国移民：输出输入之现状

(一) 规模空前——美洲、澳洲成主流

继 19 世纪兴起的南洋劳工潮之后，中国移民近三十年来传统的三大主流移民目的国，是远在彼岸的澳大利亚、美国、加拿大。下列数据显示出中国移民在这些国家的迅速增长和空前规模。^①

澳大利亚：中国大陆出生人口的移民比例，从 2009 年 8 月至 10 月间的连续 3 个月，一直问鼎澳洲抵境“报到”移民人数的榜首，超过传统的英国和新西兰，以及后来居上的印度。自 2009 年 7 月至 2010 年 1 月，中国大陆移民澳洲的人数约为 7 800 名。^②

美国：在 1989 年至 2000 年间，中国大陆出生人口移民美国的数量，每年从 32 272 人上升至 45 652 人。而 2009 年，中国大陆出生、成功取得美国永久居留权的人数则达到 64 238 人，仅次于墨西哥。^③

加拿大：自 1997 年起，中国新移民人数持续增长。1998 年起中国新移民数在各国新移民数中始终排名第一（见表 1）。

表 1 加拿大移民主要来源国统计表（1997—2008 年）

来源国	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
中国 (排名)	18 526 3	19 790 1	29 148 1	36 750 1	40 365 1	33 307 1	36 256 1	36 429 1	42 292 1	33 080 1	27 013 1	29 336 1
印度	19 615	15 375	17 457	26 123	27 904	28 838	24 593	25 575	33 148	30 753	26 052	24 549
菲律宾	10 872	8 184	9 205	10 119	12 928	11 011	11 989	13 303	17 525	17 717	19 066	23 724
巴基斯坦	11 239	8 089	9 303	14 201	15 354	14 173	12 351	12 795	13 575	12 332	10 449	11 216
美国	5 030	4 776	5 533	5 828	5 911	5 294	6 013	7 507	9 262	10 943	8 129	9 243

(二) 结构趋变——资本取代技术成为移民首要条件

主要输入国的政策调整引起的移民结构变化，是近年最为明显的对移民身价的门槛不断攀升，即对移民资产的要求不断提高。

研究和实践已经证明了国际移民与国际贸易、投资的正相关，近代移民史和当今现实也表明移民与发达国家人力需求和发展阶段的正相关，这就是移民主体从劳工转向技工白领再转向富人的轨迹。引入移民侧重点则从劳动力转向智力再转向财富准入线。各国移民政策在这个大规律下各自从国家利益出发，又在不同阶段有所侧重。金融危机后，发达国家更是为了保障本国公民就业率、发展本国经济，收紧技术移民政策，放宽投资移民配额，并通过政策调整提高投资移民给本国带来的资本。

1. 澳大利亚提高门槛加码投资份额

澳大利亚在近几年年度提高投资移民资产要求后，2010 年又出台重大政策调整：商业投资移民门槛大幅上升。

2010 年 4 月 19 日，澳大利亚移民局宣布了商业移民新政策，新政的主要内容为：对申请人的营业额、股份、家庭净资产额要求均有大幅度的上涨，对生意投资比例要求增高。

新法规对于申请人在经营中的投资比例提高了要求，规定一般经营中占 10% 股份的比例，甚至有的提高至 51% 的股份。

① 据澳洲统计局 (ABS) 2010 年 7 月 1 日公布。

② 据美国国土安全局 (DHS) 提供的资料。

③ 据加拿大移民部 (CIC) 官方统计。

2. 加拿大调整结构增加投资移民

几年前加拿大移民结构开始调整,整体政策呈收紧态势,政策向投资移民倾斜。

反映在实际案例中,曾是移民主要通道的技术移民难度不断加大。2008年前执行的《联邦C-50移民法案》,该办法加快技术移民审批速度,明晰标准、提高门槛,使拒绝案件陡增。2009年有46374件海外技术移民申请案,《C-50法案》实施后,其中有4298宗被拒,只有13%即6076件申请成功。这表明2009年加拿大技术移民拒签率高达87%。专业人士甚至由此得出技术移民将退出舞台的结论。

与此同时,投资移民总投资额持续上涨成为趋势。在过去的十几年里,联邦投资移民政策作过多次重大调整,投资额由以前的35万加币提高到40万加币,贷款利息的支付额则经历了7.5万到9万、12万加币的多次变动。

3. 美国投资移民创立以来二十年迅速升温

1990年美国才创设了投资移民类别^①,无论被认为是参考了邻国加拿大的移民经验也好,或被视为向来将人才引进重于财富引入的移民政策的核心转变也好,美国移民政策这一根本性的变革,带来了二十年来投资移民在美国的增长。技术移民难于投资移民的变化同样在美国出现。

2010年6月8日,美国就业发展借贷中心在北京宣布了一项面对中国投资移民的全新政策:将美国联邦政府8000亿救市预算中的30亿资金作为贷款群担保,针对美国中小企业借贷的最新“EB5投资移民计划”,成为改变美国投资移民历史的全新计划。完整引入金融业中信贷审核的风险管理模式以规避风险,是这一计划区别于传统的投资移民模式的特点。这一政策的推出,使得短时期内中国投资于美国的移民人数迅速扩大。

四、移民政策的变化表达着资本全球化下强国的意志与利益

(一) 投资移民——几家欢喜几家愁

综上所述,全球金融危机之后,各国为扩大国内就业而减少劳工技术移民,为复苏经济而扩大投资类商业移民,正是国家利益经济驱动的需要。各国移民政策的调整,显示了政府为经济发展而对财富更甚于对人才的需求趋势。各国政策调整虽然在时间、方式上不同,但目标直指以财富转移进入为前提的富人移民的便捷。

与此对应,发展中国家的新富阶层和知识精英已成为新世纪移民潮的主力军,中国则成为世界最大的移民输出国。这些变化的直接结果就是财富迅速向移民输入

国汇聚。仅2009年,加拿大投资移民全球目标人数为2055人,中国大陆的名额占了1000名左右。以投资起步价40万加元(约235万人民币)计算,仅2009年,即使只按“门槛标准”计算,从中国流向加拿大的财富至少23.5亿元人民币,相当于一座世博会中国馆。^②

移民输入国的政策倾向,正是导向高端富豪群体成为移民主体趋势的直接原因。这种显著的变化,从二十年前《美国新移民法案》及其相关法规的演变中,无不揭示出富国如何加紧财富吸引的步伐。短短二十年间,美国等国在投资移民政策上的变化和投资移民项目上的创新,都有效地保证了由投资移民进入的新移民,给这些国家的经济带去了实质性的帮助。审视这些投资移民项目,房地产开发改造、公共基础设施投资、中小企业发展贷款等等,无一不是在低迷的国际经济现状下需要大量资金的带动型投资计划。而移民带自输出国的巨大财富的转入,无异于是对输入国的雪中送炭。

(二) 强国固本——留人留心吸引创富

面对移民造成的资本外流,与其他发展中国家一样,中国也有舆论关注投资移民引起财富外流的“严重后果”,指出中国面临着社会中坚阶层的集体流失,呼吁政府予以重视与限制。围绕富人花巨额资金买富国门票的投资移民行为,意识形态上的争论尤为激烈:有人认为这是爱国主义、民族自尊心缺失的结果;也有归咎于政策太宽松、开放过度;有人认为,移民是公民的权利之一;一些网友甚至认为这些通过投资移民手段出国的人是“汉奸”、“卖国贼”;又有人认为,富人移民是当前社会弥漫的非理性仇富情绪所造成的。如何看待移民,向来都有不同的见解。

清华大学公共管理学院副教授贾西津的看法,代表了一种历史与理性的观察:“人口的流动是非常自然的自然选择现象,但其本身一定反映着社会发展环境。无论是哪一种移民,其实大家无非都是只有一个目的:为了更好的生活。”

贾西津认为,移民海外的吸引力主要在于制度的开放性、公平性和社会的稳定性。“对于知识精英来说,发达社会所能提供的公平的机会更多;而对于财富精英来说,也更能满足他们对于稳定的期许。”

开放的中国以什么样的政策与心态对待国际移民,特别是投资移民,反映了中国的自信,决定了中国融入

^① 见于1990年《美国新移民法案》,此法案亦称《合法移民改革法案》。

^② 据加拿大移民部(CIC)官方统计。

世界经济的程度。

2005年11月《个人财产对外转移售付汇管理暂行办法》发布，中国人民银行发言人在回答出台此政策用意时的讲话及答记者问，很准确地体现了中国政府开放开明的态度。这位发言人说：随着我国经济发展和对外开放不断扩大，人员跨境流动不断增加，我国公民移居境外后要求转移原有财产和非居民继承境内遗产后要求购汇汇出（简称“个人财产对外转移”）的愿望日趋强烈。近年来，一些华人、华侨向有关部门表达了这方面意愿，我驻外使领馆也经常接到类似的咨询。为满足个人财产对外转移的合理需求，保护个人正当的财产权利，维护我国正常的金融外汇秩序，2003年以来，人民银行会同有关部门对适当放松个人财产对外转移的外汇管理政策进行了认真研究和反复论证，制定并发布了这一办法。

个人有追求安全幸福的权利，但移民并非一个单纯的个人决定。这不仅与移民目的国接受海外移民的政策息息相关，也和两国之间的政治、经济关系有着密切的联系。移民输出国并不是单一承受移民的资本损失，由于流动交流带来的互利，哪怕不成比例，但也还是存在的。比如，移民人口总数的增加使国际汇款数额不断上升。目前，每年外国移民向发展中国家汇去的款项约为500亿美元；与发达国家之间的人才与技术交流，也使得相对落后国家获得实行超越式发展战略的契机。

五、结语

表象上看，处在全球经济弱势地位的发展中国家，无奈又成为这场财富争夺的牺牲品。在没有硝烟的经济竞争战场上，与之前的任何一次洗牌一样，只是输掉手上的好牌，失去手上的大牌。世界经济继续在大国强国的控制下进行着贫富差别越来越大的不公平游戏。但这也成为激励发展中国家尽快通过改革提高本国的实力与民主化程度及人民生活水平的动力，促进不发达国家建立更广义的社会公平制度，健全与稳定法律保障，给予创富人才真正的自由、空间与机会，留住人心，留住人才，共建家园。当然，从根本上改变移民政策对弱势经济体及国家的损害，只能期待发展中国家的强大和团结。

参考文献：

- [1] 戴维·赫尔德, 安东尼·麦克格鲁, 戴维·戈尔德布莱特, 乔纳森·佩拉顿. 全球大变革: 全球化时代的政治、经济与文化 [M]. 杨雪冬, 周红云, 陈家刚, 褚松燕译 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2001.
- [2] 安东尼·吉登斯. 现代性与自我认同: 现代晚期的自我与社会, 赵旭东, 方文译 [M]. 北京: 三联书店, 1998. 23.
- [3] 全球政治与安全报告 [Z]. 中国社会科学院, 2007.
- [4] 新闻晨报 [N]. 2010-04-23. (1)
- [5] LEXBASE(加拿大移民顾问专业通讯月刊) [J]. 2010(6).

Investor Immigration: Fortune Attraction for Developed Nations under Globalization (Also on Capital-Attraction-Oriented Policy Evolution of Receiving Countries)

YAO Yao

(Shanghai Jinjiang Overseas Affairs Service Co., Ltd, Shanghai 200020, China)

Abstract: China has become the biggest immigrant-sending country in the world. Countries either receiving or sending immigrants are both facing advantages as well as pressure. For those receiving countries, apart from positive effects on population growth, immigration also brings capital, talent and technology resources. For those sending countries, capital outflow becomes a distinct feature, especially during the period of financial crisis. In forming their immigration policy, the developed countries are actually pursuing their national interest. As for China, its policy and attitude towards immigration, especially investor immigration, reflect its confidence and serve as a landmark showing how much it integrates into the world economy.

Key Words: economy, investor immigration, fortune attraction

(责任编辑/于清一)