

International Migration Outlook: SOPEMI - 2006 Edition

Summary in Chinese

国际移民展望: 2006 年版

中文概要

编者按

管理人口迁徙 – 掌握微妙的平衡

随着人口迁徙日益增加，及劳动力逐渐短缺，移民问题已上升成为经合组织各国政策议程上的重要议题....

十年来在经合组织多数国家的政策议程中，国际移民问题已占据越来越重要的地位。这有几方面的因素。首先，九十年代移民流量迅速增加，目前又有新的发展，还时常使用一些不正常或非正规渠道（如申请难民庇护、旅游留滞不归等）。现在每年有近三百万长期移民合法进入经合组织各国，计入留学生人数的短期移居数目更多（见第一章）。这还不包括非法迁移数目。第二，随着人口老龄化和经合组织各国内对某些职业的兴趣下降（如科研职业、建筑行业等），预计在不久的将来需要更多移民工作者。

能够实现这一点的前提是：过去和现在日益增多的移民可以被认为是正在顺利地融入接受国社会。但在许多国家里，过去和新近抵达的移民甚至其后代，在劳动力市场的就业情况都是今不如昔。

...而移民问题的管理已成为棘手的平衡运动

各国政府一方面希望开放国际移民，以吸引所需国外人才来满足国内需求，另一方面必须坚决加强入境管理以向公众舆论和潜在移民显示：对非法移民决不宽容，并且要实施有效政策确保移民融入社会。实现这两方面的平衡确实是十分微妙的任务。

达到正确平衡点的难度在于，要在选择性移民和非选择性移民之间，短期移民和长期移民之间，高技能移民和低技能移民之间实现适当的数量搭配。更广而言之，在开放和控制政策之间实现适当的平衡。

选择移民的问题并不简单，不能选择所有的移民

首先，选择移民并不总是那么简单的。实际上在许多国家，对相当数量的移民，国家只有有限的决定权。或是因为国家在人权方面的承诺（居民与家人生活在一起的权力、婚娶或领养的权力等），或是因为签署了一些国际协议（如有关难民的日内瓦公约、有关自由移动的条约等等）。这些国家无权决定而接受的移民（见第二章），已经成为接受国的劳动力来源，但并不一定适合国家所需的职业。为适合这种需要就要增加移民总量，吸引具有所需技能的适当人才。

有些国家的选择标准基于掌握语言、工作经验、教育水平和年龄等标准...

如何选择移民，选择的数量应该是多少？是否应考虑候选人的特长，在语言掌握、工作经验、教育水平、年龄等方面打分，然后只选择达到分数要求的移民？澳大利亚、加拿大和新西兰就是这样作的，它们的移民制度也经常引为其它经合组织国家效法的榜样。这几个国家约 60% 或更多的移民（包括家庭成员）来自于技术移民。

...另外一些国家则由雇主选择，工作移民抵达后即可就业

实际上除了根据自由迁徙体制（如欧盟体制）移居的人外，所有各国的合法移民工作者都是经过选择的。与澳大利亚、加拿大和新西兰的区别是，其它国家由雇主而不是由政府部门选择移民。但政府有时也强加一些有关工资、职业或教育水平等方面的标准，对雇主的选择范围加以限定。由雇主选择的移民抵达时便能就业，无需在一个新的国家里寻找生计。过去澳大利亚和加拿大都曾顺利地实行了引进未预先获得就业机会的选择移民的政策。但近年来这种政策已显出其局限性，因为雇主日益轻视国外的工作经验和资历。所以这两个国家也开始给响应招聘需求的申请者加分，或是选择已经有短期居留身份的人。

确定接纳移民的人数并非易事...

接纳适当数量的移民入境又是一个难题：数量过多某些人会找不到工作；数目太少劳动力市场又会出现紧缺。有些国家订立了数量指标或限额（见第二章）。如何确定指标并不总是很清楚。一部分是根据人口目标，一部分是反映过去的经验，以及对劳动力市场和公众舆论接受能力的政策调整。

...有些国家遵守预先定出的数量指标或限量

指标和限量的好处是能向公众舆论显示移民流动是在国家管理之下进行的。但必须订得很仔细以确保数量符合国家的劳动力需求，而做到这一点并不简单。风险之一是合格的申请人数可能超过指标人数，由此产生积压。积压可能会导致灰心丧气，降低移民制度的灵活性，以及诱导本来合格的候选人非法入境或非法滞留。

临时移民是解决某些劳动力需求的一种途径...

有些劳动力需求可以通过临时移民得到满足，过去在这方面也有成功的经验。如果要完成的工作任务本身具有临时性质，包括雇主在内的各利益相关方都参与招聘，雇员和雇主在今后几年仍有机会合作，在这些条件下临时移民就能得到有效管理。

...对经常性连续性工作则行不通

有些国家倾向于利用临时移民从事低技能工作，因为这更能被持怀疑态度的公众舆论所接受。这些工人更难以适应经济变迁，融入社会也需更长时间。而且经常

性连续性的劳力需求不可能依靠周期性轮换临时工得到合理解决。雇主需要保持可靠的职工队伍，不能老是培养新手。所以某些低技能移民工作也需要由长期移民担任。

在劳力需求强的情况下压低工作许可证数量，就会产生非法移民的高风险

如果在一个国家低技能工人移民的可能性很小，又没有其它劳动力来源满足对低技能工人的需求，产生非法移民的风险就会增高。在对非法移民和非法就业监控不力的国家更是如此。某些国家的非法移民人数估计达到总人口的百分之三以上。然而非法雇工并不是不可避免的。一些国家使非法移民合法化的经验表明，必须向潜在候选人提供确定就业机会的雇主，并不一定更愿意雇用非法的工人。如果有适当的工作许可制度，能迅速、足额地发放工作许可证，就能满足这些雇主的需求。

对发展中国家输出国而言，高技能人员移民可能是重大损失

所有各国都欢迎高技能的移民。经合组织各国几乎都已成为接收国，今后吸引和留住高技能人才的竞争将会加剧。本国语言在国外影响小的国家显然会有困难。然而，目前在经合组织各国的劳力市场，就是高技术移民也遭遇困难，经常降格就业。雇用学成留学生的趋势在日益增长，这对原住国特别是小国会造造成严重损失，即便大量工资汇回国内可以有所弥补（见第三章）。经合组织各国应该权衡这种招聘的好处（迅速融入）和可能造成的人才外流后果。

在国际移民方面应该要有均衡的公共政策和说法...

一些国家在融入移民方面遇到困难，导致在入境和居留方面设限，以及在移民问题上一些自相矛盾的公共宣传。这种限制和言论如不加以平衡，对吸引所需要的移民以及对现有移民及其后代的融入都会产生不利影响。一方面有潜力的移民有不少接收国可供选择；另外，一种使移民感到不受欢迎的气氛对劳动力市场和学校教育成绩都会产生不利影响。

...能够平衡处理移民问题的国家，将会赢得领先地位。

概言之，如能平衡管理移民事务，既伸出欢迎的双臂，又有坚决的监管措施，以适应国家的需求，这样的接收国将处于更为有利的地位，而从国际移民迁徙中受益。

© OECD 2006

本概要并非经合组织的正本本文
在提及经合组织版权以及原在标题的前提下
允许允允本概要

多语种概要出版多

系经合组织系法双语出版多的本文系要

由经合组织在由由由免由提供www.oecd.org/bookshop/

如需更多如如，请与经合组织出版事务及通如总请

版权及版本处版系
rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 13 91

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
France

Visit our website www.oecd.org/rights/

