

強化延攬外籍人才策略之國際做法研究*

陳雅雯**

壹、前言

貳、延攬外籍人才策略之基本概念

參、延攬外籍人才策略之國際經驗

肆、我國延攬外籍人才策略現況檢討

伍、結論與建議

摘 要

值此知識經濟時代，人才的延攬及聚集，深刻影響國家競爭力，也攸關我國今後在國際競爭中的關鍵地位。在全球競爭優勢互補、爭取時機的同時，延攬外籍人才、掌握技術先機，將是數位時代、全球化時代，帶動產業快速升級發展的重要策略。基此，本研究針對新加坡、南韓及美國在延攬外籍人才政策做法進行探析，並檢視我國現行相關政策，研提建議如下：

- 一、建構人才來臺發展環境，優化競逐人才條件。
- 二、運用全球攬才單一服務平臺，連結海外人才。
- 三、加速法規鬆綁作業，友善外籍人才工作環境。
- 四、因應人才技術缺口，優先延攬國際專業人才。
- 五、鼓勵海外人才返臺，擴大回流計畫參與規模。

* 本文參加國家發展委員會 106 年度研究發展作品評選，榮獲產業及人力政策類佳作獎。

** 作者為人力發展處科長。

壹、前言

一、研究緣起

面對全球競爭及知識經濟時代的來臨，世界各國積極競逐於高階人才之延攬。人才的延攬及聚集，深刻影響國家競爭力，也攸關我國今後在國際競爭中的關鍵地位。在全球競爭優勢互補、爭取時機的同時，延攬外籍人才、掌握技術先機，將是數位時代、全球化時代，帶動產業快速升級發展的重要策略。

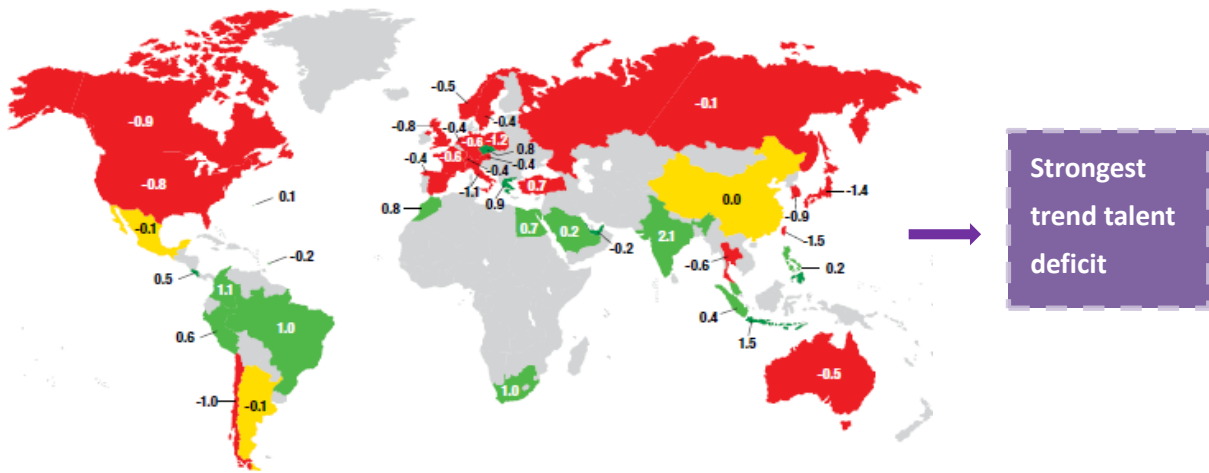
人才延攬是當前各國的重要課題，為積極爭取優秀人才，各國紛紛祭出攬才及留才政策，其中新加坡、南韓等與我國相鄰，加上文化、語言相通，影響最鉅。其他先進國家如美國等也都對人才延攬保持開放態度，吸引世界一流的人才，以提升或維持其國家競爭實力。

(一)IMD 全球人才報告顯示延攬外籍人才之必要

根據瑞士洛桑管理學院(International Institute for Management Development, IMD)全球競爭力中心公布之 2016 年全球人才報告，在 61 個受評比國家，我國排名第 24，其中「吸引具高技能之外國人才」1 項退步 4 名，顯現仍有強化延攬外國專業人才之必要。另 2014 年 OECD 出版文獻指出，我國海外居住者中，高技術人才占比達 61.1%，高於美國(48.2%)、日本(48.9%)等主要國家。

(二)人才赤字將成為嚴重問題

英國牛津經濟研究機構(Oxford Economics)研究報告「全球人才 2021」(Global Talent 2021)調查顯示，由於人才外流，同時未能吸引外來人才，至 2021 年臺灣將成為人才供給赤字最高的國家。長此以往，將影響臺灣的國家競爭力。



資料來源：Oxford Economics (2012), Global Talent 2021.

圖 1 全球人才供需落差分布圖

基此，本文藉由比較研究的觀點，針對新加坡、南韓等與我國國情及經濟發展背景相近國家及先進國家如美國之延攬人才策略做法進行探析，期以國際經驗為他山之石，並檢視我國現行延攬外籍人才政策，據以提出對政府未來延攬人才策略與發展之政策建議。

二、研究方法與過程

為達研究目的，本文採用文獻分析法及比較研究法做為主要研究方法。首先，以文獻分析法，經由廣泛蒐集、整理及歸納分析相關文獻與文件資料，包含延攬外籍人才策略基本概念，並就新加坡、南韓與美國延攬外籍人才概況及相關政策進行探析，以瞭解不同國家政策脈絡與制度設計，再析論近年我國專業人才在臺發展及相關政策現況，以及國際人才移動之趨勢。

其次，運用比較研究法，進行比照研判，藉此發現彼此的相似點與差異處，進而提出未來我國精進人才政策之政策建議。

三、研究目的

具體言之，本研究目的如下：

(一)探究新加坡、南韓及美國對於延攬外籍人才之概況、策略做法與發展趨勢。

(二)瞭解我國外籍專業人才在臺現況，並與前揭國家進行比較，以做為我國延攬人才策略與發展之借鏡。

(三)根據研究結果，提出未來我國精進人才政策之建議。

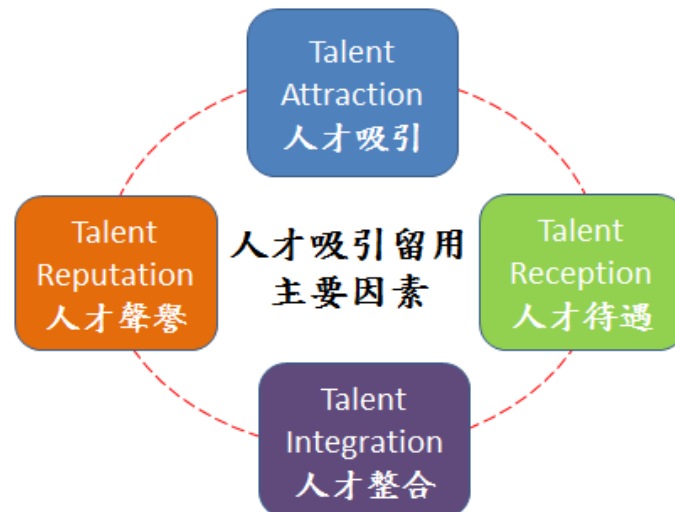
貳、延攬外籍人才策略之基本概念

近年對於延攬人才策略的討論趨勢為「人才循環」(brain circulation)，是雙向或多元方向的人才流動，尤其各國政府對於專業工作人才之競才加劇、具備高度專業人才有限且較不具替代性、具可選擇性及自由移動之特質。此觀念是針對人才流失(brain drain)提出來的現象。

全球化下的社會，地理疆界的隔閡不再成為阻礙，人才移動更加容易。過往文獻討論人才移動之負面衝擊，近期新的研究趨勢聚焦在人才循環產生之助益，強調來源國知識工作者遷移可能帶來的正面效果，例如新技術和新思維的轉移、卓越科技商品的生產、匯款流動等。如 Solimano(2008)的研究認為，許多企業家於母國及地主國雙邊投資，建立二者間技術、市場、觀念及資本的轉移，創造雙贏。人才的流出和流入影響知識的生產和移轉、生產力水準和國家的國際競爭力、財政收入基礎、中產階級規模及其他影響面向。尤其當經濟危機出現，高失業率現象存在，往往更希望透過優秀人才來解決各種問題與挑戰。

Strack, Baier 和 Caye(2010)研究亦認為從長期運作來看，母國和地主國皆能獲得人才流動的好處。人才流動增加地主國的生產力和競爭力，進一步吸引其他人才，提升人力品質和生產力。至於對地主國的薪資水準和失業率之影響則較為複雜，保護主義觀點認為外籍人才影響當地居民就業機會，但 OECD 組織許多經驗研究指出，引進外籍人才對於當地影響未必為負面，以歐洲國家為例觀察，無論從短期或長期來看，對於失業率的影響皆顯示作用小。

Tendensor(2014)指出人才吸引留用的主要元素，包括直接的人才吸引活動(如行銷活動)、人才待遇(如歡迎活動)、人才整合(如透過專業網絡及社群)、人才聲譽(如品牌)，以建構出一套全面性及整合性的做法，吸引並留住人才，如圖 2 所示。



資料來源：整理自 Tendensor(2014), Tools and strategies for innovative talent attraction and retention: a handbook on talent attraction management for cities and regions; 參考國發會 2017 年度委託財團法人中華經濟研究院「創新產業之人才培育及延攬策略研究」研究報告。

圖 2 人才吸引留用四元素

葛孟堯(2015)指出，面對人才流失，我國一方面必須回到總體經濟的思維擴大國內市場，並同時涉略海外市場的範疇，兩者加總方能作為振興經濟與加薪的同步目標。另一方面是向海外人才市場獵才、持續培育適切的高階人才，讓人才呈現正向的流動，是遠比憂心人才流失，更能有積極的政策作為。

綜合上述，因應全球化與知識經濟趨勢，人才的全球流動成為重要議題。以我國而言，過往藉由從矽谷延攬及回流之人才，即為促使我國電子與科技業興盛之重要關鍵。全球人才高度流動，不同國家和企業在供給與需求之間，面對人才流動等課題與挑戰，多已意識到延攬人才之策略必須有所改變，已非僅傳統的選才模式。

參、延攬外籍人才策略之國際經驗

人才延攬是當前各國的重要課題，不論是亞洲的 OECD 國家如新加坡、南韓等國均全力以赴，中國大陸近年來亦積極地以各種策略，吸引海外人才包括中國大陸企業來臺，以數倍以上薪資水準挖角我國科技產業人才，從高資本密集企業(電子專業代工廠、面板廠)轉為高知識經濟企業(線上遊戲、手機品牌廠、半導體 IC 設計業)。透過獵人頭公司，針對科技產業的關鍵專案工程師、高階主管進行挖角，對臺灣影響持續擴大，磁吸效應不容小覷。

為了提升國家競爭力及科技發展，各國紛沓推出攬才、留才的政策與策略。其中，在亞洲各國中，新加坡是首開先例的少數國家之一，其各項競爭力向來居亞洲之首，其多年來政策的推動，獲有具體成果，得到國際間的普遍高度肯定；南韓為我國主要的競爭對手，與我國同為全球行動/電子元件與資訊科技的主要製造生產中心；美國則長期受益於人才資本流動，相關政策措施成功吸引全球各國人才。以下就新加坡、南韓及美國在延攬外籍人才政策內涵及模式進行探究與分析。

一、新加坡

新加坡自 1960 年代以來，依靠著國際貿易和人才資本迅速轉變成為富裕的亞洲四小龍之一。新加坡為一國際性的金融中心，座落於國際交通樞紐，本身不具任何天然資源，係國土面積僅 719.1 平方公里的城市國家，總人口約 553.5 萬人；與我國同樣面臨少子化問題，為全球公認的世界上極具競爭力的經濟體，也是公認最開放、最有利於貿易發展的經濟體。該國強調面向國際化及未來發展，以全世界為市場，以全球思維規劃及發展人才資源，其延攬人才政策上確有值得借鏡之處。

(一)外籍就業人數概況

新加坡對於外國專業人士之引進，主要有 4 大目標：補充當地專業人力需求、創造就業機會、創造經濟價值及提升產業競爭力。新加坡將全國人力資源分為本地人力(local)、外國人力(foreign worker)及全球性人才(global talent)3 類，其中對於極少數的全球性專業人才，則以最簡便客製化申辦方式積極延攬引進。

依據新加坡人力部(Ministry of Manpower, MOM)的統計，截至 2016 年 12 月

底時，居民(Residents)人口約占七成(390 萬人)、非居民(Non-Residents)人口約為三成(163 萬人)，在新加坡工作的外籍人士高達 139.3 萬人(不包括家庭幫傭為 115.3 萬人)，每 3 名就業人士(不包括家庭幫傭)中，兩名為本地人(66.4%)，1 名即是外國人士(33.6%)。其中，在白領專業人才引進上，2016 年 12 月底時，新加坡政府共核准 19.23 萬張就業准證，該國吸引人才、延攬人才的成效十分亮眼。事實上，星國政府在人口白皮書中即指出每年希引進 1.5 萬至 2.5 萬名外國人才之目標。

表 1 新加坡外籍就業人數

單位：人

准證類型	2012.12	2013.12	2014.12	2015.12	2016.12
就業准證(EP)	173,800	175,100	178,900	187,900	192,300
S 類准證	142,400	160,900	170,100	178,600	179,700
工作准證(全部)	942,800	974,400	991,300	997,100	992,700
-工作准證(家庭幫傭)	209,600	214,500	222,500	231,500	239,700
-工作准證(建造)	293,300	318,900	322,700	326,000	315,500
其他工作准證	9,300	11,300	15,400	23,600	28,300
外籍勞動力總數	1,268,300	1,321,600	1,355,700	1,387,300	1,393,000
外籍勞動力總數(未含家庭幫傭)	1,058,700	1,107,100	1,133,200	1,155,800	1,153,200
外籍勞動力總數(未含家庭幫傭和建造業)	731,300	748,100	764,500	780,300	787,800

資料來源：Ministry of Manpower, Republic of Singapore. March 20,2017.

<http://www.mom.gov.sg/documents-and-publications/foreign-workforce-numbers>

法國著名高等院校歐洲工商管理學院(INSEAD)自 2013 年起，與新加坡人力資本領袖學院(Human Capital Leadership Institute of Singapore)，以及國際人力資源公司德科集團(Adecco)合作，針對全球 118 個國家吸引、留任人才及培育的品質衡量其競爭力，進行「全球人才競爭力指數(Global Talent Competitiveness Index,CTCI)」調查，新加坡連續 4 年獲評選為全球人才競爭力指數排名第二，僅次於瑞士，2017 年新加坡排名不僅與 2016 年持平為第二，且 2017 年分數甚至高於 2016 年表現。

新加坡在各項人才競爭力國際評比均名列前茅，在人才延攬之成果表現全球有目共睹，吸引不少優秀人才前往該國，顯示新加坡的攬才策略確已發揮奏效。

表 2 2017 年全球人才競爭力指數(GTCI)
全球排名前 20 名國家

排名	國家	六大範圍指標					
		賦能 (Enable)	吸引 (Attract)	培育 (Grow)	留才 (Retain)	中階技能 (VT Skills)	高階技能 (GK Skills)
1	瑞士	2	5	5	1	3	7
2	新加坡	1	1	13	7	8	1
3	英國	8	11	7	5	33	2
4	美國	11	16	2	8	20	3
5	瑞典	9	13	8	4	10	11
6	澳洲	17	6	9	14	25	5
7	盧森堡	21	2	17	3	24	12
8	丹麥	3	15	3	15	17	14
9	芬蘭	6	21	4	9	2	18
10	挪威	13	14	10	2	6	22
11	荷蘭	15	17	1	13	11	15
12	愛爾蘭	10	9	14	20	18	13
13	加拿大	7	7	12	21	26	16
14	紐西蘭	4	8	11	28	34	8
15	冰島	19	22	15	6	27	9
16	比利時	20	18	6	19	21	21
17	德國	14	20	20	11	1	26
18	奧地利	16	19	16	12	12	31
19	阿拉伯聯合大公國	12	4	40	10	14	54
20	愛沙尼亞	23	32	25	23	23	4

資料來源：The Global Talent Competitiveness Index (GTCI), 2017.

(二)延攬人才策略

多數國家以專門技術人才為主要延攬對象，專業領域包括科學、技術、工程、數學、藝術、醫療等，部分國家更聚焦國內重點發展產業，同時，專門技術之人才多有資格限制。尤以新加坡因為產業型態因素，需要大量具有國際觀的商業管理人才，並且因為地小人力不足，非常倚重且善用外籍專才，成為該國經濟發展特色及成功的因素之一，相較於其他國家其人才延攬及移民政策更為寬鬆，藉此吸引優秀的外籍專業人士成為新加坡公民或永久居民，靈活且完善的人才政策及

移民政策為新加坡經濟發展重要的關鍵。

各國延攬外籍人才做法，主要包括簽證、居留、稅務及生活等面向。為能吸引優秀的外籍專業人士成為新加坡公民或永久居民新加坡，新加坡政府相較於其他國家在人才及移民政策上更為寬鬆，提出了幾項深具吸引力的政策：

表 3 新加坡延攬外籍人才重要政策發展史

計畫/制度	實施時間	策略內容
外國人力僱用法 (Employment of Foreign Manpower Act)	1990~	<ul style="list-style-type: none"> • 實施「就業准證」制，對於聘僱外國專業人員、中階技術人員等條件，主要是以每月薪資及其工作內容作為審查核准之依據，另再參考外國人之學歷及工作經驗 • 依不同人才發給 P1、P2、Q1 及 S 等就業准證
外來人才居住計畫 (Scheme for Housing of Foreign Talents)	1997~	<ul style="list-style-type: none"> • 該計劃旨在協助外國人士以較低的成本出租組屋 HDB 單位，滿足生活在新加坡的外國專業人士的住屋需要 • 申請人必須符合至少 21 歲的條件，不得在新加坡擁有任何私人住宅物業 • 租賃期限為兩年的初始任期，但可按市場現行匯率續息
設立人力部 (Ministry of Manpower, MoM)	1998~	<ul style="list-style-type: none"> • 以人力資源發展觀點設立勞工事務主管機關，主要工作是在提升人力資源而非單純的勞工權益上的爭取 • 負責管理外籍就業人士的政府部門，下設勞工關係、勞工福利、勞工政策、中央公積金局、全國工資理事會等部門
「人力 21 計畫」 (Manpower21)	1999~	<ul style="list-style-type: none"> • 目的在發展支持知識經濟所需的人力資源，提出擴充人才等六項推動策略 • 為積極吸引海外專才，設立海外據點引進外國人才 • 積極吸引跨國企業、國外知名大學到新加坡設立分支機構
科學技術研究發展局獎學金 (A*STAR)	2003~	<ul style="list-style-type: none"> • 主要為吸引國際科學研究人才赴星國研究、為星國所用 • 透過獎學金提供，強化學研機構之連結
創業簽證 (EntrePass)	2004~	<ul style="list-style-type: none"> • 簡化外籍人才入境創業與居住程序，藉以吸引海外人才 • 企業家若註冊為新國公司 6 個月，且資本額不低於 5 萬新幣、且持有該公司 30% 以上股權者，則可獲企業家簽證 • 若符合包括獲得新加坡政府之 VC 或天使基金等具被認可創新能力之企業家條件者，亦可獲企業家簽證

計畫/制度	實施時間	策略內容
個人化就業准證 (Personalised Employment Pass)	2007~	<ul style="list-style-type: none"> • 初次申請有效期為 1 年 • 不必受制於特定雇主的外籍人士。此類准證的持有者甚至在離職後也能繼續在新加坡居留長達 6 個月的時間，以便尋找新的就業機會。使外國人無需因聘僱終止 EP 註銷而需離境 • 固定月收入達 12,000 新幣以上擁有 EP 准證之外籍業者或海外固定月收入達 18,000 新幣外國人才
國家研究基金之研究學者獎學金 (NRF-Research Fellowships)	2007~	<ul style="list-style-type: none"> • 目的在吸引、延攬能在新加坡獨立進行研究之年輕科學家與研究學者 • 每位得獎者最高可得到 3 年 150 萬美金之研究經費，若其研究計畫顯示具有高度突破性之可能時，NRF 再另外提供 3 年研究補助
「聯繫新加坡」 (Contact Singapore)	2008~	<ul style="list-style-type: none"> • 透過海外的實體服務中心，提供有意赴新加坡就學與就業者相關諮詢服務 • 結合虛擬人才招聘網站，作為人才供需方的媒合平臺 • 搭配軟性宣傳活動，吸引人才內聚並得為所用

資料來源：作者自行整理。

1. 制定外籍人才專法

新加坡政府自 1990 年訂定了「外國人力僱用法」(Employment of Foreign Manpower Act)，此後即確立了吸引外籍專才的國家發展策略，規範外籍人士入境工作之條件，由新加坡人力部(MOM)推動落實。

新加坡對於外籍專業人才定義的區分有別於其他國家，分級類別更廣，對於外籍人士准證制度分為就業准證(Employment Pass, EP)、S 准證(S Pass)及工作准證(Work Permit, WP)等 3 大類工作簽證，針對外國專業人士、經理、高階主管和專家，依受聘職位月薪及工作性質不同，核發 P1、P2 及 Q1 等 3 種不同類型的就業准證(EP) (整理如表 4)。准證之有效期限須視新加坡人力部審查結果個別認定。

此外，為了進一步擴大對外籍專業人士的延攬，新加坡政府打破了許多國家的傳統保守做法，於 2007 年 1 月，由新加坡人力部推出新的「個人化就業准證」(Personalized Employment Pass, PEP)措施，使就業准證更具靈活性。對於有意停留一段期間以便尋找就業機會的高階外籍專業人士(海外固定月收入達 18,000 新幣外國人或固定月收入達 12,000 新幣以上擁有 EP 准證之外

籍工作者)，提供具自由轉換雇主彈性的「個人化就業准證」，此項許可證是讓這些外籍專業人士可在新加坡境內自由選擇合適雇主，而若其辭職或甚至被開除時也都無須立刻離境，且可有 6 個月緩衝期在新加坡境內重新尋找合適工作。

「個人化就業准證」核發的對象，包括持有 2 年以上的 P 類就業准證許可類型者，或持有 5 年以上的 Q1 就業准證許可類型者，或在新加坡高等研究所畢業的外籍學生有 2 年以上 P 或 Q1 許可證工作經驗者。並且，這些專業人士該年年薪須超過 30,000 新幣以上，才能達到標準。「個人化就業准證」只能申請一次，期限為 5 年。

新加坡雇主聘僱具專業或技術之外國人工作，應先由其雇主向人力部申請就業准證，就業准證其資格基本必須具有大學學歷，而且外國人之畢業學校必須為人力部認可之學校，若非為大學畢業則必須具有特別專業技能及工作經驗。新加坡政府對於高階外籍專業人才給予較長居留期間，例如新加坡就業准證(EP)初次居留期間為 2 年、PEP 則提高為 3 年。

表 4 新加坡核發外籍人士准證類型

准證類型	核准條件	說明
個人化就業准證 (Personalised Employment Pass, PEP)	固定月收入達 12,000 星元以上擁有 EP 准證之外籍工作者或海外固定月收入達 18,000 新幣外國人。	不必受制於特定雇主的外籍人士。此類准證的持有者甚至在離職後也能繼續在新加坡居留長達 6 個月的時間，以便尋找新的就業機會。
就業准證 (Employment Pass, EP)	<u>P1 類准證</u> ：月薪 8,000 新幣以上，可免學歷要求，否則須有新加坡政府認可的大學文憑。 <u>P2 類准證</u> ：月薪 4,500 新幣以上，須有新加坡政府認可的大學文憑。 <u>Q1 類准證</u> ：月薪 3,600 新幣以上，須有新加坡政府認可的大學文憑。	若為 EP 准證持有者，若符合相關資格要求，可以讓特定家庭成員前來新加坡，包括家屬准證、長期探訪准證等。
S 准證 (S Pass)	適用於中等技能之外籍勞工，其固定月收入須達 2,200 新幣以上。	
工作准證 (Work Permit)	適用於固定月收入低於 2,200 新幣之外籍勞工。	外籍受雇者年齡需滿 16 歲且不超過 50 歲，馬來西亞籍員工則不可超過 58 歲。

資料來源：Ministry of Manpower, Republic of Singapore, May 2017.

<http://www.mom.gov.sg/passess-and-permits>, 作者自行整理。

2. 提供稅賦及生活優惠

(1) 個人所得稅優惠

新加坡政府對於外籍專業人士提供較一般外國人所得稅更為優惠的條件，針對外籍專業人才(持 P 准證)提供部分所得免稅做法(非居住者計畫 Not Ordinarily Resident Scheme)，優惠外籍專業人士前 3 年為非居住者，自成為居住者起 5 年內，適用以下租稅優惠：1 年內因公須居住在新加坡境外超過 90 天，其取自新加坡之薪資所得達 16 萬新幣(約新臺幣 360 萬元)者，境外天數計算之薪資所得免稅，但全數應納稅額不得低於全年薪資所得 10%。

(2) 友善生活環境

為增加外籍人士居留意願，提供較友善的配套優惠措施，如外籍專業人士可為配偶及未足 21 歲的子女申請依親許可證(Dependency Pass, DP)，而持有高階 P 准證者可允許其配偶、21 歲以上未婚女兒、身障子女、未成年子女、父母或配偶父母申請長期探訪許可證(Long-Term Social Visit Pass)。另外，外籍專業人士亦可申請成為永久居民，享有與當地居民類似的權利。

3. 聯繫新加坡(Contact Singapore)延攬外籍專業人士並吸引外籍學生

新加坡國家層級攬才的策略性做法主要透過海外的實體服務中心，結合虛擬的網站設立，搭配軟性宣傳，形成吸引人才內聚的正向循環，並以高薪與世界級環境吸引國際人才。吸引外籍學生亦是新加坡引進外籍專業人士之重要策略。

(1) 實體服務中心：新加坡人力部在海內外共設有 20 個專門吸引外籍專業人士及海外學生的「聯繫新加坡(Contact Singapore)」據點，提供最新的就業規範及生活訊息，負責延攬國際人才，提供有意赴新加坡就學與就業者相關諮詢服務，可謂全方位的資訊服務中心。

(2) 設立虛擬網站：同時提供「投資新加坡」與「簽證和准證」的資訊，包括新加坡現在的產業發展主軸與便捷化的申請流程。

(3) 積極軟性宣傳：針對世界各知名大學的學生菁英，舉辦「體驗新加坡」(Experience@Singapore)的活動，包括安排外國學生與企業領袖見面、拜訪新加坡重點機構、設施與潛在雇主、安排學生體驗新加坡的生活。

新加坡政府更推出旅遊工作計畫，為外國大學生提供在新加坡短期工作和生活的機會，以吸引他們日後來新加坡工作及定居。該計畫目標，鎖

定 9 個國家及城市，包括美國、瑞士、英國、新西蘭、日本、德國、法國、澳洲及香港等地的在學大學生或大學畢業生。新加坡政府針對年齡在 18 到 25 歲之大學生或大學畢業生，提供旅遊工作准證，並對所從事的工作性質不設限制。

4. 放寬外籍專業人士移民政策

新加坡政府為了鼓勵外籍專業人士移居新加坡成為公民提出深具吸引力之政策，重點包括：

(1) 住屋措施

為了鼓勵結婚，政府提供新婚夫婦購屋的房屋津貼、政府國宅的優先認購等項優惠措施。

(2) 鼓勵生育

提供在職婦女長達 16 週產假，男性則有 2 週陪產假，由政府和企業主共同承擔。

(3) 公積金權益

成為新加坡公民後可以更加自由享有公積金的使用方式，包括醫療用途、購屋、購買國家經濟建設股份(Economic Restructuring Shares)和新加坡新發展股份(New Singapore Shares)等。

(4) 教育計畫

提供優秀的新加坡公民各種教育計畫，包括學術與非學術的教育與訓練。

(5) 醫療保險

提供完善且多元的醫療保險制度給新加坡公民。

二、南韓

南韓對外籍人才引進政策，係以補充性、促進經濟成長及增加競爭力為目標。因此對於專業人士之引進，以韓國國內教育無法及時補充之人力、外國人士具有無法替代之技術或技能，或能對社會、科技與經濟發展有所貢獻者為主要考量。

南韓政府自 2000 年代中期以來，開始針對吸引海外優秀人才，建構系統化

的人才支援政策，如三卡制度，尤其在相關法規的整備之下，陸續推動重點式的海外優秀人才措施，諸如藉由延攬諾貝爾獎得主等研究能力卓越的海外優秀人才來韓國講學，以及推動海內外學者共同參與研究等方式，強化韓國本身的教學及研究能量，並藉由引進外國投資企業至經濟自由區域，吸引未來成長潛力之海外留學生等三管齊下的模式，積極延攬海外優秀人才。

近期南韓政府為了改變財團壟斷文化，以提振中小企業能力、調節落差，希望提振中小企業能量活絡勞動市場，實施多項著重在中小企業發展的人才策略，包括延攬外籍人才及促進人才回流。整體而言，面對人才危機，南韓政府除了放寬居留條件以及提高對高教研發的投資，更將人才政策延伸向支援中小企業的面向。

在人才策略上，韓國政府以長期的國際人才計劃做長遠投資，推動以年輕人和中小企業微型創業為發展重點的「創意經濟」，其兩大執行要點為「K-Move」和「三年經濟革新 — 培育創業生態」計劃，期透過累積國際化能量讓未來更多國內外人才回流。

「K-Move」(Korean Move，韓國人移動計劃)目的為把青年送到國際上實習、當志工或工作，培養年輕人國際生活和歷練的能力，並設有「生活導師制度」，該制度將七百萬海外移民，以補助講師費的方式，聘請他們返鄉傳授國內青年海外經驗，年輕人就算不用出國也能學習到國外不同地方文化及經驗，減緩青年人口繼續外流；換言之，韓國政府視這些移民為國際化的人才資源，並將國外移民匯集成人脈網絡。

此外，「K-Move」的另一項創新，是政府建立資料庫共享系統，學生赴海外實習後，南韓政府會於共享系統中輸入經歷並掌握企業需求，媒合國內企業及畢業生。南韓職業能力開發院指出，目前南韓勞動市場面臨嚴重的考驗，主要原因為國內人才外流以及國際攬才不易。因此，南韓政府將外籍學生視為潛在人才，認為不但可以擴大國際交流，更有助於當地提升國際競爭力，旅外僑胞也被視為潛在的人力資源。

表 5 南韓延攬外籍人才重要政策發展史

計畫/制度	實施時間	策略內容
三卡制度 (資訊科技卡、金卡、科學卡)	2000~	<ul style="list-style-type: none"> • 資訊科技卡(IT Card)：主要係針對優秀之IT領域人才 • 金卡(Gold Card)：主要係針對聘僱優秀之生物科技等領域人才 • 科學卡(Science Card)：主要係研究發展所需之科技人才
「經濟自由區域之指定及營運 相關特別法」	2002~	<ul style="list-style-type: none"> • 針對吸引外國人投資、吸引外國人之設施的相關稅制及資金支援 • 投資企業入駐法規鬆綁、生活條件改善及行政支援等
「海外高級科學人力延攬及活 動計畫」	2003~	<ul style="list-style-type: none"> • 延攬外國優秀技術及科學人才，延長居留及自由入出境及就業
「理工系支援特別法」	2004~	<ul style="list-style-type: none"> • 推動優秀的理工背景人才之運用並改善其待遇 • 明訂吸引海外優秀理工背景人才相關事項
「聯繫韓國」 (Contact Korea)	2008~	<ul style="list-style-type: none"> • 於產業通商資源部下的大韓貿易投資振興公社(KOTRA)下設立，做為招募海外優秀人才的專責機構 • 透過位於全球 83 個國家、126 個貿易館，提供自人才招募至協助聘僱面試、履歷驗證、簽證推薦、國內就業後定居為止的一站式服務
「世界級大學計畫」及「世界 級研究中心計畫」(WCU、WCI)	2009~	<ul style="list-style-type: none"> • 擴大國際共同合作研究並設立新系所，透過延攬知名的外國學者赴韓任教，帶動韓國教研水準的提升 • 提供經費讓海外所屬於教研單位和企業的專家可以赴韓參與共同研究
「國際科學商業中心特別法」	2010~	<ul style="list-style-type: none"> • 招募海外優秀研究集團與優秀研究員至地區內研究機構 • 支援稅制與資金、改善生活居住條件等，有地區限制
「根留韓國計畫」 (Brain Return 500)	2012~	<ul style="list-style-type: none"> • 吸引年輕優秀研究人員赴韓，強化韓國本土研究與國際之間的鏈結 • 透過讓外籍人士取得永久居留簽證的方式，同時也提供移民韓國語文及文化課程給新移民
「引進外籍專業人才支援事業 計畫」	2012~	<ul style="list-style-type: none"> • 支援研發能力較弱的中小企業僱用外籍專業人員從事 R&D 工作，提升中小企業的競爭力 • 透過 Contact Korea 協助延攬所需外國專業人才，並補助外國專業人才年薪 50%，以

計畫/制度	實施時間	策略內容
		3年為限，企業每年最多補助1億韓幣，無人數限制
「世界TOP 1% 科學家招募計畫」	2013~	<ul style="list-style-type: none"> • 目的是在5年內(2013-2017)招募世界TOP 1%最高級科學家300名 • 培育韓國基礎科學研究院成為創造性智庫匯聚之基礎研究全球據點。 • 提供相關研究課題之經費支援，每年支援韓國基礎科學研究院約100億韓元研究費用
「吸引海外優秀人才計畫」	2014~	<ul style="list-style-type: none"> • 依教研、企業人才及海外留學生等類型，推動各類策略性延攬措施。
「海外優秀新進研究員招募計畫」(Korea Research Fellow)	2015~	<ul style="list-style-type: none"> • 支援韓國學研機構招募海外優秀新進研究員的相關費用 • 使具有潛力的海外新進研究者長期居留於韓國，創造優秀研究成果 • 重點招募領域為未來產業聚焦三大領域，包括策略性產業 • 2018年之後將進一步建置優秀新進研究者人才庫
「擴大招收外籍留學生方案」	2015~	<ul style="list-style-type: none"> • 擴大招收外籍留學生，於2023年達到20萬名外籍生的目標，使外籍生的比率達5%以上
「吸引優秀外國人才方案」	2017~	<ul style="list-style-type: none"> • 針對優秀人才核發專屬簽證，允許家屬隨行居住、家屬在韓進行經濟活動等優惠政策 • 若外國人才獲大企業或權威機構邀請在韓工作，辦理簽證時無須提交就業推薦信就可獲得簽證

資料來源：作者自行整理。

(一)三卡制度(資訊科技卡、金卡、科學卡)

為延攬優秀外籍專業人士，南韓政府提出多項優惠政策，以吸引優秀之人才至韓國工作，其中包括三卡制度。南韓政府所推行之三卡制度，包括「資訊科技卡」、「金卡」、「科學卡」制度，對外國科技與產業人才提供較寬居留及工作期限，且享有優先核發簽證及入出國流程特別禮遇等措施。

資訊科技卡(IT Card)訴求吸引優秀之IT領域人才，金卡(Gold Card)主要針對聘僱優秀之生物科技等領域人才，科學卡(Science Card)主要係研究發展所需之科技人才。制度實施初期，僅開放「資訊通信」和「電子商務」領域，2003年再增

加「生物科技」、「奈米科技」、「新型材料」、「運輸機械」、「數位家電」和「環境能源」等專業領域。韓國政府的做法是分階段、分步驟，不同階段有不同關鍵產業引才重點，以集中資源，於不同階段延攬國家重點產業最需要的人才。

(二)「世界級大學計畫」(WCU)及「世界級研究中心計畫」(WCI)

為擴大吸引與活用海外人才，南韓政府未來創造科學部(前身教育科學技術部)2009年提出為期5年的「世界級大學計畫」(World Class University Project，簡稱WCU計畫)，希望透過延攬知名的外國學者赴韓任教，帶動韓國教研水準的提升，打造出韓國世界一流的大學，預算高達8,250億韓元，目的主要是擴大國際共同合作研究並設立新系所，延聘外國學者以提升教學、促進合作，邀請國際頂尖學者擔任客座教授。

WCU計畫之後，緊接著出爐的「世界級研究中心計畫」(World Class Institute計畫，簡稱WCI計畫)，目標是培養國際一流的研究中心與新進研究人員。預算規模約為653億韓元，與WCU計畫一樣為期5年。WCI計畫提供經費讓海外所屬於教研單位和企業的專家可以赴韓參與共同研究，為期2年，同時亦開放讓韓國本國40歲以下的博士級研究人員加入，組成研究團隊，共同執行研究課題。

(三)「根留韓國計畫」(Brain Return 500)

教育科學技術部(未來創造科學部前身)於2012年提出的計畫，目標是於2017年吸引500位年輕研究人員赴韓投入基礎研究，強化韓國本土研究與國際之間的鏈結；透過讓外籍人士取得永久居留簽證的方式，同時也提供移民韓國語文及文化課程予新移民，希望藉由吸引優秀人才，提升國家競爭力。

(四)「聯繫韓國」(Contact Korea)

南韓政府為了協助企業(尤其是中小企業)、研究所、大學、政府及公共機關等，發掘所需要的全球人才，於產業通商資源部轄下的大韓貿易投資振興公社(KOTRA)內成立Contact KOREA，做為招募海外優秀人才的專責機構，於2009年1月正式營運。

Contact KOREA主要透過KOTRA位於全球83個國家126個貿易館，提供自人才招募開始，至協助聘雇面試、履歷驗證、簽證推薦、國內就業後定居為止的一站式(ONE-STOP)服務支援，主要業務包括全球人才之獵才招募及媒合服務、

核發僱用推薦書(Gold Card)服務、協助線上視訊聘僱面試、海外主要區域之全球人才動向資訊調查(依季別調查)等，過 KOTRA 推薦而取得金卡(Gold Card)，可在聘僱及出入境程序方面，獲得永久居留權發放優待、允許配偶就業、離職時可變更工作地點等額外優惠。

此外，鬆綁外籍人士取得韓國國籍的條件，例如免於紙筆測驗或縮短取得國籍的時程，另針對僱用外籍人士從事公職、媒合工作，學術成績優異學生來韓亦有獎勵措施，均屬「聯繫韓國-Contact Korea」綜合方案內涵，目的均為吸引外籍專業人士赴韓工作。

2016 年韓國經濟陷入景氣停滯、消費萎縮與出口低迷，隨著 2017 年全球經濟改善及國際油價回穩下，新興市場國家將成為帶動全球經濟成長的重心，韓國亦可望邁入復甦；韓國 2017 年經濟政策方向之一即為活用優秀外國人力，擬定中長期外國人移民政策方向，以因應少子高齡化及產業結構變化等趨勢；並將持續改善簽證制度、建立體制性外國人才管理系統，擴大延攬專業與優秀的外國人才。



資料來源：Contact Korea, <http://contactkorea.kotra.or.kr>. August 2017.

圖 3 Contact KOREA 一站式服務內容

表 6 尋職簽證制度之國際比較

國家	主管機關	簽證種類	身分或對象限制	期限
南韓	<ul style="list-style-type: none"> 外交部 移民局 	尋職簽證	海外留學生或欲轉換工作之外籍專業人士	6 個月
紐西蘭	<ul style="list-style-type: none"> 移民局 商業、創新及就業部 	銀蕨尋職簽證	<ul style="list-style-type: none"> 每年限額，僅限申請 1 次 年齡限制 20 至 35 歲 學士以上學歷、工作經驗、英文程度要求 須有 \$4200NZD(約 10 萬新臺幣)可用資金作為入境後基本生活費 須於指定的體檢醫院完成體檢並出具體檢報告 無犯罪記錄證明 如屬於紐西蘭須註冊職業的專業，須先取得紐西蘭相關註冊資格 	9 個月
德國	聯邦外交部	提供專業人員之尋職簽證	<ul style="list-style-type: none"> 具德國大學/碩士學位或具同等效力的外國學歷 在相關學習領域有至少 5 年的經驗 財力證明 居留期間須確保具有旅行或醫療保險 	6 個月
奧地利	聯邦外交部 內政部	高階技術人才尋職簽證	<ul style="list-style-type: none"> 須經過評點制度獲得 70 分方可申請 評點機制項目： <ul style="list-style-type: none"> ✓ 特殊資格和技能 ✓ 工作經驗 ✓ 語言能力 ✓ 年齡 ✓ 在奧地利的相關學習經驗 	6 個月

資料來源：作者自行整理。

三、美國

長期以來，美國政府將吸引世界各國優秀人才為視為其國家戰略之一。在人才延攬策略上，美國政府主要針對重點領域，鎖定高科技、數學、工程等方面獲得高學位的專業人才(H1 簽證)，實施引進特定人才的延攬及移民計畫，並制定專法。例如雇主可以 H-1B 非移民簽證僱用短缺的高技術性員工到美國進行短期工作，多數贊成者強調其對美國經濟發展的貢獻，認為其刺激美國經濟成長，為美國創造更多新就業型態，並防止工作流失到海外。

自 1950 年代開始，美國政府多次修改移民法，吸引各國優秀人才。雖於 2000 年以後，美國政府在簽證核可發放上，仍然維持相當嚴格的控管，但對於高科技人才的簽證審核，仍屬開放態度。

美國政府在吸引各國優秀人才的一項重要政策，即授予非美國籍專業工作人士在美永久居留權(俗稱綠卡)，不僅本人可以得到在美國永久居留的待遇，其家人與親屬，可依依親方式一併進入美國。這類綠卡審核條件，不須經過繁瑣的申請流程，凡是符合條件，通常半年至 1 年左右時間即可完成申請。

此外，由於美國有良好的科學研究環境，同時其社會環境與福利措施，如社會保險制度、退休金制度和醫療保險制度等，也同樣有助於吸引其他國家之優秀人才赴美發展，在攬才與留才方面，美國同樣具備一定的吸引力，因此形成眾多外籍人士願意移居美國就業與生活。

(一)制定「科技工程留學生就業法」(STEM Jobs Act)

2012 年美國國會通過「科技工程留學生就業法」(STEM Jobs Act)，為更多科技工程留學生提供留美居住和工作便利，取得科學、技術、工程或數學(STEM)博士學位之外國畢業生，可快速取得永久居留資格；另放寬移民家庭團聚條件，由原規定之境外等待 2 年降為 1 年。

(二)核發「實習訓練簽證」(Optional Practical Training)

外籍人士如欲於美國工作，必須申請對資格及名額都有嚴格限制的 H1-B 簽證，為積極延攬人才，美國政府亦鎖定優秀年輕族群，核發 J1「實習訓練簽證」(Optional Practical Training)，對象包括一般留學生及科學、技術、工程或數學等特殊領域留學生。

一般領域簽證有效期間為 12 個月、特殊領域簽證可延長至 3 年。只要是畢業 1 年內之社會新鮮人，並提供美國國務院所規定之資料文件，最長可申請 1.5 年之實習停留(博士生 3 年)。

網路巨擘 GOOGLE 公司即活用此項措施，先吸引一定人數之年輕人(例如每年申請 100 人)到企業實習半年，借此發掘或篩選適合的人才並加以留用，提高攬才留才之機會。

(三)修訂「移民法」

針對外籍人才之延攬，亦以修訂移民法等相關法案，放寬外籍人才取得居留資格限制：

1. 傑出人才(EB-1)

- (1)延攬對象針對科學、文藝、教育、商業和體育各界的卓越人才、傑出教授與研究員、跨國公司主管與經理。
- (2)卓越人才無須受僱於公司，可直接申請綠卡。
- (3)教授與研究員須有 3 年工作經驗，且由受僱公司提出申請綠卡。
- (4)跨國公司主管與經理可直接申請綠卡。

2. 專業人才(EB-2)

- (1)延攬對象針對高學歷之專門人才(具碩士學歷，或學士學歷加五年工作經驗)以及科學、藝術、教育、商業和體育等五大類傑出人才。
- (2)專業人才須由受僱之美國公司提出申請綠卡。

表 7 實習簽證制度國際比較

國別	限制對象	停留期限	實習津貼
美國	在學生或畢業 1 年內	一般最長 1.5 年 博士生 3 年	未規定。實習內容不可為非技術性或傳統勞動，需與專業背景相關
澳洲	主要為 18 至 30 歲青年	6 周至 1 年；實習結束需工作者可再延長 1 年	實習生須符合勞動法規及每週基本工資要求
新加坡	1.在學生 2.非在學生	原則 6 個月	無基本工資規定
英國	不須學生身分，18 至 30 歲青年	1 至 2 年	未規定。分為管理、科技與發展 3 種類別

資料來源：作者自行整理。

3. 近期推動「壯大美國就業移民改革」草案(Raise Act Draft)

美國川普總統(President Trump)上任後即積極調整移民政策，於 2017 年 8 月 2 日宣布新的移民法改革草案。如果該法案通過，原合法移民數額將減少，且取消綠卡抽籤機制，限制部分依親移民，原依親移民名額將轉給具英文溝通能力及具專業技能的高薪人才。

此項名為「壯大美國就業移民改革」(Raise Act)的草案，2017 年 2 月由共和黨聯邦參議員柯頓(Tom Cotton)及帕度(David Perdue)共同提出。提出改革草案理由是目前的移民體制，每 15 名移民中僅有 1 人是因為其專業技能移民美國，現行的機制，讓低技能移民亦能湧入，對美國的勞工階級、納稅人

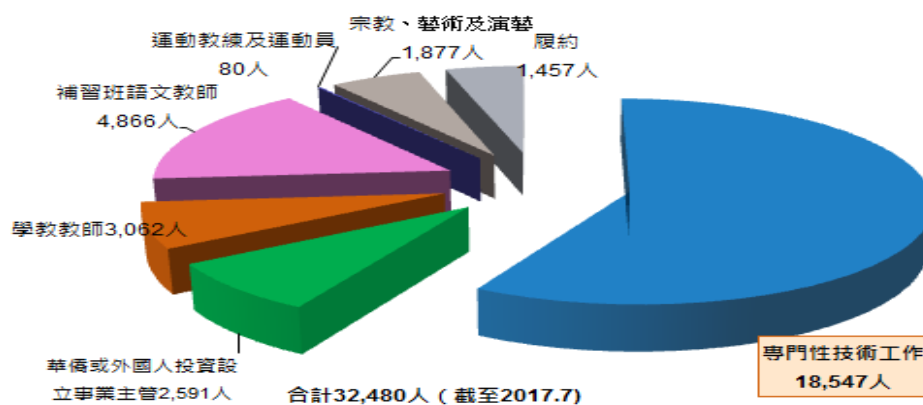
形就就業機會壓力，造成美國勞工的低薪加劇；為增加美國勞工就業機會及提高薪資水準，此項改革草案希能保護美國勞工、移民政策以引進高階專業人才為主。

肆、我國延攬外籍人才之現況檢討

一、現況分析與面臨課題

(一)我國人口國際流動呈現「高出低進」現象

- 1.現行移入人力仍以婚姻移民及補充性勞力(藍領)為主：2016年婚姻移民52.1萬人，外籍白領專業人士3.1萬人，婚姻移民約占移入人力的94%。
- 2.外國專業人員持有效聘僱許可在臺工作人次近年均維持在2~3萬人：外國專業人員數於2015年首度突破3萬人，2016年底來到3.1萬人，2017年7月底為32,480人。
- 3.以申請類別來看：外國專業人員從事專門性技術性工作者人數最多，2017年6月底為18,547人，約占57%，其次為補習班語文教師工作為4,866人，約占15%。
- 4.外籍勞工聘僱許可人數近年人數攀升：2011年突破40萬人，2014年突破50萬人，截至2016年底已突破60萬人，達到62.4萬人。至2017年6月底止，人數已增至65.4萬人。



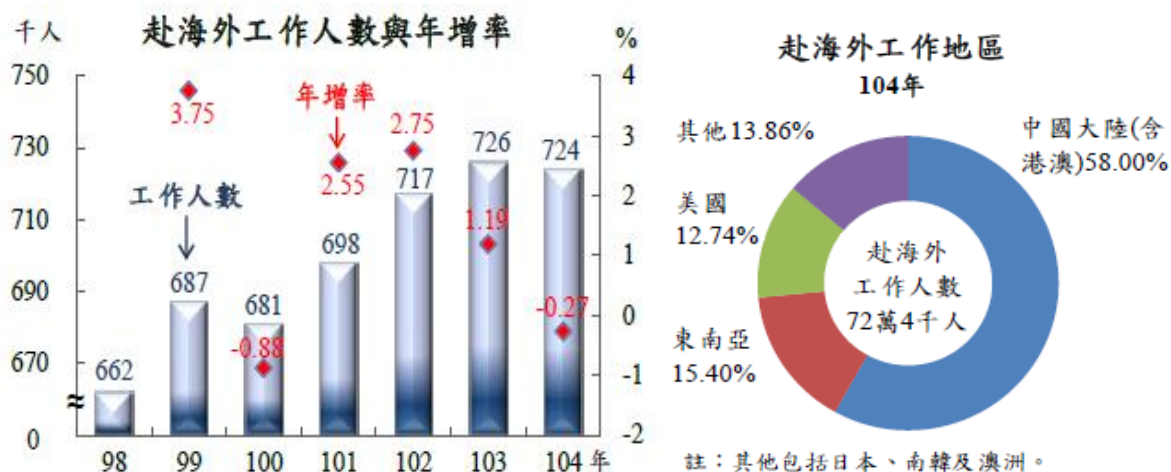
資料來源：勞動部勞動力發展署。

圖 4 外國專業人員有效聘僱許可人數

(二)國人赴海外工作漸成趨勢

行政院主計總處 2017 年 3 月首度正式發布國人赴海外工作人數統計報告：

- 1.2015 年國人赴海外工作人數為 72 萬 4 千人：赴海外工作人數受國際景氣消長影響，近 7 年來國人赴海外工作人數成長約 6 萬 2 千人。
- 2.按性別與教育程度觀察：2015 年國人赴海外工作者中，男性、大專及以上程度與 25 至 59 歲者分別占 56.10%、72.52%與 84.69%。
- 3.赴海外工作者海外停留天數：由近 7 年資料觀察，國人赴海外工作者中，停留單一國家(地區)達 180 天者均占 6 成 3 以上。
- 4.赴海外工作地區：2015 年國人赴海外工作者以赴中國大陸占 58%最多，東南亞占 15.40%次之。兩者合計超過七成。



資料來源：行政院主計總處「104 年國人赴海外工作人數統計結果」，2017 年 3 月 16 日。

圖 5 國人赴海外工作人數統計

二、延攬外籍人才相關政策

我國面臨國際人才競逐及國內人才流失等挑戰，不利產業發展，政府目前所採取的延攬外籍人才措施，主要透過法規鬆綁及行政配套措施，吸引並留住人才。從留才環境面著手，包括本會從簽證、工作、居留、金融、稅務、保險及國際生活等七大面向研提 27 項改革策略，完成「完善我國留才環境方案」，於 2016 年 10 月 19 日奉行政院核定推動中；另統整相關留才、攬才法規，配合產業發展政策所需，同時參考星、日、韓、美、英國等具競爭力國家做法，在不改變外籍人才來臺之工作資格及審查標準的原則下，研擬「外國專業人才延攬及僱用法草案」，以專法規劃放寬外籍人才工作、簽證、居留、保險、歸化、退休等待遇，使臺灣

的工作環境更友善，俾鼓勵人才來臺並留臺。草案業經行政院 2017 年 4 月 20 日院會通過、立法院於同年 10 月 31 日三讀通過、業經總統於同年 11 月 22 日公布，於 2018 年 2 月 8 日實施。

至於留用外籍學生，已是各國非常重要的人才政策的一環，教育部、外交部、中研院亦設有各類獎助學金吸引世界各地大學部及研究所學生到臺灣留學，為我國可以善加串連的海外人才庫。另，本會推動「強化優秀僑外生留臺工作行動計畫」，自 2014 年 7 月 1 日起上路，除薪資水準外，採「評點配額」機制，改採計學經歷、薪資水準、語言能力、特殊專長以及配合政府產業政策等「多元審查」標準，由擬聘僱企業代為向勞動部申請「評點配額」方式，核發留臺工作許可。再者，2015 年 7 月起開辦「創業家簽證」，給予在臺停、居留期間及出入境之便利與優惠，以帶動創新創業產業發展。

為加強與海外國人鏈結，佈建延攬海外人才網絡，行政院於 2015 年 8 月 7 日成立「行政院全球招商及攬才聯合服務中心」，提供一站式攬才服務(現為經濟部招商投資服務中心)，並透過全球駐外 29 館處成立攬才服務窗口，與海外科技、經貿、學術社團等建立合作管道，促進企業及學研機構職缺、人才履歷及攬才服務等資訊之交流合作。2016 年 6 月上線的國家層級全球攬才網絡平臺(Contact Taiwan)，提供海外人才來臺所需資訊，採多國語言服務，提供網站媒介服務平臺，建立海內外虛實整合的攬才網絡。

此外，科技部訂有「補助延攬客座科技人才作業要點」，提供延攬人才在臺工作酬金、來回機票及保險費之補助；另預計自 2018 年起 5 年，每年投入 10 億元，規劃成立數個「AI 創新研究中心」，深耕開發 AI 核心關鍵技術及智慧應用領域；教育部預計於 2018 年 1 月起推動「玉山計畫」，包括「玉山學者」、「高教深耕計畫彈性薪資」、「教授學術研究加給提高 10%」等 3 大方案，預計每年投入 56 億元，受益教師可達 1.9 萬人；其中最頂級的「玉山學者」年薪高達 650 萬元，已稍具與新加坡、香港競才水準。

表 8 我國延攬外籍人才重要政策

措施	實施時間	內容
「補助延攬客座科技人才作業要點」	2000~ (多次修正)	<ul style="list-style-type: none"> ◆配合科技發展需要，補助延攬優秀科技人才參與科技研究計畫、擔任特殊領域教學或協助推動科技研發及管理工作。 ◆補助之受延攬人，分下列三類：講座人員、客座人員(限國外科技人才)、博士後研究人員。 ◆提供延攬人才在臺工作酬金、來回機票及保險費之補助。
「外人三卡」措施	2009~	<ul style="list-style-type: none"> ◆針對來臺之國際重量級人士、高階專業人才及來臺投資企業家，透過核發「就業 PASS」、「學術及商務旅行卡」、「永久居留卡(梅花卡)」的三卡措施，提供外籍優秀人才來臺簽證及通關之便利及禮遇。 ◆學術及商務旅遊卡：對「非以工作為主要入國目的」之國際重量級人士，核發效期 5 年，可不限次數往返我國，每次停留期限可達 90 天。 ◆就業 PASS 卡：簡化外籍人士來臺工作相關准證之申請作業，將簽證、就業許可函、外僑居留證及重入國許可等採「四卡合一」，發卡對象擴及所有外籍專業人士。 ◆梅花卡(永久居留卡)：針對我國所需高級專業人才、對我國有特殊貢獻之專技人才、專技移民及投資移民，核發「永久居留卡」。
強化優秀僑外生留臺工作行動計畫	2014~	<ul style="list-style-type: none"> ◆為吸引大專畢業僑外生留臺工作，國發會研提本計畫，建立評點配額制度，以學經歷、薪資、語言能力等 8 個項目評點累計達 70 分以上，即可受聘工作，與單一薪資制度雙軌併行。 ◆截至 2017 年 7 月底止，申請評點配額制度累計核准 4,735 人。
「創業家簽證」	2015~	<ul style="list-style-type: none"> ◆為吸引更多外國創新研發人才來臺就業，協助臺灣創新創業。 ◆國發會規劃放寬創新新創事業聘僱之外籍專技人士工作經驗限制及雇主資本額/營業額限制。 ◆居留期間及延長居留條件： <ul style="list-style-type: none"> ➢居留期間：初簽 1 年居留期間。 ➢延長居留條件：居留期間屆滿前，經經濟部核有已設立公司並具有營運事實，可取得延長居留期間 2 年。
全球競才方案	2015~	<ul style="list-style-type: none"> ◆因應全球積極競逐人才，我國面臨人才外流及高出低進等挑戰；為補充我國產業升級所需人才並提升我國國際競爭力，國發會研提具體做法。

措施	實施時間	內容
		<ul style="list-style-type: none"> ◆成立「行政院全球招商及攬才聯合服務中心」與「國家層級單一網絡平臺」，規劃由「啟動全球攬才」、「提高我國競才條件」及「建構友善留才環境」等三大面向，協助企業及學研機構延攬人才，以充實我國人才資本，提升國家競爭力。
完善我國留才環境方案	2016~	<ul style="list-style-type: none"> ◆國發會針對外籍人才來臺、留臺遭遇的問題與困境，從簽證、工作、居留、金融、稅務、保險及國際生活等七大面向研提 27 項改革策略，使臺灣的工作環境更友善，俾利鼓勵人才來臺並留臺。 ◆本方案規劃推動期程 3 年，涉及修法之因應策略，亦納入「外國專業人才延攬及僱用法」草案。
「外國專業人才延攬及僱用法」	2018~	<ul style="list-style-type: none"> ◆為延攬及吸引外國專業人才來我國從事專業工作及生活，填補國內人才及技術缺口，並協助我國企業國際化布局，國發會就「完善我國留才環境方案」中，涉及修法事宜之因應策略，在不改變外籍專業人才來臺的工作資格及審查標準原則下，透過研擬專法，放寬其工作、簽證、居留、保險、退休及租稅等待遇，提高外籍人才來臺及留臺之誘因。 ◆法案經行政院 2017 年 4 月 20 日院會通過，翌日送立法院審議，業於 2017 年 10 月 31 日經立法院三讀、總統同年 11 月 22 日公布、2018 年 2 月 8 日實施。
「玉山計畫」	2018~	<ul style="list-style-type: none"> ◆為強化延攬及留任國內外頂尖人才，提高我國高教競爭力並帶動教學與研究品質，教育部規劃於 2018 年度推動「玉山計畫」。 ◆計畫內容將包含「玉山學者」、「高教深耕計畫彈性薪資」、「教授學術研究加給提高 10%」三大方案，以彈性薪資作為我國大專校院教學與研究人員之獎勵，預計將每年度投入最高 56 億元於高教預算，受益教師達 19,000 人次。
「AI 創新研究中心計畫」	2018~	<ul style="list-style-type: none"> ◆科技部預計自 2018 年起 5 年，每年投入 10 億元，規劃成立 3 至 4 個「AI 創新研究中心」，深耕開發 AI 核心關鍵技術及智慧應用領域。 ◆網羅全球具國際競爭力之 AI 專業人才共同參與，打破薪資框架，針對全心投入本專案計畫的主持人，依計畫規模與績效，核給最高每月新臺幣 6 萬元之研究主持費，研究中心亦可自行訂定合理薪酬以延攬海內外優秀專職研究與工程人才。

資料來源：本研究自行整理。

伍、結論與建議

近年來各國競逐人才，鄰近國家大量挖角臺灣高階專業人才，加上企業全球布局影響，臺灣已成為人才淨輸出口國；在諸多國際評比指標中，均顯示人才短缺問題已衝擊到經濟成長。臺灣的勞動市場在質、量均顯不足，政府應建構整體因應戰略。依據前述國際經驗之做法，筆者歸納以下幾項重要結論，並提出未來人才延攬策略與發展之政策建議，以供我國政府未來推動相關政策時參考。

一、結論

(一)延攬人才策略，著重與關鍵產業緊密連結

「人才」是產業永續發展的重要關鍵因素，是國家競爭力核心。綜觀週邊等國家延攬人才做法，均著重與關鍵產業結合，聚焦國內重點發展產業，集中資源，重點引才，於此形成群聚效應，如南韓針對生物科技、電子商務、新材料、交通運輸、數位電子、奈米科技、環境能源及科技管理等領域延攬所需人才；新加坡聚焦生醫等產業，以招募國際人才、協助創建、擔任研究機構執行長或主要研究員等方式，形成吸引跨國人才、外資、跨國企業的正向循環；美國針對新農業、生技醫療等產業，設立數位創新實驗室，藉由引進人才及新思維，聚焦數位設計創新和策略，帶動產業數位化發展。

(二)吸引國際學生及優秀青年，提前延攬潛在人才

近年全球人才競逐激烈，為積極延攬人才，各國紛紛鎖定全球優秀年輕族群，將人才延攬的時間點提前，自學生在學期間即透過如實習計畫等措施向全球攬才，吸引青年人才，對於外籍畢業生亦納為延攬對象，如美國核發實習簽證，針對重要領域如科學、技術、工程或數學(STEM)等外籍畢業生，則提供較長的居留時間。此外，針對重要領域之博士外籍畢業生，則提供快速取得永久居留的優惠；新加坡的延攬人才政策已從職場攬才向下延伸至高中畢業生，針對有潛力的人才直接延攬至星國就讀。

(三)適時鬆綁過時法規，移除外籍人才遭遇障礙

部分國家延攬外籍人才非以事先取得受聘資格為要件，例如美國移民法中鎖定科學、文藝、教育、商業和體育各界的卓越人才，明定無須受僱於企業，即可

直接申請綠卡；新加坡則提供具自由轉換雇主彈性的個人化就業准證(PEP)。

另部分國家對於高階外籍專業人才給予較長居留期間，例如新加坡個人化就業准證(PEP)提高為3年；南韓則由3年延長至5年。至企業家部分，新加坡視其投資成效給予不同期限。

在配套措施方面，為增加延攬人才之誘因，各國多有提供子女家屬簽證相關做法，如新加坡對於外籍專業人才的配偶與未成年子女給予隨行，其他家屬則給予長期訪視簽證，並開放配偶工作權，或是如美國放寬境外等待期。

(四)善用全球網絡平臺，積極與國際競逐人才

各國紛紛透過全球攬才網絡，積極競逐人才，如新加坡成立「Contact Singapore」，在全球各地設置辦事處，延攬海外專才和企業家；南韓「Contact KOREA」主要透過 KOTRA 位於全球的貿易館，提供自人才招募開始至協助聘僱面試、國內就業後定居為止的一站式(ONE-STOP)服務支援。

(五)連結外資及產業政策，提供人才發展舞臺

吸引人才須提供可發揮的舞臺，如能透過產業群聚、帶動外商投資，進而吸引人才匯聚，營造資本、技術與人才連結發揮的平臺，將可形成更大規模的國際市場，進而擴大產業發展的大餅。如新加坡外人投資案的協商往往涉及引進人才，形成跨國人才、外資、跨國公司的正向循環。

二、建議

(一)建構人才來臺發展環境，優化競逐人才條件

為吸引並留住人才，應擴大產業發展舞臺，優化國內就業環境及留才條件，建議選擇國家發展下一階段最具關鍵的產業，形成願景、設定目標、重點攬才，將特定產業做到世界頂端，世界人才方可匯聚。

此外，人才政策應連結外資及產業政策，藉此帶進人才與高端技術。在優化投資環境方面，應落實擴大投資方案，強化景氣復甦動能，帶動產業升級轉型，吸引人才、外資、跨國企業來臺；活化工業區及科學園區土地，並確保穩定供電及供水；激發民間投資、推動創新產業與生活產業，並強化數位創新，建置資訊服務生態系統，協助企業數位轉型。

(二)運用全球攬才單一窗口服務，連結海外人才

過去我國未長期系統性追蹤海外人才資訊，並缺少統整規劃之攬才行動，以致我國海外留學生、僑民、僑外生及外籍專業人才等資料未能掌握，與海外人才無聯繫網絡，欠缺積極性及整合型全球攬才行動。

觀察鄰近國家及歐美各國，多已建立延攬全球人才之單一平臺，目前政府部門雖已建置「Contact Taiwan」攬才網站，以及實體「招商投資服務中心」提供外籍人才諮詢及相關服務，惟是否落實原建置外籍人才來臺服務單一窗口之主動獵才設立目標，並提供便利友善的服務導向功能，建議應檢討宣傳與執行成效，並研議與民間人力資源或攬才網站合作，加強軟硬體資源整合，善用全球網絡節點，強化海外長期駐點攬才並佈建目標國家之人才網絡，俾利延攬國際人才來臺工作，以符合各界對積極延攬及媒合外籍人才之期待。

透過建構全球國際人才網絡，運用資料庫系統掌握人才動向，配合國家產業及外交政策發展，在鼓勵跨國人才及資本來臺發展的同時，亦可建立機制號召海外遊子歸國，讓海外人才與國家間維持連結，長久而言，海外人才不僅願意回流，在國外發展的青年更可發揮外交功能，對外塑造臺灣國際化的思維形象，吸引外籍人才來臺發展。

(三)加速法規鬆綁作業，友善外籍人才工作環境

人才的國際移動已成為全球趨勢，影響人才移動之工作地點選擇，友善生活型態與工作環境及家庭團聚均為重要考量因素。規劃整體國家級人才政策，如能為外籍人才規劃設計客製化的簽證、永久居留權、具有吸引力的稅制等措施，鬆綁相關法令限制，讓外籍人才於出入境、工作、生活皆有所便利，並提供子女家屬隨行簽證等友善做法，增加攬才吸引力的同時，也能促進留才效果。

(四)因應人才技術缺口，優先延攬國際專業人才

隨著國內人口結構性變遷與跨境流動、國內外經濟結構的轉變，延攬與競逐海外人才成為重要課題。解決人才供給赤字的問題，非短期可立竿見影，因此，策略上可優先擴大吸引國際專業人才。

多數國家以專門技術人才為主要延攬對象，專業領域包括科學、技術、工程、數學、藝術、醫療等領域。除了延攬專業人才外，也應爭取時機，加強吸引國際

青年人才以及強化在臺畢業僑生留臺工作的輔導措施。

(五)鼓勵海外人才返臺，擴大回流計畫參與規模

吸引人才除須提供發展舞臺，政府的政策力道亦為影響海外人才返國意願之關鍵，建議加強辦理專案性人才回流計畫，提供海外人才返國服務誘因，吸引海外華人返國就業或服務。因應我國產業創新發展需求，善用海外人才知識與技能，驅動經濟成長動能，積極促進返國人才與產、學、研界交流進而媒合就業，讓人才根留臺灣。

各國競相延攬優秀人才，如韓國近期積極推動「K-Move」計畫，建議政府應擴大人才回流相關計畫的參與規模，除了鎖定博士生之外，另亦可開放徵求擁有豐富職場經歷且不限學歷之海外臺籍人才回國，傳授海外職涯經驗並與年輕族群維持固定交流，將海外臺籍人才作為國內的國際化資源，加強臺灣的國際人才能量網絡，使彼此效益最大化。

參考文獻

1. 投資南韓。 <http://www.investkorea.org/en/innovation>
2. 美國科技工程留學生就業法案(Stems Job Acts).
<https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/98>
3. 國家發展委員會(2015)。全球競才方案。
4. 國家發展委員會(2016)。完善我國留才環境方案。
5. 國家發展委員會(2017)。外國專業人才延攬及僱用法(草案)。
6. 新加坡投資環境簡介(2017)。中華民國海外投資叢書。臺北:經濟部投資業務處。
7. 葛孟堯(2015)。初探我國創新創業的人才流失問題。
<https://portal.stpi.narl.org.tw/index/article/10150;jsessionid=98E5BF0E6520C66151CFF6BC6405962D>
8. 駐南韓代表處教育組(2015)。韓國發表擴大招收留學生方案。教育部電子報，第 674 期。
9. Bruno Lanvin and Paul Evans(2016).”2017 Global Talent Competitiveness Index : Talent and Technology”.INSEAD, France.
- 10.Contact Korea(2017)<https://contactkorea.kotra.or.kr/index.do>
- 11.Contact Singapore(2017).
<https://www.contactsingapore.sg/en/investors-business-owners>
- 12.IMD World Competitiveness Centre(2016),”IMD World Talent Report”,Switzerland.
- 13.Jean-Christophe Dumont & Georges Lemaître(2014).”Counting Immigrants and Expatriates in OECD Countries:A New Perspective”. Directorate for Employment Labour and Social Affairs, OECD.
- 14.Korean Immigration Bureau(2017) .Visa application.
<http://www.immigration.go.kr/HP/IMM80/index.do>
- 15.Oxford Economic(2012).”Global Talent 2021”.
- 16.Roli Varmi & Deepak Kapur(2013).”Comparative Analysis of Brain Drain, Brain Circulation and Brain Retain: A Case Study of Indian Institutes of Technology”. Journal of Comparative Policy Analysis, 2013 Vol. 15, No. 4, 315–330,
<http://dx.doi.org/10.1080/13876988.2013.810376>

- 17.Solimano A.(2008).”The International Mobility of Talent: Types, Causes, and Development Impact”.New York : Oxford University.
- 18.Tendensor(2014).”Tools and Strategies for Innovative Talent Attraction and Retention: A Handbook on Talent Attraction Management for Cities and Regions”.
- 19.The European Union(2016).”Best Practices in Talent Attraction, Development and Retention Research on International Trends and Policies”.
- 20.The Ministry of Manpower (2017).Foreign-workforce-numbers, passes-and-permits, legislation. <http://www.mom.gov.sg/>
- 21.United States Citizenship and Immigration Services(2017). Immigration-and-nationality-act. <https://www.uscis.gov/laws>
- 22.U.S. immigration proposals(2017). <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-40814625>