



## 全國各城奇策求賢 香港靠軟實力「搶人」

今年 5 月份，天津市政府發佈「海河英才」行動計劃，提出一系列創新舉措吸引人才到當地發展，除了對高層次創新人才、緊缺型的專業人士等提供豐厚的條件之外，亦大幅降低外來人口的落戶限制，包括對年齡不超過 40 歲的本科生實行「零門檻」落戶。該市的人才引進政策一落地，旋即吸引逾 30 萬人申請，成為一時熱話。無獨有偶，近期內地多個二線省會城市，例如西安、成都、武漢、南京等亦相繼拋出誘人的「政策紅包」，吸引人才到當地落戶；甚至一向嚴格管控人口數量的北京和上海，亦加入到這場不見硝煙的人才爭奪戰之中。

### 多城人口政策悄然轉變

雖然近年內地不少省市都曾推出過各式各樣的人才引進政策，但如此大規模及高調的「搶人大戰」的確罕見；甚至有評論驚呼，「政府對引進外來人才的態度發生了 180 度的巨大轉變！」。其實，近期各地政府突然「求賢若渴」亦並非一夜間的「心血來潮」，相信與當地推動產業升級的迫切需要密不可分。

近年中國經濟進入了新舊動能的轉換期，地方省市紛紛加緊培育新興產業和推動傳統產業轉型升級，以冀在新一輪經濟競爭力的比拼中不落人後。在過往的工業經濟年代，地方政府主要透過招商引資來帶動當地資源密集型、資本密集型產業的發展；但目前各地興起的新一波產業發展則不約而同地聚焦於高科技領域和高增值服務業，更加倚重腦力、知識、創意等新型的生產要素。企業對高學歷、高技能、創新型人才的招聘需求大增，自然就「倒逼」各地政府加大政策力度引進和留住所需的人才。

從目前各省市的人才引進計劃，不難察覺到地方政府或多或少存在「以產業所需定人才之計」的政策意圖。北京和上海頒佈的人才引進政策著眼於優化外來人口的結構，透過選擇性地吸引少量高端人才來回應市場所需；例如北京引入科技創新、文化創意、金融、體育、教育等 7 類人才，上海側重於生物醫藥、人工智能、高端裝備與智能製造、新能源、新材料等 13 個特定的範疇。在二線省會城市中，天津的「海河英才」計劃除向高層次創新人才招手之外，亦瞄準醫學、高教、金融、法律、文化等緊缺的專業人才；成都的「金熊貓」人才引進方案明確提出要構建與主導產業發展相適應的人才梯隊，支持該市企業羅致電子資訊、生物醫藥、新經濟等領域的人才。

不少研究指出，一個城市的外來人口通常較不安於現狀，具有強烈的冒險精神，比起土生土長的本地人更熱衷創新、勇於創業；新移民往往能為城市創新、創業注入動力。美國矽谷之所以成為享譽世界的創業創新「聖地」，原因之一便是能夠吸納來自不同國家的人才，匯聚各方的知識、才幹和創意；而深圳在短短四十年間晉身為中國創科之都以及最具競爭力的城市，在一定程度上亦歸功於相對寬鬆的落戶政策以及對外來人口兼包並容的城市文化。據統計，深圳常住人口從 1979 年的 31.4 萬增至 2017 年的 1,252.8 萬，當中逾 95% 為外來人口。

當前中央政府大力推動「大眾創業、萬眾創新」，希望藉此促進創新型經濟發展和增強國家競爭力。在此號召下，各地政府紛紛響應，出台各種措施鼓勵創新和創業活動；在人口政策方面，不少地方政府亦參考、借鑑海內外城市的成功

經驗，通過吸納外來人才來增強本地的創新活力。在天津「海河英才」重點引進的五類人才中，就包括了創業型人才；當地政府還為此制定離崗創業、成果轉化、人才評價、國際交流等多方面的鼓勵政策，並對創業型人才大幅放寬落戶限制，規定只要來天津創辦企業滿1年並繳稅10萬元以上的外來人口，均可申請落戶。

從推動經濟增長的傳統視角看，外來人口不但是一個城市新增的勞動人，其本身更是一支消費生力軍。國家統計局的數據顯示，內地的15至59歲勞動年齡人口自2012年出現首次下降以來，至今已連續6年錄得負增長，就業人口累計減少2,500萬人。在傳統「人口紅利」逐漸消失的環境下，不少城市外來人口的整體規模近年已是「不增反減」，不但加劇了企業招工時的「人才荒」問題，亦令城市經濟面臨消費需求不足的困境。尤其是在現行的戶籍制度之下，外來人口難以享受與本地戶籍居民同等的教育、醫療等公共服務或社會福利；這種制度安排不利於外來人口「安心」消費，妨礙其釋放出與收入水平相對稱的消費力。

值得一提的是，中央政府在制定新型城鎮化的整體方案中，已表明推動戶籍制度改革的大方向。在內部誘因、外部壓力以及中央「開綠燈」等因素的共同驅動下，地方政府便爭相以放寬外來人才的落戶限制為「賣點」；一方面作為吸引人才流入和增加本地勞動人口供給的手段之一，另一方面亦配合體制改革來推動外來人才「市民化」，提振外來人才的消費能力和消費信心，從供需兩端同時著力來增強所在城市的經濟增長動能，達致「一石多鳥」的效果。

### 各地重金攬才成效初現

觀乎目前各地政府提出的人才新政，大多從落戶、住房優惠和現金補貼等三個方面著手，增加當地對外來人才的吸引力（見附件表1）。在簡化人才落戶限制方面，除了天津的「海河英才」計劃外，其他多個二線省會城市包括武漢、長沙、成都、西安等均允許大學畢業生在當地「零門檻」落戶。雖然一線城市對外來人口落戶的控制一向更為嚴格，但北京和深圳不僅讓符合條件的高端人才可迅速辦理落戶，其配偶和未成年子女亦可跟隨落戶；上海則對大學生進滬就業實施戶籍評分制，惟特別為指定的兩所高校即北京大學和清華大學的應屆本科畢業生開設「綠色通道」，讓其「免積分」可直接落戶。

住屋方面，地方政府通過給予購房或租房補貼、直接興建「人才公寓」等方式，致力降低外來人才的居住成本。例如，武漢為大學生購買或租賃特定類型的房屋提供8折優惠；鄭州為滿足外來人才的住屋需要，擬興建2.5萬套「人才公寓」，對新引進的全日制博士、35歲以下的碩士生及本科生，分別給予10萬元、5萬元和2萬元購房補貼；成都亦擬興建「青年人才驛站」，滿足外來人才的居住所需。

至於現金補貼，主要體現在政府對外來人才在科研經費和獎勵性津貼等兩方面的資助。例如，天津對不同類別人才分別給予不同額度的現金獎勵，對經認定的頂尖人才最高給予1,000萬元的科研經費資助和200萬元生活獎勵資助；對新引入的博士後和博士等高學歷人才，分別給予20萬元和15萬元的獎勵資助；亦對於各類專業人才給予不同額度的獎勵，對引進的精算師給予10萬元的獎勵資助，對註冊會計師、特許金融分析師、金融風險管理師、執業律師給予3萬元的資助。

在「銀彈」攻勢下，多個二線省會城市的人才流入情況已初見成效。例如，西安在今年第一季遷入的戶籍人口達24.5萬人，較去年同期的人口流入量大幅增

長 9.4 倍；其中，引進博士學歷人才有 392 人，碩士研究生有 6,689 人，本科及專科生有 12.5 萬人。作為中國大學畢業生最多的城市之一，武漢在過去一直苦於難以挽留人才，2015 和 2016 年武漢市人口淨遷移率分別為-1.78‰和-0.29‰；在當地推出吸引人才政策的帶動下，2017 年終於扭轉人口負增長的局面，錄得淨增長 14.8 萬人。

不過，內地城市在成功吸引人才流入後，必須能夠留住人才在當地長期發展，才算是「人才戰」中取得真正的「最後勝利」。早前有內地機構進行調查，探討青年人在選擇就業城市時的考慮因素；有 55.9% 的受訪者認為現時不少城市的人才引進政策流於注重短期效益而缺乏長期考慮，51% 的受訪青年希望各城市在出台人才引進政策時不應只拼金錢，更要腳踏實地發展產業。也就是說，一個城市必須能夠持續地開發具有前景的就業和創業機會，才能從根本上吸引更多外來人才在當地長期發展。正如「北上廣深」對外來人才始終具有較高的吸引力，箇中關鍵在於這些一線城市的產業多樣化且更具競爭力，能夠為高端人才帶來更佳的「錢途」和前途。

### 香港為創科人才開綠燈

香港自開埠以來就是一個蓬勃的移民城市，大量來自內地和海外的移民，共同締造了舉世聞名的香港奇蹟。香港回歸祖國之後，作為「一國兩制」下的一個特別行政區，在制定出入境政策方面享有高度自治權。特區政府過去為配合不同時期的人力資源需要，曾推出過多項人才引進計劃；例如，為吸引具認可資歷的內地人才和專業人士而設立的「輸入內地人才計劃」、專門為吸引高技術人才或優秀人才的「優秀人才入境計劃」、以及專門為吸引在港接受高等教育的非本地學生留港工作的「非本地畢業生留港/回港計劃」等(見附件表 2)。

今年 5 月，特區政府亦推出了一項為期三年的「科技人才入境計劃」，為輸入海外和內地的科研人才實施快速處理安排，每年的配額為 1,000 名；該計劃首先適用於在香港科技園公司、數碼港從事指定科技行業的租戶和培育公司，包括從事生物科技、人工智能、網絡安全、機械人技術、數據分析、金融科技或者材料科學等業務(見附件表 3)。

特區政府為特定領域的科技人才開闢「綠色入境通道」，相信是為了配合近年本港在創科產業上「追落後」的發展所需。一直以來，香港的創科發展相對落後，已成為影響其經濟競爭力的一大「軟肋」。在瑞士洛桑管理學院 (IMD) 公佈的 2018 年全球數碼競爭力排名中，香港從去年的第 7 名跌至今年的第 11 名；IMD 早前公佈的《2018 年全球競爭力報告》亦顯示，香港衛冕失敗，國際競爭力排名下跌至第二，主要是拜創科不濟所賜，尤其在科技建設、科學建設等項目上差強人意。特區政府近年努力在創科道路上奮起直追，除了投入大量資源設立多項創新及科技基金之外，亦從政策支援、土地、基建以至人力資源等方面著手，打造「創科生態圈」。新推行的「科技人才入境計劃」正是其中一項新舉措，有助於紓緩業界在延攬人才方面愈來愈迫切的需求，為香港的創科發展注入新血。

值得一提的是，內地不少城市近期為吸引人才到當地發展而各出奇謀，更競相為引進各類高端人才創造安居樂業的條件。特區政府是次推出的科技人才新政，不只在時間點上適逢其會，而且在吸引創科人才方面亦與內地城市的人才引進計劃亦存在一定程度的直接競爭關係；隨著全國範圍內的人才爭奪戰愈演愈烈，香港將無可避免地捲入其中。事實上，近期與本港毗鄰的廣東城市紛紛出台或加碼人才引進計劃，甚至制定瞄準港澳專才和創業者的特別政策；其中東莞市

更「打正旗號」，要「著力引進港澳台人才」。粵港澳大灣區的發展出現「人才先行」的新態勢，在吸引高端人才方面的城際競爭已拉開了戰幔(見附件表4)。

### 香港吸人才勝在軟實力

相比起其他內地城市，香港的生活成本居高不下，尤其是樓貴租貴、「居大不易」，的確令許多有意來港發展的人士費煞思量。根據國際調查機構 Demographia 發表的報告，香港近年的樓價屢創新高，已連續 8 年成為全球樓價最難以負擔的地區。惟過往的經驗亦顯示，高昂的生活成本未必會顯著減低內地及海外人才來港的意欲；除了因為本地企業已慣於用「高薪厚職」來羅致高端人才之外，這亦反映本港具有一些令人「心動」的獨特之處。

例如，香港高度國際化，北京及上海等內地城市短期內均未能望其項背；特別是不少跨國公司選擇在本港設立亞太區總部，提供了豐富的國際化就業機會。迄今為止，香港仍是許多跨國企業進軍大中華市場的「橋頭堡」，目前在港設立地區總部的跨國企業多達 1,413 家；即便是內地國際化程度最高的城市上海，跨國企業在當地設立地區總部和總部型機構的數目才剛剛突破 600 家。

同時，在「一國兩制」的安排下，本港擁有獨立的司法制度和知識產權保障制度，更享有高度的學術自由，在研究及引進一些具敏感性的技術、吸引高科技跨國公司方面具有其他國內城市無法比擬的有利條件。這種制度性優勢可以讓相關領域的科研人才更自由地進行一些國內未必能夠涉足或者較難以開展的項目，例如晶片、通訊、工業機器人、醫療設備、生物科技等關鍵性技術領域。

此外，香港在教育、醫療、食品安全、治安乃至社會共融等方面均有良好的聲譽，切合來港人才對高品質生活的追求。例如，本港擁有與國際接軌的中小學教育制度，以及達至國際領先水平的大專院校；無論是人才自己繼續深造，抑或其子女將來的教育需要都可以「就地」得到滿足。同時，本港高質素的醫療保障為人稱羨；設備完善的公私立醫院，加上醫生的專業精神、卓越的醫療技術和完善的監管制度，令本港的醫療服務水平位於世界前列。根據美國諮詢公司美世 (Mercer) 的「2018 年全球城市生活質素排名」以及經濟學人智庫的「2018 年全球宜居城市排名」，香港均在亞洲城市中居領先位置，高於台北、首爾以及任何一個內地城市。

誠然，在這場全國人才爭奪戰中，香港不太可能其實亦無需要像內地許多城市那樣大撒銀紙，以重金相誘。正所謂「講金更要講心」，特區政府固然亦可以考慮興建更多類似「創新斗室」的「人才公寓」以及撥出資源，為新來港的人才及其家屬提供生活上的支援；但更重要的，是應加強向內地及海外介紹香港在社會環境方面的獨特優勢，例如國際化氛圍、高度學術自由、優質的教育制度、良好的醫療和社會保障以及多元文化背景等，透過宣傳本港的「軟實力」來增強對國際人才的吸引力。動之以情理，比起「誘之以利」，相信更能夠「贏得才人歸」。

2018 年 8 月

附表 1：內地部分城市的人才新政

	重點人才需求	主要優惠政策
北京	科技創新人才、文化創意人才、體育人才、國際交往人才、金融人才、教育、科學研究和醫療衛生健康等專業人才、高技能人才等	獲聘「北京市特聘專家」的海外人才，可獲 50 萬至 100 萬獎勵，一些引智項目支持最高可達 50 萬元；亦正式啟動最新積分落戶申請；可辦理集體戶落戶
上海	海外高層次人才、創業創新人才、風險投資管理人才、企業高管和 13 個科技領域人才，以及北京大學、清華大學應屆畢業生	降低外國人永久居留證申辦條件；對北京大學、清華大學應屆本科畢業生開放「綠色通道」，只要符合基本條件就可落戶上海，無須通過落戶評分制度
南京	高層次人才，高校畢業生，高校院所和企業人才，重大項目人才等	符合條件者可辦理落戶手續；租購並舉的人才安居政策
杭州	科學家，科技領軍人才，國際企業家，專門人才和高技能人才等	外國人可享七項出入境便利政策以及最高可達 1 億元創業資助
鄭州	兩院院士等頂尖人才，高校畢業生、職工(技工)院校畢業生、留學歸國人員和技能人才等。	對不同類別人才分別給予獎勵，最高額度為 500 萬元；高校畢業生等人才「零門檻」落戶；給予全日制博士生等人才生活補貼；建設 2.5 萬套人才公寓
武漢	高校畢業生	憑畢業證可落戶，大學生買安居房、租特定房可打 8 折；本、碩、博士畢業生最低年薪分別達到 5 萬、6 萬和 8 萬
長沙	高精尖人才，緊缺急需人才，青年人才，技能人才，國際化人才	高校畢業生「零門檻」落戶；發放租房和生活補貼；項目資助等
深圳	海外優秀人才，具有創新實踐經驗的企業家，科研和技術技能人才等	符合條件者可直接申辦入戶，其配偶亦可入戶；建立人才榮譽和獎勵制度；海外人才在教育、醫療、住房購置等方面可享受市民待遇
成都	高層次創業創新人才，國際頂尖人才，本土創新型企業家，科技人才，青年人才	45 歲以下青年人才憑畢業證可落戶；「青年人才驛站」提供 7 天免費入住；為急需緊缺人才就醫開闢綠色通道等
西安	「364」創業體系、「三區雙創」及黨政管理、經濟金融、教育醫療、人文社科等領域緊缺型人才	放開普通大中專院校畢業生落戶限制；降低買房入戶條件取消政策執行期限；提供優質生活服務、「綠卡通」、項目資助等

資料來源：全球化智庫(Center For China&Globalization, CCG)；廠商會研究部整理

附表 2：香港部分人才入境政策

推行年份	計劃名稱	計劃對象	計劃目的
-	一般就業政策	海外專才	讓本地僱主按其人力需求，聘請香港所需但又缺乏的特別技能、知識或經驗，或能夠對本港經濟作出重大貢獻人士來港工作
1999	輸入優秀人才計劃(已終止)	海外和內地的高技術人才	從內地和海外輸入有傑出資歷、技能或知識、而本港當前欠缺的人才，以提高特別是以科技為本、知識密集和高增值行業的競爭力
2001	輸入內地專業人才計劃(已終止)	內地專才	輸入從事資訊科技或金融服務業的內地專才，以應付本地企業即時的運作需要。計劃不設名額，實際輸入人數按市場需求決定。
2003	輸入內地人才計劃	內地人才/專才	吸引具有認可資歷的內地優秀人才和專業人才來港工作，以滿足本港的人力需求，提高香港在全球化市場的競爭力
2003	資本投資者入境計劃(已終止)	投資移民	吸引把資金帶來香港投資、但不會在港參與經營任何業務的資本投資者來港居留。投資者須把不少於港幣 1,000 萬元投資於股票、債券及存款證等獲許投資資產
2006	優秀人才入境計劃	海外和內地的高技術人才/優才	吸引新入境而不具香港和在香港逗留權力的高技術人才或優才來港定居，藉以提升香港在全球市場的競爭力；計劃設有配額
2008	非本地畢業生留港/回港就業安排	海外和內地人才/優才	配合發展香港成為教育樞紐，在港修讀經本地評審全日制課程而獲得學位或更高資歷的非本地畢業生可於畢業後留港求職，最長一年

資料來源：香港立法會；香港入境事務處；廠商會研究部整理

附表 3：香港科技人才入境計劃簡介

科技人才入境計劃	
計劃內容	是一項為期三年的先導計劃，旨在透過快速處理安排，為合資格科技公司/機構輸入海外和內地科技人才來港從事研發工作
申請條件	香港科技園公司(科技園公司)和香港數碼港管理有限公司(數碼港)的租戶及培育公司，若從事生物科技、人工智能、網絡安全、機械人技術、數據分析、金融科技或材料科學的業務，便符合申請資格
科技人才定義	主要從事上述七個科技範疇的研發工作；具認受性大學頒授的 STEM 學科學位；持學士學位者須具備最少一年在相關科技範疇的工作經驗；持有士或博士學位者無需工作經驗

資料來源：特區政府創新科技署；廠商會研究部整理

附表 4：粵港澳大灣區內廣東城市的人才新政

城市	人才新政簡介	相關政策	出台時間
廣州	<ul style="list-style-type: none"> <li>將啟動新一輪高層次人才認定工作，5 年內投入約 15 億元人民幣，為高層次人才提供住房保障、醫療保障、子女入學、創新創業、資助補貼等優厚待遇</li> <li>港澳及外籍人才優先安排入住國際人才社區</li> </ul>	《廣州市高層次人才認定方案》	2017 年底
深圳	<ul style="list-style-type: none"> <li>在人才培養、人才引進與流動、人才評價、人才激勵、人才服務與保障等方面進行規範；以租賃為主，租賃、出售、補貼相結合的方式提供人才安居保障</li> <li>福田已新建成「水圍香港科技人才公寓」，已有 7 家港資企業的 10 多位優秀人才辦理入住手續</li> </ul>	《深圳經濟特區人才工作條例》	2017 年底
佛山	<ul style="list-style-type: none"> <li>建設「香港城」配置人才公寓</li> <li>符合條件的香港青年，最高可享受 3 年共 15 萬元的人才公寓租金補貼</li> <li>符合條件的香港創業領軍人才可享受最高 100 萬元的購房補貼</li> </ul>	《佛山市人才發展體制機制改革實施意見》	2018 年初
珠海	<ul style="list-style-type: none"> <li>對引進的頂尖人才、高級人才、創新創業團隊、海外留學人才等給予獎金獎勵和購房補貼支援；在珠海創新創業的港澳人才在購房、子女義務教育、就醫等方面享受珠海市民待遇</li> </ul>	《關於實施「珠海英才計劃」加快集聚新時代創新人才的若干措施(試行)》	2018 年初
東莞	<ul style="list-style-type: none"> <li>可享受創業獎勵、居留落戶、住房補貼、個稅補貼等 13 方面政策待遇</li> <li>在產業領域上重點引進研發人才和技能人才，在地域上著力引進港澳台人才，在人才結構上重點引進青年創新人才</li> </ul>	《特色人才目錄 (2018 年-2019 年)》	2018 年中
中山	<ul style="list-style-type: none"> <li>為人才提供住房、落戶、創業場地、資金補貼、子女教育等一攬子貼身服務，營造吸引人才、重用人才、留住人才的環境</li> <li>實施人才安居工程，符合條件的港澳高層次人才 3 年內可免租入住面積最大 150 平方米的人才公寓</li> </ul>	《關於進一步集聚創新創業人才的若干意見》	2017 年初
江門	<ul style="list-style-type: none"> <li>全面取消積分制入戶，因地制宜進一步放寬外來人口落戶條件，加速城鎮化進程。</li> <li>建立碩士研究生創業孵化基地；可為包括港澳在內的入孵團隊提供 1 年免租的人才公寓</li> </ul>	《江門市推動非戶籍人口在城市落戶實施方案》	2018 年初
惠州	<ul style="list-style-type: none"> <li>全面放開放寬重點群體落戶限制，放寬各縣區落戶條件，優化城區落戶政策</li> </ul>	《惠州市推動非戶籍人口在城市落戶實施方案》	2018 年

資料來源：互聯網資料；廠商會研究部整理