

湖北经济学院学报(人文社会科学版)
Journal of Hubei University of Economics(Humanities and Social Sciences)
ISSN 2095-8862,CN 42-1855/C

《湖北经济学院学报(人文社会科学版)》网络首发论文

题目：国际高技能移民流入对我国创新驱动发展的影响与策略研究
作者：韩一鸣，刘伟斌
网络首发日期：2026-10-29
引用格式：韩一鸣，刘伟斌．国际高技能移民流入对我国创新驱动发展的影响与策略研究[J/OL]．湖北经济学院学报(人文社会科学版).
https://link.cnki.net/urlid/42.1855.C.20261029.0932.002



网络首发：在编辑部工作流程中，稿件从录用到出版要经历录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿等阶段。录用定稿指内容已经确定，且通过同行评议、主编终审同意刊用的稿件。排版定稿指录用定稿按照期刊特定版式（包括网络呈现版式）排版后的稿件，可暂不确定出版年、卷、期和页码。整期汇编定稿指出版年、卷、期、页码均已确定的印刷或数字出版的整期汇编稿件。录用定稿网络首发稿件内容必须符合《出版管理条例》和《期刊出版管理规定》的有关规定；学术研究成果具有创新性、科学性和先进性，符合编辑部对刊文的录用要求，不存在学术不端行为及其他侵权行为；稿件内容应基本符合国家有关书刊编辑、出版的技术标准，正确使用和统一规范语言文字、符号、数字、外文字母、法定计量单位及地图标注等。为确保录用定稿网络首发的严肃性，录用定稿一经发布，不得修改论文题目、作者、机构名称和学术内容，只可基于编辑规范进行少量文字的修改。

出版确认：纸质期刊编辑部通过与《中国学术期刊（光盘版）》电子杂志社有限公司签约，在《中国学术期刊（网络版）》出版传播平台上创办与纸质期刊内容一致的网络版，以单篇或整期出版形式，在印刷出版之前刊发论文的录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿。因为《中国学术期刊（网络版）》是国家新闻出版广电总局批准的网络连续型出版物（ISSN 2096-4188，CN 11-6037/Z），所以签约期刊的网络版上网络首发论文视为正式出版。

网络首发时间：2026-10-29 14:49:23　网络首发地址：https://link.cnki.net/urlid/42.1855.C.20261029.0932.002

基金项目：2026 年中国人民警察大学校级研究生科技创新计划项目“在华外国人社会融入工作体系研究”（YJSKC2601）
作者简介：韩一鸣（1998— ），男，河南巩义人，中国人民警察大学移民管理专业硕士研究生，研究方向为移民管理；刘伟斌（1972— ），男，山西长治人，中国人民警察大学移民管理学院讲师，硕士，研究方向为移民管理。

国际高技能移民流入对我国创新驱动发展的影响与策略研究

韩一鸣，刘伟斌

（中国人民警察大学 移民管理学院，河北 廊坊 065000）

摘要：在经济红利由“人口红利”转向“人才红利”，产业结构由“粗放式发展”向“高质量发展”转变的大背景之下，国际高技能移民作为优质生产要素和先进知识的活体载体，已经成为推动创新驱动发展战略的重要外部力量。根据移民经济学理论，从人力资本溢出、跨国网络联系、知识组合多样性三个方面来探究国际高技能移民怎样促进移民输入国创新。多维效应分析显示，国际高技能移民流入明显提高了我国的全要素生产率，激发了高新技术产业和初创企业微观活力，且来华留学生留用正释放出独特的潜在经济与创新红利。但是目前我国对于国际高技能移民的管理和服务还存在着签证和永居的刚性壁垒、国际职业资格互认缺失造成的“技能贬值”、跨部门多头管理造成的“信息孤岛”、社会融入配套保障不到位等体制性障碍。因此要推进技术移民和永居制度的改革，推进国际职业资格跨国互认，推进跨部门协同治理，创建一体化的“数字移民”平台，健全外籍人才社会融入配套服务，创建安全稳定的动态监测评价体系。相关研究可以给创建开放包容、高效协同的治理体系赋予理论支持，用高水平移民管理助力国家创新驱动发展。

关键词：国际高技能移民；创新驱动；知识溢出；移民管理；协同治理

一、引言

随着全球化进程的纵深演进，跨国人口迁移的性质发生了根本性转变，国际移民流动的核心要素已逐渐由早期的低技能体力劳动力向携带高人力资本的知识型、技术型人才过渡。在当今国际政治经济格局剧烈震荡的背景下，国家间综合国力的竞争本质上已演变为高水平人才的竞争[1]。对于正处于经济结构转型升级、迈向高质量发展关键节点的中国而言，实施创新驱动发展战略、突破关键核心技术“卡脖子”瓶颈，对国际化、高素质人才的需求达到了前所未有的战略高度[2]。伴随着我国经济规模的持续扩大和科研环境的显著改善，我国在国际人才流动网络中的角色正经历历史性重塑，逐步从单一的“智力外流”转变为“智力回流”与“外来人才流入”并存的重要节点[3]。在此历史方位下，如何通过科学、高效、开放的移民管理制度吸引、留用并激发国际高技能移民的创新潜能，构成了我国当前优化国际化人才战略体系的重要现实议题。这不仅是涉外公共管理部门面临的紧迫课题，也是劳动经济学与人口学交叉演化而来的移民经济学（Immigration Economics）亟待深化和拓展的理论前沿。经典的移民经济学研究多植根于劳动力要素流动的经典罗伊模型，早期文献较为聚焦于跨国低技能移民对移民输入国劳动力市场的替代与互补红利。而在知识经济时代，代表高人力资本存量的国际高技能移民，其空间迁移已被赋予了更强的技术溢出属性[4]。

传统移民经济学多聚焦于低技能移民涌入对移民输入国劳动力市场的替代与互补效应，而在知识经济时代，代表高人力资本存量的国际高技能移民的空间迁移已超越单纯的劳动力要素配置，而是伴随着复杂的缄默知识重组、技术溢出、跨国网络关联及创业乘数效应。相较于发达国家成熟的技术移民制度，我国在国际高技能移民的管理、配置与社会融入等领域仍处于探索阶段，制度供给与宏观经济高质量发展的诉求之间存在明显的结构性脱节[5]。基于此，本研究通过构建“理论机制-多维分析-现

实挑战-策略选择”的规范研究框架，系统剖析国际高技能移民对我国创新驱动发展的作用机理，客观评估其产生的多维经济效应，并针对现存的制度性、行政性壁垒提出系统性的政策协同路径，以期为提升我国国际人才集聚力与创新要素配置效率提供坚实的学理支撑。

二、国际高技能移民影响创新驱动发展的理论基础与核心机制

高技能移民在移民经济学的学术谱系里，常常被赋予很强的创新性。与普通劳动力要素同质化竞争不同的是，高技能移民携带高端人力资本、异质性知识结构和跨国社会网络，在移民输入国劳动力市场上产生独特的溢出效应[2]。本文对有关理论进行梳理创新，在结合我国驱动发展制度环境的基础上得出高技能移民促进创新的三个主要途径。

（一）人力资本溢出机制

按照内生增长理论，知识、人力资本的累积是全要素生产率（TFP）不断增长和技术创新的来源。国际高技能移民是高存量人力资本的物理承载者，跨国流入使移民输入国智力资源池得到补充，同时因为固有的“自选择效应”（Self-selection Effect），给目的地国家带来超额的智力和创造力。由于跨国迁移存在较大的信息成本、适应成本和制度壁垒，能够完成跨国迁移的高技能人才一般具有很强的认知能力、教育背景、进取心和创业倾向等正向自选择性。

高质量的人力资本流入主要是通过两条途径来产生溢出效应，第一是直接溢出路径，即外籍科学家、工程师、高级管理人员直接参与移民输入国重大科研项目和企业技术研发，产出的专利、发表的学术论文、开发的新产品，都是移民输入国自主创新产出的重要组成部分，大大提高了国家的基础科研能力[6]；第二是间接溢出路径，即通过“干中学”（Learning-by-doing）、知识传染机制，在与本地科研团队的合作中，把先进的科研规范、实验技术、前沿理念、管理经验无形地传授给本土人员。面对面的非正式互动大大降低了缄默知识的传播阻力，使本土人力资本得到二次开发和整体素质的提高。

（二）区域关联与网络扩散机制

新经济地理学和知识溢出理论认为，高复杂性、高缄默性的前沿技术知识具有很强的空间黏性，它的传播依靠的是地理接近性以及频繁的面对面交流[7]。国际高技能移民跨国迁移冲破了传统地理距离的束缚，在来源国和目的地国之间形成了许多无形的跨国网络管道（Transnational Networks）。

高技能移民把原有的知识库带入移民输入国，又凭借自身保留下来的跨国学术联系、商业网络和校友纽带，使移民输入国的科研机构和企业可以低成本地嵌入到全球创新网络的骨干中心。依靠“社会文化流派”的网络联系，大大削减了移民输入国在国际技术搜寻、跨国联合研发和先进工艺引进方面的信息不对称和交易成本。移民社区、专业网络可以促进技术跨国转移、商业化推广[8]，也可以促进双向资金流、贸易流，使移民输入国企业摆脱技术路径依赖，依靠全球异质性知识源实现跳跃式创新。

（三）知识组合多样性与协同效应

按照知识重组理论，颠覆性的、重大的技术革新一般不是由单一的学科或者孤立的知识点所推动，而是在不同学科、不同技术、不同认识模式之间相互交叉、重组、碰撞之后产生的[9]。高技能移民的多样性正好给移民输入国死水微澜的单一文化创新生态注入了缺少的异质性元素。

不同国籍、不同文化背景的科研人员面对同一个技术难题时，由于受到母国教育体系、文化习惯、思维范式的制约，会提出完全不同的解决办法，而这些不同的方法在研发团队中会形成强大的知识组合效应（Knowledge Recombination）[10]。在适宜的制度环境之下，多样性会极大地促进团队的创造，从而加大研发成功的概率。虽然有些学者认为极端的文化多样性会因为语言障碍、信任缺乏而加大群体间沟通的成本，但是在知识密集型高新产业中，异质性知识重组所带来创新红利所覆盖的边际协调成本很容易被忽略。高技能移民同本地劳动力互相补充、互相促进，不但使整个研发团队的规模得到扩大，而且产生了互补性的岗位，进而产生巨大的宏观“创新盈余”，这是移民输入国劳动力市场实现创新驱动转型的底层动力学机制。

为了清晰、直观地反映国际高技能移民流入促进创新的三大机制，表 1 对各机制的定义、微观传导路径及在我国情境下的核心表现进行了系统对比。

表 1 国际高技能移民驱动创新三大理论机制对比表

理论机制名称	经济学核心定义	微观传导路径与机制	在我国创新情境下的具体表现
人力资本溢出机制	高质态外来人力资本直接补足本地研发要素，并通过“干中学”传染知识	1.优秀人才正向自选择性流入 2.面对面协作促成缄默知识无形传播 3.本土团队科研技能与理念二次开发	1.外籍科学家直接参与国家重大科研攻关 2.高校及科研院所国际化师资与研发团队建设 3.本土科研人员研究规范和实验技术的跃升
区域关联网络机制	移民跨界移动充当“桥梁”，联结目的地国与全球前沿科技源头	1.依托学术圈、商业网构建跨国通道 2.弱化空间黏性，加速复杂知识流通 3.双向投资与跨国联合研发成本降低	1.跨国联合专利申请数量与质量稳步提升 2.推动中国企业嵌入全球创新价值链骨干网络 3.吸引外商直接投资与国际技术型企业来华
知识组合多样性	异质性认知范式、文化习惯与专业技能在团队内部发生交叉碰撞	1.差异化认知促进技术方案重组 2.形成异质性要素，打破路径依赖 3.产生互补效应，创造“创新盈余”	1.多国籍研发团队在 AI 等前沿领域的算法突破 2.新兴交叉学科的发展与国际化管理模式引入 3.减少岗位搜寻摩擦，促进研发分工深化

三、国际高技能移民对我国创新驱动发展影响的多维分析

国际高技能移民对我国创新驱动发展的冲击绝非单方面，而是通过宏观全要素生产率、中观产业集群、微观企业创新网络和留学生红利释放等众多方面互相交织地产生了复杂的多维影响。

（一）对我国自主创新能力与全要素生产率的宏观提升

从宏观经济增长角度来说，引进国际高技能移民是改善我国生产要素结构、破解技术封锁、提高全要素生产率（TFP）的有效途径。高技能移民流入的规模和多样性可以明显提高移民输入国的生产率，其主要机制就是移民流入会推动差异化中间品的进口规模增大，改善进口质量，从而促使移民输入国产业的技术进步。

在当前我国受外部技术遏制、脱钩断链威胁的情况下，高技能移民的引进不仅可以填补高精尖行业关键核心技术研发的空白，还可以通过引进差异化的中间品、先进设备来产生资本嵌合型的技术升级。另外，两国文化差异越大，国际移民流入对移民输入国生产率的促进作用就越明显，文化差异会带来知识结构的互补。以知识互补、要素再配置为依托所形成的巨大宏观创新盈余，成为我国从传统粗放式资本驱动转向以 TFP 增长为主导的内生创新增长模式的重要动力源。

（二）激发新兴产业与高新技术企业的创新活力

高技能移民在中观、微观的企业层面属于激发新兴产业活力和技术赶超的决定性因素。提高企业

在国内创新网络中嵌入度，是国际人才发挥关键核心技术赶超效应的有效途径。国际人才同国内高校、科研机构以及科技领军企业之间良性互动，可以有效地促进创新资源的共享、优势互补和协同创新。

高新技术企业积极引进高级技术人才、教学科研人才的时候，企业内部的知识创造、知识吸收能力就会出现质的飞跃。外籍管理、技术精英可以对企业的关键技术攻关路径进行科学规划，并把其转化为有前瞻性、有预见性的研发计划，进而推动企业成为关键核心技术攻关的长期源头。尤其在人工智能、集成电路、生物医药以及未来产业这些技术密集型领域里，高技能移民的加入使得我国企业可以迅速形成集群式的创新网络，进而有效地利用起国际创新网络资源，大幅缩短技术追赶的时间，从而在微观层面实现创新引领。

（三）空间集聚效应与“智力回流”红利

高技能移民流动、分布有明显的空间异质性，一般会流向并集聚在一些创新网络核心骨干节点上，即一线城市以及省会中心城市[11]。在空间势差的影响下，高技能劳动力由边缘城市流向中心城市，而中心城市高层级的创新要素和技术创新溢出又流向低层级城市，具有路径上的一致性[12]。

高技能移民在北上广深以及一些区域中心城市的空间集聚，一方面可以形成明显的规模经济优势，降低高新技术企业对高质量劳动力进行搜寻、匹配、培训的成本，另一方面也会在局部地区产生大量的“知识蜂鸣”。高度集聚的创新生态系统里，前沿科技成果同前瞻性商业想法迅速传播并重新组合起来。同时国际顶尖人才或者“明星科学家”流入会引发独特的“追随者现象”（Follower Phenomenon）[13]，跟随他们而来的国际青年科研人员流、资本流和项目流会加快区域间的知识转移，给我国带来巨大的“智力回流”和外来智力双重红利，极大地提高了中心城市作为创新策源地的国际竞争力。

（四）来华留学生留用与潜在创新溢出

作为国际高技能移民的特殊储备力量，来华留学生就地留用和就业正在成为我国释放人才红利的新增长点[14]。高校是教育、科技、人才“三位一体”的战略交汇点，高等教育对区域经济的发展以及技术创新的知识溢出作用很大[15]。优秀的外籍毕业生在中国学习多年，不仅有较高的学识水平，而且受到中国高等教育和文化的影响，是十分宝贵、适应性强的国际化高端人才。

国际高技能移民的后备力量，即来华留学生在国内留用和就业正成为我国释放青年人才红利的新动力。根据教育部统计，在 2024-2025 学年，来华接受学历教育的留学生人数占来华留学生总数的六成以上，学历生中研究生所占比例达到 35.25%，高学历、高技能外籍生源比例明显上升[16]。生源结构的跃升显示我国来华留学生群体正在由低人力资本存量的“智力蓄水池”转变为高人力资本存量的“智力蓄水池”。尽管实际就业转化率受到早期政策性摩擦的影响，但是由于看好我国经济增长潜力、对外友好氛围和多元文化，具有强烈留华工作和创业意向的优秀留学生群体比例一直保持在高位[17]。留学生群体的就地留用，它的经济效应不单表现在它能成为文化、商业的中介，极大地推动了中国同共建“一带一路”国家的对外直接投资（OFDI）和国际贸易对接，而且还会带来知识溢出、技能互补的效果，从而助力城市创新生态的打造。因此，从“只学习、不留用”到“高效培养、吸引留用优秀人才”的政策转变，已经成为我国获取国际人才红利的战略性选择。

四、当前我国国际高技能移民管理与服务面临的问题与挑战

虽然国际高技能移民可以给我国创新驱动发展提供强大的要素支持，但是目前我国涉外社会治理、劳动力市场规则、移民事务管理等各方面还存在很多深层次的制度性障碍和结构性矛盾，阻碍了外来智力要素的合理配置。

（一）签证与永居制度的刚性壁垒与转轨迟滞

目前我国吸引国际高技能移民最大的体制性障碍就是签证、工作许可和永久居留制度之间没有梯度衔接，整体制度供给偏于刚性。

相比西方发达国家已经较为成熟并且多元化的技术移民途径而言，我国外国人永久居留身份证制度在发展初期由于审批条件严格、名额有限等原因，外国人想要获得我国的永久居留身份证非常困难。

2015 年美国绿卡持有者人数为 105.1 万，中国批准的永居人数只有 1576 人[18]，两者形成鲜明对比。高门槛造成早期很多在华从事高水平科研或者创业的外籍人才长期处于身份不确定的状态。尽管近些年来我国不断推进外籍人才居留政策的便利化改革，2023 年 12 月启用的新版“五星卡”（外国人永久居留身份证）便是有力举措，使政策放宽之后国际人才永居申请量同比大幅上升了 30%[19]，但是我国对国际青年人才的永久居留审批和配套过渡制度的供给还有进一步改善的空间。同时我国工作签证政策对于处于事业上升期的青年科研人员、初创企业家、外籍高校毕业生等的限制仍然比较烦琐，工作许可的申请和雇主高度绑定，流动性很低。由于没有像发达国家那样的“择业期签证”或者“创业签证”这样的过渡性政策，造成那些有留华意愿的优秀留学生中，最终能够获得工作许可留华就业的比例很低[17]，从而大大地阻碍了国际青年人才队伍建设。

（二）国际职业资格互认缺失与“技能贬值”现象

高技能移民的创新溢出效应依靠的是技能和工作岗位的精准对接。但是由于我国在国际职业资格认定、技术职称评定等各个领域长期以来与国际体系存在着不相兼容的行政壁垒，从而造成了比较明显的技能贬值和技能错配问题。

高技能移民和本地劳动力之间存在着“不完全替代性”，随着技能水平的提高，这种不完全替代性会变得越来越强，说明二者在职业分布以及岗位层级上存在着体制性的分割[20]。高技能移民流入城市以后，由于其在国外所取得的执业资格、学历证书或者专业职称不能在国内得到同等的认可，常常会遇到“人才高消费”或者职业降级的情况，在实际工作中表现出技能分层底端的特点[2]。由于政策性壁垒造成的就业隔离，不但直接降低了移民个体的人力资本回报率，而且使企业陷入“引得来、用不上”的困境之中，大大提高了区域高质量劳动力的搜寻和匹配成本，破坏了微观创新效率。

（三）职能多头分散与跨部门数据信息孤岛

国际高技能移民的管理和服务属于一项跨部门、跨领域、综合性的工作。但是我国目前行政实践当中，移民管理的管理职能分散、政策碎片化的问题仍然比较明显。

国际高技能移民的管理和社会融入属于一个非常繁杂的、多部门协作系统工程。在国家移民管理局成立之前，我国涉外人才引进和涉外事务管理的职能比较分散，多头交叉审批客观上加大了外籍人才和用人单位的行政对接成本。随着国家移民管理局的建立，出入境和居留审批实行了集中统一管理。2023 年国务院机构改革把引进国外智力和外国专家局的管理职责划归到人力资源和社会保障部，实现了科技创新引智职能同国内大就业市场的深度整合。但是目前在跨部门横向协同治理机制上还存在着优化的空间。在统筹国家安全与对外开放引才的探索中，移民、人社、税务、金融、教育、科研机构等各涉外部门之间对于涉外数据共享的深度还比较浅，还没有形成一个集中的“外籍人才综合数据共享与决策支持平台”[18]，对跨国人才流动趋势、微观经济贡献以及潜在的安全风险进行数字化精准监测和研判的能力还比较弱。

（四）劳动力市场二元分割与社会融入保障不足

除准入阶段的行政壁垒外，外籍高技能移民和留学生在流入之后的社会融入上存在明显的二元制劳动力市场分割和社会保障赤字。

现行公共服务与户籍及国籍身份的深度绑定，构成了阻隔外籍人才享有市民待遇的“隐形围墙”。外籍人才在随迁子女教育、公立医疗保障、养老保险便携式转接、住房公积金等方面面临诸多制度性排斥，导致其不得不承担高昂的隐性生活成本，极大削弱了其长期留居的意愿[21]。而在留学生就业市场中，由于高校就业指导部门手段单一、部分用人单位观念落后，外籍毕业生常面临显性或隐性的职场晋升天花板与薪酬福利剪刀差[22]。这种社会融入保障的缺位，导致大量外籍人才难以从“流入状态”真正转变为“融入状态”，不仅破坏了城市内部固有的技能互补生态，更阻碍了我国构建稳定、高质量的国际化劳动力队伍。

为了全面呈现当前我国在国际高技能移民管理与服务中面临的体制性障碍及其产生的连锁经济后果，表 2 系统梳理了四大核心瓶颈、其传导链条及针对性的改革靶向：

表 2 我国国际高技能移民管理体制瓶颈、传导效应与改革靶向梳理表

管理服务瓶颈	核心政策与制度表现	产生的经济与创新后果	针对性的体制改革靶向
签证与永居壁垒	新版“五星卡”虽然已经启用并且申请量明显增加，但是对于外籍青年人才的常态化门槛仍然较高；过渡性择业签证虽然在部分自贸区试点，但是全国普适性还比较低。	造成中低资历但是有潜力的优秀国际青年人才流失，影响我国作为全球引才目的地金字塔塔基的建立。	推广普适性的青年创新和创业签证，创建多维度、包容性的技术移民积分准入通道，适当放宽优秀外籍毕业生的就业限制。
国际资格互认缺失	各自贸区以及大湾区虽然已经陆续出台了《境外职业资格证书认可清单》，但是跨区域、跨行业的互认标准仍然滞后，非试点地区的传统人才评定标准仍然偏僵化。	引起高技能移民在非试点地区出现“技能贬值和角色降级”，增加了国内企业技术要素搜寻和匹配的行政成本。	建立国家级境外职业资格比照认定标准平台，扩大单向双向认可清单覆盖面，在全国范围内全面破除唯学历、唯资历的外籍人才评定标准。
管理碎片化与信息孤岛	机构改革之后外专局的职能被划归到人社部，管理职能交叉有所缓解，但是跨部门（移民局、人社、教育等）的涉外数据实时共享和深层次的横向协同还存在壁垒。	增加了外籍人才和用人单位之间的行政摩擦成本，影响了国家层面全面动态监测移民规模和安全风险。	进一步加强国家移民管理局的横向协调职能，推进跨部门、跨区域涉外数据实时共享，创建全流程一体化的“数字移民”信息平台。
二元市场与融入赤字	虽然各地普遍建立了实体化的“移民事务服务中心”，但是涉外二元劳动市场仍然存在，外籍常住人口在社保、医疗等公共福利上的深度衔接还不到位。	压低了外籍人才实际人力资本回报，削弱了其在华长期居留的同化感和创新创业的长期承诺。	推进基本公共服务向外籍常住人口的常态化制度性供给改革，提高基层社区“移民事务服务中心”专业化、社会化、多元融入的效能。

五、释放高技能移民红利的管理优化与策略选择

为了系统破解上述体制性壁垒，最大限度地发挥国际高技能移民流入带来的创新溢出效应和宏观经济盈余，我国必须加快出入境和移民管理体制由“安全防范型”向“高水平开放和协同治理型”的转变，构建起一套包含法治、行政、市场、社会保障等在内的中国特色移民管理策略。

（一）深化签证与永久居留制度改革，构建梯级衔接的准入机制

我国要紧跟全球技术移民政策改革的潮流，根据形势的变化，对人才引进的门槛和渠道进行相应的调整。第一，应深化并整合现行的外国人来华工作许可积分制，把年龄、学历、专业技术水平、市场急需程度、语言文化能力、企业纳税信用等多方面指标无缝地延伸到永居评估模型中，淡化单一的行政审批色彩，创建客观、透明的市场化准入通道。第二，改善签证梯度衔接，对海外顶尖科学家、高成长创业者和高管实行绿色通道，使永居审批时间进一步缩短，完善永居身份与个人信用、在华纳税、社保缴纳记录挂钩的渐进式获得机制。第三，对来华优秀留学生，在前期区域性试点的基础上，全面推行并常态化实行优秀毕业生免除毕业后两年工作经验限制的政策，推广实施“择业与创业过渡期签证”，允许符合条件的优秀毕业生毕业后无条件留在中国 1 到 2 年，用于寻找专业对口的工作或者进行科技创业，把我国丰富的高等教育留学生资源转化为本国高技能移民红利。

（二）推进职业资格跨国认可，促进创新要素高效配接

为了克服高技能移民在劳动力市场上“不完全替代性”的障碍，必须加快职业资格和技能等级的国际接轨。首先要从自由贸易试验区、粤港澳大湾区、国家自主创新示范区等引才高地开始，总结出“国际职业资格单向认可和豁免负面清单”的试点经验，并逐步扩大范围。在金融、工程、医疗、信息技术等领域的具有国际权威资格证书的外籍高技能人才，在特定区域内可以免于参加国内的重复性考试或者评审，直接注册执业或者受聘高级技术职位。其次，在国内重点科研园区、高校、科技领军企业等自主设立国际化的人才评价和激励制度，支持外籍高技能人才平等申报国家重大科技项目、参加职称评定并获得职务发明股权期权等长期收益，引导国际人才向高技术产业集聚，充分发挥其技术组合关联度的作用，最大程度上减少技能贬值和错配给微观创新效率造成的损失。

（三）推动跨部门协同治理，建设一体化“数字移民”平台

高水平的移民治理依靠的是扁平化、高效化、数字化的行政协调机制。一方面要充分发挥国家移民管理局的集中统一管理、政策统筹优势，加强同科技部、人力资源和社会保障部、教育部、外交部等有关部门的横向协同，废除以国籍为依据的重复限制，实行涉外事务全流程的“一网通办”。另一方面要打破数据壁垒，升级跨部门、跨领域“国际移民综合信息管理共享平台”。该平台应该与海关、统计、税务、社会保险、金融、教育、科研机构数据深度对接，实现外籍高技能人才信息动态互联、实时共享。简化审批程序，降低信息不对称，可以大大减少企业引进外籍人才在华执业的行政摩擦成本，也可以为移民政策效果的精准评价、技术移民引进配额的动态调整提供科学、详细的依据。

（四）健全融入配套保障，重构安全稳定的动态评估体系

高技能移民能否成为长期的创新推动力，关键在于能否创建起包容性的社会化融入和全方位的安全保障体系。

第一，推进公共服务供给侧改革，打破基本公共服务同国籍身份的二元刚性绑定，在特大城市率先实行基本公共服务常住地供给模式，逐步解决外籍人才随迁子女入学、医疗保障、养老金异地携转等痛点，降低其隐性生活成本。第二，在各大城市和科技园区依靠社区网络加快创建实体化的“移民事务服务中心”。在社区层面提供普惠性的中文语言培训、中国社会文化适应指导、税务与就业法律援助等服务，畅通其向上流动通道。第三，在开放、释放红利的同时，必须未雨绸缪，科学防范国际地缘政治震荡和外部科技封锁的冲击。国家要建立涵盖汇集、整合、分析、评估技术移民状况的全方位监测体系，创建起“技术移民政治与国家安全风险计量评估模型”，对移民群体规模、流向变动、经济社会特性以及外在安全危险实施即时风险监测并加以计量预警，在维持社会生活稳定的基础上，筑牢国家安全和社会稳定的底线，保证国家安全和经济高质量发展双稳运行。

六、结语

国际高技能移民流入对我国创新驱动发展产生了深刻、多维且具有复杂结构性的影响。作为异质性人力资本和跨国网络管道的承载者，高技能移民对我国全要素生产率的提高、新兴产业的活力激发、留学生经济红利的释放起到不可替代的宏观增量作用。但是我国目前在签证居留制度、职业资格认可、

跨部门行政协同、涉外社会融入等各方面制度供给滞后，在一定程度上影响了全球创新要素的合理配置和高效产出。

在新一轮科技革命以及地缘政治格局发生改变的时候，我国应当站在移民经济学的宏观理论高度来重新塑造国际高技能移民的治理体系。通过积分制技术移民准入通道的深化、职业资格跨国等同认定的推进、跨部委信息壁垒的破除、一体化数字共享平台的搭建等手段，协同推进基本公共服务均等化和地方社区移民融入服务的深入发展。在加强安全监测和风险预警、保证国家政权安全和社会稳定的基础上，最大限度地释放外来高智力资源的创新盈余，用高水平的移民管理来支持国家创新驱动发展战略，给构建开放型创新生态提供强有力的劳动力和智力支撑。

参考文献：

[1] 威廉·克尔.全球人才与经济成功[J/OL].金融与发展，2025(3).https://www.imf.org/zh/publications/fandd/issues/2025/03/global-talent-and-economic-success-william-kerr,2025-03-01.

[2] 袁然,魏浩.国际人才引进、创新网络与关键核心技术赶超[J].财经研究,2025,51(2):34-48.

[3] 金文纨,杨博飞,朱晟君.西方高技能移民区域影响的研究进展及启示[J].人文地理,2022,37(5):8-14+182.

[4] BORJAS G J. Foundational Essays in Immigration Economics[M/OL].Singapore: World Scientific Publishing,2021[2026-07-02]. https://www.worldscientific.com/worldscibooks/10.1142/12383.

[5] 何丽君.中国高技术人才移民制度的基本内涵、价值意义及构建路径[J].上海交通大学学报(哲学社会科学版),2025,33(5):12-24.

[6] 国际劳工组织,中国与全球化智库.中国吸引国际技术人才的政策与实践比较研究报告[EB/OL].(2017)[2026-07-02].https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-beijing/documents/publication/wcms_565473.pdf.

[7] Bahar D, Choudhury P, Rapoport H. Migrant inventors and the technological advantage of nations[J].Research Policy,2020,49(9):1-15.

[8] Boberg-Fazlić N,Sharp P.Immigrant Communities and Knowledge Spillovers:Danish Americans and the Development of the Dairy Industry in the United States[J].American Economic Journal: Macroeconomics,2024,16(1):102-146.

[9] Orefice G, Santoni G. Exporting creative and cultural products: Birthplace diversity matters![J].World Economy,2018,41(7):1867-1887.

[10] Platteau J P, Seki E.Heterogeneity,social esteem and feasibility of collective action[J].Journal of Development Economics,2007,83(2):302-325.

[11] Cowan R,Zinovyeva N.University effects on regional innovation[J].Research Policy,2013,42(3):788-800.

[12] 姜菁,敖荣军,陈京,等.中国高技能劳动力迁移网络对城际技术创新网络的影响研究[J].地理研究,2025,44(4):1048-1066.

[13] Miguélez E,Moreno R.Research networks and inventors' mobility as drivers of innovation:Evidence from Europe[J].Regional Studies,2013,47(10):1668-1685.

[14] 王淑英,王洁玉.中国高校研究生规模对经济增长的空间溢出效应研究[J].研究生教育研究,2019,(6):73-81.

[15] 张会庆.复杂科学视域下教育科技人才“三位一体”协同发展的逻辑与路向[J].教育评论，2023(7):14-22.

[16] 全文丨学在中国：更好服务推动构建人类命运共同体[EB/OL].新华网.(2026-04-25)[2026-07-02].https://www.news.cn/politics/20260425/843110d2e31648f9968d0f3e5e3fc902/c.html.

[17] 汤庆园,魏雅婷.人才强国背景下优秀外籍高校毕业生留华就业困境研究[J].西华大学学报(哲学社会

科学版),2023,42(2):86-95.
[18] 财新网.中国成立国家移民局时机开始成熟[EB/OL].(2017-03-03)[2026-07-02].http://www.ccg.org.cn/archives/30689.
[19] 中华人民共和国国家移民管理局.举行“推动高质量发展”系列主题新闻发布会(国家移民管理局)文字实录[EB/OL].(2024-08-19)[2026-07-02].https://www.nia.gov.cn/n741435/n1194535/n1666522/index.html.
[20] 吴伟平,王振军,叶良宇,等.建设全国统一劳动力市场的经济效应——基于移民盈余框架的经验分析[J].财经研究,2025,51(7):4-19.
[21] 李树茁,薛琳,白萌.文化适应对在华外籍高技术人才居留意愿的影响——以广州和深圳为例[J].人口研究,2026,50(2):114-128.
[22] 施拯.上海市外国留学生在华就业服务管理创新研究[D].上海师范大学,2019.