

当移民遭遇 增长缓慢

罗马尼亚制衣厂的中国移民劳工。

迪米特里斯·帕帕德米特里欧

随着经济危机在发达经济体中继续蔓延，全球性劳工流动将发生改变

美国与墨西哥关于非法移民问题的长期争论正在逐渐减弱。来自墨西哥的净移民人数接近于零，对美国南部边境非法移民（许多为非墨西哥籍移民）的担忧回到了 1970 年的水平（美国边境巡逻队，未注明日期）。

美国在边境控制上的大规模投资、积极大胆的国内强制措施、墨西哥经济增速自 2010 年以来远远快于美国，以及墨西哥与美国在非法移民问题上的深入合作，是导致非法移民人数大幅减少的主要原因。但更重要的是，墨西哥生育率的持续下降意味着每年新进入劳动力市场的墨西哥劳工越来越少，同时美国的就业机会因为经济持续低迷而大幅减少。

经济危机的后果不仅仅对美国 and 墨西哥之间的移民造成了影响。来自中低收入国家的移民特别容易受到多数发达经济体中就业破坏的冲击。移民曾经是全球化和因此而持续增加的连通性的推动力和衍生物，现在却面临着全球经济危机。

此次危机标志着，多数发达经济体享受着开放带来的种种好处（包括大规模移民）并同时面临相对很少的问题的时代已经终结。在未来几年，移民很可能会变得更有选择性，低技术移民可能不太受欢迎——至少是作为潜在永久居民，更不用说是公民。

就业破坏

例如，在美国劳动力市场衰退已经达到了经济危机以来的最高水平。大约 2300 万人（约占劳动力市场的 15%）处于失业或半失业状态，包括非自愿兼职就业人员和准待业人口或怯志人口（见图 1）。有稳定工作的人口比例跌至 1948 年美国劳工部开始收集这些数据以来的最低水平，而所有劳工占比降到了 1981 年以来的最低水平。2012 年中期，失业人口中将近 42% 已经失业 27 周以上，这增加了其工作技能退化的可能性，提高了甚至当大量人口处于失业状态时出现工作岗位无人问津的风险，因为求职人员掌握的技能与雇主要求的技能之间的差距在逐渐拉大（见“失业的悲剧”，《金融与发展》2010 年 12 月号）。中年劳工（年龄在 45—64 岁之间）受到的冲击最大，他们的失业时间比任何其他年龄段都要长，而且更难找到与其已失去的工作有相同待遇的岗位。此外，经济衰退期间在生产能力提升和劳动力节省技术上的投资减少了衰退后的劳工需求（Katz，2010 年）。尽管劳动力规模较小，但美国目前的 GDP 依然高于五年前的水平。

这些令人担忧的数据不仅出现在美国。在美国抵押信贷市场出现第一波导致全球金融危机的衰退迹象后的五年里以及大多数发达经济体开始出现缓慢复苏

移民通常仅掌握低水平的技能或者比较难以获得认可或转化为当地经济发展推动力的技能。

后的三年里，整个欧洲面临着更加严重的就业危机。2012 年 4 月，欧盟 27 国的失业人口达到 2470 万，比一年之前增长了 8%（Eurostat，2012 年）。尽管采取了如此之多的遏制经济衰退的措施，境况依然如此；2011 年有 4260 万欧洲劳工失业或半失业。

此外，青年失业率极高，而且在某些欧洲国家有继续增长的趋势（见图 2）。这种现象的潜在后果令人感到不安。其潜在后果包括长期“经济创伤”，出现“迷失的一代”劳工的风险，以及发生社会动荡的可能性——前景渺茫的人们强烈追求极端的意识形态。

尽管数百万劳工在经济危机中受到了伤害，但伤害程度却不同。男人、年轻劳工（尤其是年轻移民劳工）和少数民族人口受到的伤害最大。在美国，拉美裔移民、黑人、中年劳工和青少年受到的冲击大于其他群体。在欧洲，遭遇不成比例的经济和劳动力市场冲击的移民群体包括西班牙的安第斯山和北非国家移民、英国的孟加拉籍、巴基斯坦籍和葡萄牙籍移民以及希腊的大多数移民。

由于种种原因，这些群体一贯易受影响。

• 技能。移民通常仅掌握了低水平的技能或者比较难以获得认可或转化为当地经济发展推动力的技能，而且语言能力差会使情况变得更糟。

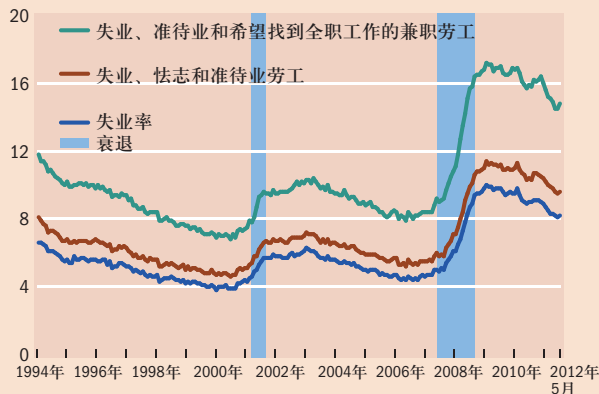
• 经验。年轻劳工、移民和处于劣势的少数民族通

图1

美国失业率居高不下

目前，大约15%的美国劳动力处于失业、半失业或准待业状态——几乎是衰退前失业率的¹两倍。

（占劳动力的百分比）



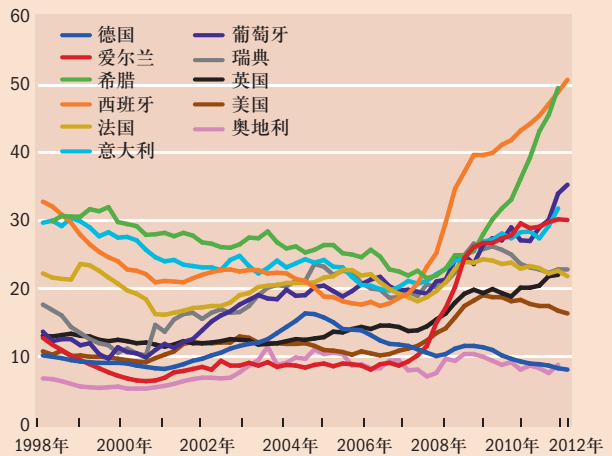
资料来源：劳工统计局，《当期人口调查》，1994年—2012年5月；移民政策研究所分析。

图2

面临失业风险的年轻人

在许多欧洲国家，25岁以下的失业人口比例居高不下，而且将继续增长。

（青年失业率，百分比）



资料来源：欧盟统计局。

常缺乏工作经验，或多或少会面临正式的“后聘先遣”（last hired/first fired）政策。

- 暂时性就业。这些群体通常从事一些在性质上更具临时性并且根据需求周期增减的工作。

- 培训。雇主在这些劳工培训上的投资通常比较少，这使他们更有可消费性。

- 就业行业。他们从事的行业在危机中遭受了最严重的冲击。例如，在美国和西班牙，房地产泡沫的破灭导致建筑业衰退，而建筑业是大批移民的主要就业来源，其中包括许多非法居民。

移民遭遇

在过去30年里，从中低收入国家迁入高收入国家的所有技能水平和教育水平的移民人数都出现了大幅增长。据联合国估计，2008年迁移到世界上更发达地区的移民（合法或非法）人数增长了近一倍，从1980年的5.4%增加到了2010年的10.5%（联合国，2009年）。

在一些情况下，通常是在主要作为移民输出国而非接收国的国家，移民增长速度达到了和平年代前所未有的水平。例如，在不到15年的时间里，西班牙外来移民人数在其全国人口中的占比从几个百分点增长到了14%。芬兰、爱尔兰、英国、希腊和意大利（见图3）也出现了飞速增长。在所有情况下，飞快的增长速度使这些国家没有充分的时间调整其法律和制度框架以高效接纳新来人员，并让其公共部门做好充分准

备以应对移民快速增加导致的种种变化。这为近期对移民所作出的反应埋下了隐患，例如，民族主义党派的出现，其拥有强大的、选择性的（通常是反穆斯林）反移民平台。经济危机只是加剧了对移民的消极反应。

驻守不严的边境和移民可产生积极经济效应的普遍信念，为广大移民的迁移（合法与非法）提供了条件。实际上，不断扩张的经济体能够轻而易举地吸收额外劳动力。消费者享用着低薪移民生产的低成本商品和服务，许多经济决策者称赞移民对薪资通胀产生的抑制效应。薪资通胀是受直接影响的国内劳工十分憎恶的现象，但也情有可原。

经济危机使之发生了改变。

国际移民继续增长，这是肯定的。但是，大部分增长出现在中低收入国家，尤其是新兴经济体，例如巴西、俄罗斯、印度和中国，还包括南非、墨西哥、土耳其、印度尼西亚和几个其他东南亚国家。然而，相比过去30年的增速，进入高收入国家的移民总数增长十分缓慢，即使英语国家继续准许大量的新移民进入，情况也是如此（联合国，2012年）。

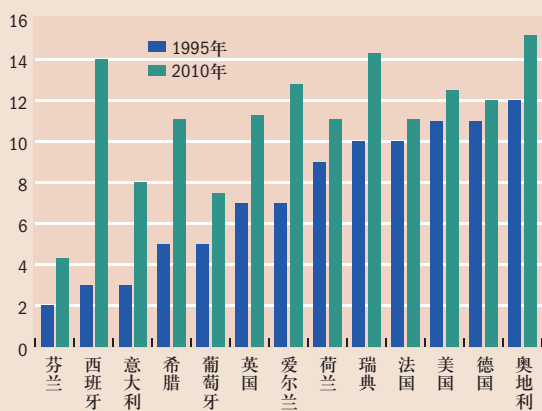
新常态？

后危机环境将充满不确定性，会滋生一系列的问题，其中有许多问题是目前无法从根本上解决的。高失业率和缓慢、不均衡的就业增长是否会渐渐远去，同时增长和“传统”移民模式回到危机前的大致水平？

图3
移民涌入

外来移民在欧洲和美国总人口中所占比例不断增长。在部分国家，移民数量迅速增长。

（移民在总人口中所占的比例，百分比）

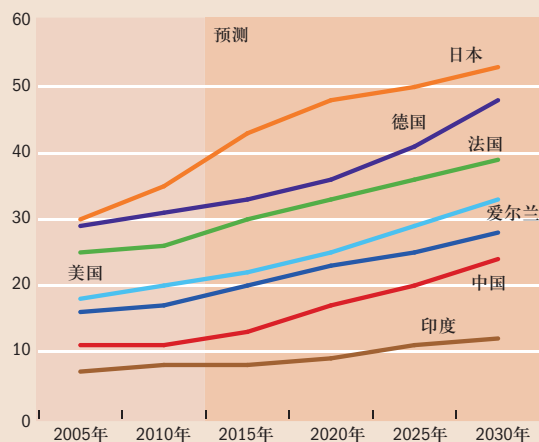


资料来源：1995年数据，联合国（2009年）；2010年数据，欧盟统计局（2010年）和美国劳工部，《当期人口调查》。

图4
劳工压力

持续减少的劳工将不得不为持续增多的退休人员提供养老支持。

（老年抚养率，百分比）



资料来源：联合国人口司。

注：老年抚养率是指65岁及以上人口数量除以20—64岁人口数量，再乘以100。

或者高收入国家的经济增长和移民水平保持在更加适中的水平？发达经济体在其始终复杂的移民历史上是否已经到达了拐点，会面临一个劳动力市场需求持续低迷，同时对移民更加具有选择性的时期？劳动力市场的持续低迷将如何影响劳动力边缘群体的行为（尽管他们的选择会决定劳工的总体供应情况），这些群体包括：受教育程度较低的劳工、怯志劳工、城镇低收入劳工、劣势和边缘化劳工（许多都属于少数族裔）、希望重返劳动力市场的女性、重返工作岗位的退休人员或延迟退休的年老劳工、避开某些太过困难或太不受社会欢迎的工作的劳工？总体而言，这些群体的选择将帮助移民接收国决定在未来几年内“需要”多少外来移民——而且政府、雇主和个人关于经济、劳动力市场和社会福利所作出的选择将帮助实现这些决定。

尽管如此，有些基本的移民驱动因素将不会改变。婴儿潮一代的退休时间可能晚于预期，但是老龄化将继续催生移民劳工参加工作和纳税以支持老年社会福利与关怀。在生育率长期走低的国家，新劳工输入增幅较低，加上老龄化人口增多，将使劳动力生产面临日益加剧的压力。老年抚养比率——65岁以上的人口数量除以20—64岁之间的人口数量——将以更大幅度增长（见图4）。富裕国家的教育与培训体系将继续努力满足劳动力市场需求，因为任何国家都无法充分预见未来的技能需求，也无法单纯地依靠本国人才发展有竞争力的国内专业化行业。决策者面临的挑战是在一个异常不确定和失业率持续走高的时期，提供可信的政策响应，同时积极网罗全球人才，维护开放性和包容性，增强长期竞争力。

同时，某些形式的移民将继续增长，而且在未来几年的增速有可能加快。大多数移民会对国与国之间的机会差异作出响应，这是移民的主要驱动因素。其中包括下列移民形式。

由于经济衰退，移民纷纷迁离高收入国家。有些移民将进入前殖民地国家，那里有更多的就业机会。值得注意的移民流来自爱尔兰和地中海欧盟成员国等国家。这些国家有长达几个世纪的移民传统，在仅仅十年的时间里，便成为了大规模输出移民的国家。现在，这些国家好像又回到了以前的移民模式。

高收入国家间的双向移民流以及从高收入国家向快速增长的中等收入国家的移民流。高收入国家之间的移民已经持续了几代，约占移民总数的1/4（联合国，2012年）。欧盟的自由流动规定和大多数富裕国家对来自同等发展水平国家的移民的实际开放性，意味着此类流动将继续增长。南北迁移大约有1300万人，将来



穿越美墨边境进入加利福尼亚圣伊西德罗。

很可能继续保持强劲增长，主要锁定于快速发展的中等收入国家，并有望将这些国家变成下一批移民中心，特别是因为它们已经接纳了大量来自邻近更低收入国家的移民。实际上，为了从北部吸引大量优秀移民人才，它们正在作积极的努力，专注于通过提供税收和外汇优惠以及研究机会等激励措施吸引侨民回国发展。吸引跨国公司的优惠条件很多，如上述激励措施、招募优秀人才而无需担心高收入国家规定的某些移民限制条件以及靠近逐渐富裕起来的渴望购买其产品的新兴中产阶级等等，因此这些跨国公司正在采取措施吸引移民。

在更大程度上，吸引技术移民将成为一个政策目标。在竞争日益激烈的世界，技能与人才受到高度重视，对它们的需求正在加剧。然而，高质量的技能——例如，从重点大学获得科学、技术、工程和数学（STEM）学位——将不会总是像现在一样可以轻松获得，并将对移民选择的研究领域和全球教育机构产生深远影响。在许多国家，从学校招聘STEM毕业生逐渐成为了最唾手可得的政策成果。对这些毕业生的竞争很快会变得白热化。

近期国际学生的增长趋势将持续下去。目前，超过300万名学生在海外留学——几乎是2000年的两倍，而且到2020年这个数字可能会再翻一番（UNESCO，2011年）。对东道国有吸引力——培养自费外国学生是有利可图的；而且对于学生来说也有吸引力——随着人才竞争日趋激烈，国外教育的价值正在增加。

最后，其他的移民形式也将继续增长，包括投资移民和退休移民、“投机”移民和移民子女移民，他们利用在父辈选择居住的国家的公民身份，努力在父辈国籍所在的国家探索各种机会。

同样重要的是，移民特点也可能发生改变。在过

去 150 年的大部分时间里，移民形成了一种非常成熟的模式，家庭团聚和公民身份是近乎标准的最终产物。但最大的可能性是，新移民将更具临时性和更加基于合同（在性质上比传统移民更具“流动性”），而且通常不附带公民身份。

不可避免的现实

仔细分析当前财政和就业危机与大多数高度发达国家的移民情况之间的共同之处可以发现，有几个重要方面需要引起决策者的密切关注。

第一，权威机构必须重新调查某些关于对移民劳动力的近乎不间断需求的假设，尤其是大规模移民对经济增长与繁荣至关重要的观念。现实情况更加微妙。将来极有可能出现更具选择性的移民和更积极的移民体系管理。这一点将通过移民政治和适当治理实现。批准雇主申请雇佣几乎不具备任何技能或仅具备一些

将来很有可能出现更具选择性的移民形式。

可轻松习得的技能的新移民，有可能逐渐成为过去时。决策者也会更加认真地考虑如何投资于在经济上受到重创和被边缘化的劳工以及跟不上全球化步伐的劳工的工作技能。再次重申，政治和尽责的领导将使这种投资成为必然。此外，危机迫使几乎所有发达经济体进行的经济重组以及由此导致的为提高生产力所做的投资，证明了大规模移民更难持续下去的观点。最后，接收移民的政府将面临更大的压力，迫切需要执行遏制非法移民和非法就业的法律。过去，这些政府非常不愿意执行此类法律。

第二，随着危机继续蔓延，越来越多的长期失业人口将看到自己的技能进一步退化。因此，决策者面临逐渐恶化的结构性失业所造成的恐慌——许多欧洲国家已经与这种现象斗争了一个世代，而美国在大多数情况下都避免了这种恐慌的出现。这表明，政府和雇主将不得不进一步加强在其合法劳工上的投入，无论他们的出身或先前资质如何，而且劳工将不得不加大对自身的投入。当经济增长回暖时，雇主和更广泛的经济体将需要技能和教育程度更高的劳动力。满足其中一个条件的劳工将获得很好的就业机会；不满足这些条件的劳工将被远远落在后面——雇佣劳工而不对其进行投入的经济部门也将面临淘汰境遇。

第三，大多数发达经济体削减移民融入基金，有

可能带来更多、更长久的社会和经济问题，无谓地增加经济复苏的挑战性。例如，西班牙在今年早些时候取消了移民融入预算，大多数国家也正在削减为移民和其他边缘化群体提供的融入援助和公共服务。这意味着，在经济危机之前那些境遇相对较好的移民群体也有可能在复苏阶段繁荣发展。但是，那些已经深陷困境的群体不太能够恢复，将面临巨大的经济福利障碍，而且这些障碍有可能持续到下一代。成功移民融入的基本驱动因素——例如语言能力、教育、相关技能与资质、认证、当地工作经验和职业联系——不可能发生改变。但是，由于雇主会从大量的失业人口中选择合适的劳工，这些特质对移民的重要性将继续增长，而缺乏这些特质的后果将更具破坏性。■

迪米特里斯·帕帕德米特里欧（Demetrios G. Papademetriou）是移民政策研究所所长。

参考文献：

- Eurostat, 2010, "Population by Sex, Age Group and Country of Birth."
——, 2012, "Unemployment Statistics" (April).
- Katz, Lawrence F, 2010, "Long-Term Unemployment in the Great Recession," Testimony for the Joint Economic Committee, U.S. Congress. April 29, Washington.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2009, "Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision" (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2008).
——, 2012, "Migrants by Origin and Destination: The Role of South-South Migration," Population Facts 2012/3.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) Institute for Statistics, 2011, Global Education Digest 2011 (Montreal).
- U.S. Border Patrol, n.d., "Nationwide Illegal Alien Apprehensions Fiscal Years 1925-2011."
- U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, January 1994-May 2012, Current Population Survey (Washington).