

# 回国（来华）定居专家政策研究报告（下）

胡智慧、王建芳、裴瑞敏、葛春雷、陈晓怡

杨中波、赵淑玉、石磊、吴茹菲

## 四、回国（来华）定居专家的需求调研

### （三）主要结论

根据对专家深度访谈和进行问卷调查，课题组梳理了目前来华回国专家遇到的主要问题，并从专家们最关注的住房、社保、子女上学、户口等方面进行阐述。

#### 1、住房问题

在房价不断飙升的当今社会，尤其在北上广这样的大城市中，加上单位分房的政策已取消，住房成为来华回国专家难以解决的难题，也成为国内单位吸引人才的阻力。在访谈过程中，专家们普遍反映的一个问题就是住房问题，并认为该问题成为阻碍很多专家回国的重要因素之一，专家们很难在回国无法安家的情况下舍弃国外的一切回国，回国后也很难安心于科研工作。

住房问题反映最多的问题包括：房价太高，回国后购买有难度；单位无法解决或政策不明朗；国家没有对来华回国专家的倾斜政策（例如自住型商品房）；外籍专家购买房子程序非常麻烦，很多流程设计不合理（要通过层层审批，但最后无果），例如：一位青年专家看中了一个房子，但由于要通过中组部转住建部，再转北京市住建委审批下来买房，还需要填报买门牌号，结果批下来后，那个门牌号的房子也卖出去了；单位之前给外籍专家安排的房子，外籍专家购买后无法办房产证；已经购买商品房的外籍人员无法办理房产证；专家证在购房方面没有起到任何实质作用等。

除住房问题外，还有一些与专家们生活息息相关的方面，例如医疗保险、养老保险、配偶工作与社保问题、子女上学问题等，而这些因素都与一个户籍管理相关，因此，如何从根上解决这些问题，专家们也给出了一些建议。

#### 2、社保问题

在关于社保的问题方面，普遍反映的问题有：按照目前国内的社保制度，55岁以上的外籍人员无法纳社保；在国外所缴纳的医疗养老保险无法与国内的相衔接；在退休前未缴满15年保险的，退休后无法享受养老保险；外籍人

员或者持绿卡的人员无法登记户口，无法进入社会登记系统内，无法缴纳社保；配偶无工作时无法缴纳社保等。

针对以上问题，专家们也提出了一些具体的建议，包括：建议与国际接轨，承认在国外所缴纳的医疗养老保险；按照国外的模式，不应有缴纳年限限制，实现“缴纳多少返多少”政策；承认出国前的工作年限，将出国前工作年限作累计算入医疗养老保险缴纳年限；应出台政策允许个人补缴一定年份的医疗养老保险，使得在退休后能领取保险；应出台政策允许单位代为补缴一定年份的养老保险，使得在退休后能领取医疗养老保险；对于“回国（来华）专家”，应缩短养老保险领取的缴纳时间（例如连续工作缴纳5年即可）；应取消对外籍专家工作1年后才能缴纳保险的限制，允许外籍专家工作即可缴纳养老保险等。

### 3、子女上学

子女上学是一些专家，尤其是年轻的专家所遇到的比较头疼的问题，根据访谈，专家们反映的主要问题包括：政策上的漏洞，很多北京学校不能招外籍孩子；择校问题太严重，孩子入学存在问题，外籍子女入学难，例如需要缴纳很高的择校费（借读费）；除“千人计划”有绿色通道外，其他专家子女上学没有绿色通道；部门间协调不畅，地方政府政策与国家政策不符，北京市不承认国家的各种政策，例如：教育部的发文，中小学校不认，只认地方教委的发文；在国外接受教育，跟不上中国的教学内容等。

### 4、户口、绿卡与签证

还有一些关于户口、绿卡和签证方面的事宜，也给某些专家造成了困扰，主要包括：绿卡申办程序比较麻烦；拿到绿卡后，并没有享受充分的国民待遇，在购房、社保、子女上学、出行（例如购票）等多个方面还存在诸多问题，不够便利；户口办理太复杂，例如原先在北京上学后出国，再回国后需要将户口迁到原籍后再迁回北京，程序太复杂；原先有中国国籍，出国后加入外籍后，回国想恢复中国国籍非常麻烦——建议接受户籍按“出生地”原则（例如一位专家想转回中国籍，但因为原入伍且户口吊销，找不到档案，想放弃外籍入中国国籍非常很难）；签证要一年一签，且政策具有随意性。

### 5、其他

此外，所访谈的专家还针对《专家证》如何发挥作用给出了一些建议，所有专家都认为目前的《专家证》并没有发挥什么作用，办理还比较费事，很多人还不是非常了解这个证件，因此，建议应加大《专家证》的作用，例如办了《专家证》后，可以在办理户口、绿卡、社保和子女上学等方面给予优惠政策等。

综上,通过对 18 位专家的访谈,课题组总结了目前来华回国专家所面临的诸多问题,归纳起来,可以看出,首先,因为国内为加大对海外人才的吸引,20 多年来出台了各种各样的政策,但是政策之间的衔接性和更新性较差,很多政策的规定已不适应现在的情况,但仍没有合适的政策相衔接,也没有对过时的政策予以更新。其次,因为不同的人才政策的出台背景和组织机构不同,同样是专家,不同时期的人才政策享受的待遇存在较大差异,例如之前回来的百人计划就没有像最近几年的千人计划的人才一样的绿色通道。再次,因为人才政策多是以人事部门(例如人社部)等出台的,但是人才的生活方面的问题则不是人事部门能完成的,因此需要协调多个部门,打通部门之间的沟壑才能制定和切实落实好人才政策,而目前在这这方面的工作显然还没有做到位。

问卷调查的数据从更大范围内说明了这些问题确实是影响专家选择回国的问题,或在国内遇到的关键问题,也是相关政策制定者需要重点考虑并尽快解决的问题。

## 五、回国(来华)定居专家政策存在问题及建议

### (一) 主要问题

目前回国(来华)专家政策存在的主要问题是内容大大过时,包括面向对象的范围、适用条件、各种待遇规定都已不符合现实要求,不能满足广大回国(来华)专家的基本需求,应予以更新,主要存在的问题包括:

#### (1) 各类引进人才政策之间的衔接性不够,更新不够及时

为加大对海外人才的吸引,20 多年来出台了各种各样的政策,但是很多政策的规定已不适应现在的情况,仍没有合适的政策相衔接,也没有对过时的政策予以更新。例如:来华居住专家享受的待遇与“绿色通道”政策不衔接;《关于来华定居工作专家工作安排及待遇等问题的规定》国办发[1994]102 号文件中所规定的单位分房和补贴标准早已不适用现在的发展状态。

#### (2) 引才政策涉及多部门,部门间协调和支持不足

人才政策多是以人事部门(例如人社部)出台的,但是人才的生活方面则牵涉到诸多部门,因此需要协调各部门,打通部门之间的沟壑才能切实落实好人才政策,而目前在这这方面的工作显然还没有做到位。以上专家调查中集中反映的居留与出入境、子女入学、家属安置、社保等方面的问题,在相关政策文件中都提出了相应的优惠政策,但大都由于部门间协调不足,导致文件内容无法实际落实。如签证和居留的政策在具体的落实过程中可操作性较差,存在与部门和区域性政策不衔接的问题,难以落实;家属的保险福利、子女入学等方面的问题,由于在特定的计划层面协调各机构的能力不足,造

成落实存在很大问题,可以在回国(来华)专家政策中予以规定,并给出具体实施方案。

## (二) 政策建议

根据以上分析,拟提出如下具体的建议:

(1) 回国(来华)专家概念限定方面,门槛应有所提高,具体应包括如下要素:地域/民族方面,为来华定居工作的外籍华人及其他外籍人员;学历/职业层次方面,要求有博士以上学历,或达到相关专业技术职称和技能要求;给出来华工作时间要求,起码不少于一年等。

(2) 从国家层面加强各部委人才政策间的统一协调、国家政策和地方政策之间的衔接性以及各机构间的协调性。回国(来华)定居专家政策可以作为引进高层次人才的普惠政策,应指导各部门层面的相关政策和计划,尽量避免重复和交叉,在回国(来华)专家政策中体现国家层面能够协调解决的具体待遇问题;回国(来华)专家政策应偏重提供服务方面的功能和要求,而不是具体的待遇标准。

(3) 由于《外国人在中国永久居留享有相关待遇的办法》文件较全面地规定了相关的待遇,所以给予符合条件的人员优先、自愿申请《外国人永久居留证》的便利,对于没有申请永久居留证的人员,“关于为外籍高层次人才来华提供签证及居留便利有关问题的通知”已经明确“需多次临时入、出境的,可办理5年多次有效、每次停留不超过180天的长期多次签证;需在中国工作或长期居留的,可办理工作签证或2至5年有效的外国人居留证件”,那么回国(来华)专家政策可参照此对于没有永久居留证的专家给予同等的待遇规定。

(4) 在国家层面给予明确的业务经费支持政策,提出保障业务开展的基本要求,用人或主管单位根据具体情况给予经费和条件支持。通过调查发现,很多专家还是认为应该对于科研经费给予相对稳定的支持,以有利于潜心开展研究;也有专家提出在制定政策中,政府应支持搭建科研平台,提供良好的科研环境,给予专家充分的科研和平台管理的自主性。

(5) 住房问题上,虽然给出具体的标准不具有现实意义,但仍是调研中专家中集中反映的问题,提出了多种的解决方案,因此,在回国(来华)专家政策中,应该对相关政策给出指导性意见。如有关专家建议,可以从国家层面上、按区域进行一定住房补助,例如国家拿出一部分专项资金,分区域给予不同额度的补贴,补贴额应基本能支付100平米房子的首付,或按照商品房价,补贴100平米内房子的30%(也基本上是首付额度),多出100平米的面积由个人全额支付。

(6) 发挥《回国(来华)定居专家证》的作用,通过《回国(来华)定居专家证》办理中国绿卡,使绿卡成为身份证件,享受普通国民待遇。建议提供绿色通道,为回国(来华)定居专家办理绿卡,或将中组部对千人计划的特殊通道向所有回国(来华)定居专家开放;使中国绿卡充当“一卡通”的作用(录用相应信息,养老保险、医疗保险、购房社会保障、医保、买房、子女入学等),使用绿卡可办理所有工作和生活事宜。

(7) 在子女上学问题上,国家明确回国(来华)定居专家参照国家千人计划相关规定解决子女上学问题。协调教育部和地方教育机构统筹解决回国(来华)定居专家子女上学问题。

(8) 关于养老保险问题,为回国(来华)定居专家制定灵活的、特殊的养老保险缴纳政策,建议如下:

- ① 在工龄计算方面,将出国前在国内的工作时间算入工龄;
- ② 到退休年龄未缴满 15 年的专家,可自行或用人单位补足欠缺的保险额;
- ③ 不限定养老保险缴纳年限,按缴纳比例享受养老保险额度。

## 主要国家科学院院士增选制度的分析

胡智慧 张秋菊 汪凌勇 惠仲阳 葛春雷 陈晓怡  
任真 刘澌 王建芳 裴瑞敏 刘栋

科学院已经成为一种非常普遍的科学社会建构,据不完全统计,世界上大约有 70 多个国家、地区有学者团体性质的科学院或学会。英国皇家学会和法国科学院是世界上最早成立的科学院组织,在世界科学院组织中,享有很高的声誉和地位。科学院的发展历史始终与科学的发展纠缠在一起,并且直接见证了科学的成长与不断壮大的过程。早期成立的科学院组织一般具有三个主要目的,第一,建立科学权威。首先为了争取发展科学权利与空间,同时,对科研活动进行规范,如论文的评审和发表等;第二,将荣誉赋予那些为科学做出了贡献的人,建立相应的院士制度;第三,促进科学家之间的学术交流与合作。科学院作为促进科学发展的一种社会建构形式,已经具有 300 多年历史,在这漫长的历史发展进程中,以上所提及的三个目标被不断