

**關於新加坡引進人才政策的分析**  
澳門貿易投資促進局 研究及資料處  
2019 年 1 月

**摘要**

2018 年的 4 月及 11 月，歐洲研究機構發表了兩份人才競爭力報告，均指出新加坡於亞太區排名第一，反映當地吸納外地人士的政策備受肯定，值得深入了解。具體而言，新加坡政府轄下的機構，會透過舉辦專題活動及計劃、派員參與國際專業會議、密切跟進優秀外地學生的發展動向等做法，主動物色、聯繫及招攬合適的人才。同時，新加坡亦為前往當地工作及投資的外地人士設有相應的入境政策；當中，關於就業的入境政策涵蓋 4 種准證，分別是“個人化就業准證”（PEP）、“就業准證”（EP）、“S 准證”（S Pass）及“工作准證”（WP），對象依次由最高階層的外地專業人士至海外低技術工人，讓其有合法的身份在新加坡工作，所享有的待遇亦按序遞減；當中，只有中等至高級的外地人士（包括 PEP、EP、S Pass 持證者），才可申請永久居民身份。另一方面，關於投資創業的入境政策有 2 種，分別是“創業准證”及“全球商業投資者計劃”，兩者性質並不相同，前者僅給予申請人合法的身份在新加坡投資創業，後者直接合予申請人永久居民身份，但都具有共同特點，包括設有相對應的“負面行業清單”及“行業要求清單”，以更有針對性地吸納外來投資，同時也要求申請人要有豐富的投資及營商經驗，以提升到新加坡開業時成功的機會。

## 一、前言

在當今的知識經濟時代，人才是支撐經濟成長的關鍵要素。為此，全球多地都積極“搶人才”。而澳門吸納海內外人才的主要方式，是透過臨時居留許可制度。貿促局作為處理相關申請的部門，正有序推出系列優化措施，以完善上述制度。在這情況下，本報告藉著整理及分析其他國家或地區引進人才的做法，期望可為相關優化工作提供養份。

放眼全球，在吸納人才方面，新加坡是最富成功經驗的國家之一。當地政府早在立國初期，已經意識到招攬世界各地專業人才落戶的重要性，並因應發展情況，推出了多項有效的移民措施，為該國在短時間內發展為世界知名的金融、商貿中心匯聚了重要力量。時至今日，新加坡已建立起靈活且完善的留學及移民政策，備受國際社會肯定。根據瑞士洛桑“國際管理發展學院”（International Institute for Management Development）於2018年11月發表的“IMD世界人才排名”（IMD World Talent Ranking），新加坡於亞洲位列首位，於世界排名第11位；此外，根據“歐洲工商管理學院”（INSEAD）及“阿第克集團”（The Adecco Group）<sup>1</sup>於同年4月共同發佈的“2018年全球人才競爭力指數”（Global Talent Competitiveness Index），新加坡連續5年於亞太區排行第1位，於全球排名第2位；其中，新加坡在“人才吸引”這項指標中，更是全球之首。

新加坡作為最具人才吸引力的國家之一，相信其相關政策有不少值得借鏡的地方。為此，本報告以新加坡作為研究對象。

---

<sup>1</sup> 該集團位於瑞士，是全球知名的人力資源集團。

## 二、新加坡引進人才的政策

新加坡政府一直極為重視引進人才，早在 1988 年便成立了“人才招聘委員會”（Singapore Talent Recruitment Committee），負責制定及統籌吸引及留住人才的政策。具體而言，現時新加坡主要通過主動招攬世界各地合適的人才落戶新加坡，結合完善的入境政策，吸納所需的人才。

### （一）主動招攬人才落戶的措施

新加坡吸納人才，不是被動地等待外地人才提出申請，而是通過不同的途徑，積極、主動地招攬外地人才到當地發展。而“聯繫新加坡”及“科學技術研究局”便是負責推動相關事宜的重要機構。

#### 1. “聯繫新加坡”（Contact Singapore）

“聯繫新加坡”是新加坡經濟發展局（Singapore Economic Development Board）轄下的機構，在中國內地、澳門、歐洲、印度、北美等地均設有駐點。該機構一方面與新加坡企業建立緊密合作關係，以掌握人才需求的最新情況；與此同時，亦透過在全球多地舉辦多元化的活動及計劃，主動聯繫外地具潛力的學生、專業人士、投資者等，推介新加坡的工作及發展機會。

其中，該機構自 2007 年起與新加坡“人力資源部”（Ministry of Manpower）共同推出了“工作假期計劃”（Work Holiday Programme），為外地優質的高校學生及準畢業生提供為期最多 6 個月的新加坡企業實習機會，一方面可讓青年人親身感受該國的工作文化，同時也為新加坡企業提供發掘及培育具潛力人才的機會。值得一提的是，該計劃只適用於來自發達國家的學生、又或畢業於世界排名前 200 位大學的學生。

## 2. 新加坡“科學技術研究局”（Agency for Science, Technology and Research）

“科學技術研究局”成立於 2002 年，目標是推動科學和創新科技研究，同時助力新加坡科技機構及相關產業培育及吸引人才。事實上，該研究局的其中一個重要職能，便正是為新加坡從世界各地招募頂級的科學家。

根據研究局的官方網站，該部門有 11 名高級管理層，都是屬於不同科學領域的專家，當中有不少管理者更是多個國際權威機構的成員；其會運用自身的人際網絡，透過參與國際專業會議、與高等院校開展合作項目、以及利用社交網站等途徑，結識及聯繫外地高端科技人才，並鼓勵其到新加坡發展。當中，研究局會為上述人才提供多方面的福利及支援，例如豐厚的研究經費，並為其家庭落戶新加坡提供所需的支持等。

此外，研究局亦為新加坡多所院校提供系列科研獎學金，申請對象不限於該國的學生，也涵蓋外地學生。當中，研究局成立了專責小組，與成功申請獎學金的學生保持聯繫；尤其是對於外地的獲獎者，研究局不僅透過舉辦網絡會議與其定期會面，交流信息；研究局成員，包括高級管理層更會親自到獲獎者所在地進行主動探訪，重點介紹新加坡的發展機遇，爭取有關青年人到該國發展。

### （二）完善的入境政策

除了主動招攬人才外，新加坡政府也為不同類型人士前往當地發展或生活，設有相應的入境政策。因應澳門的實際情況，本報告集中研究當地關於就業和投資創業的入境政策。

## 1. 關於就業的入境政策

前往新加坡就業的外地人士，均須向“人力資源部”申請准證，以獲取合法的身份在當地工作。因應不同技術水平的申請者，新加坡設有 4 種相關准證，分別為“就業准證”（Employment Pass）、“個人化就業准證”（Personalised Employment Pass）、“S 准證”（S Pass）以及“工作准證”（Work Pass）。

### a) “就業准證”（Employment Pass）

“就業准證”（簡稱 EP）適用於已獲新加坡企業聘用的海外專業人士、經理和管理人員，並需由僱主或勞務公司提出申請，主要申請條件包括：

- 固定月薪至少達 3,600 新加坡元（約 21,420 澳門元<sup>2</sup>）以上，對於累積工作經驗愈多的申請人，薪資要求亦隨之提高；
- 從事管理、決策以及具特別資格的工作；
- 具有學士學位或以上學歷，且具備專業資格或技能。

首次獲批的 EP 期限最長為 2 年，其後最長每 3 年需續期一次。持有 EP 的人士，可向“新加坡移民及關卡管理局”（Immigration and Checkpoints Authority，簡稱 ICA）申請新加坡永久居民（Permanent resident）身份。

值得一提的是，為保障新加坡人的就業機會，當地企業如要聘請持 EP 的外地人士，需要先在當地官方人力資源網上平台“Jobs Bank”<sup>3</sup>發佈招聘告示，為期至少 14 天；如沒有合適的本地應聘者，才能聘用外地人。此外，若“就業准證”持有人失去工作，必須即時離開新加坡。

---

<sup>2</sup> 折算匯率為 5.95 澳門元/新加坡元，下同。

<sup>3</sup> 網址為：[www.jobsbank.gov.sg](http://www.jobsbank.gov.sg)

另一方面，新加坡政府對 EP 持有人的家團成員赴當地生活或探親均有明確規定；僅月薪達 6,000 新加坡元（約 35,700 澳門元）或以上的人士，其配偶和 21 歲以下未婚子女才可申請“家屬准證”（Dependent Pass）<sup>4</sup>；此外，要月薪達 12,000 新加坡元（約 71,400 澳門元）或以上的 EP 持有人，其父母才可申請“長期探親准證”（Long Term Visit Pass）<sup>5</sup>。

b) “個人化就業准證”（Personalised Employment Pass）

“個人化就業准證”（簡稱 PEP）適用於高收入的海外專業人士，又或持有 EP 的人士，可由僱員自行作出申請，特點是不需要綁定企業或僱主，且在沒有工作的情況下，仍可在新加坡逗留最長 6 個月，主要申請條件包括：

- 若為海外專業人士，在新加坡境外前一份工作的固定月薪需達 18,000 新加坡元（約 107,100 澳門元）或以上；
- 若為“就業准證”持有人，月薪需達 12,000 新加坡元（約 71,400 澳門元）或以上。

PEP 期限最長為 3 年，期內可申請新加坡永久居民身份。然而，PEP 不可續期，在屆滿後，如申請人要繼續留在新加坡工作，須成功申請 EP 或“S 准證”（詳見本頁下一部分）。

PEP 持有人的家團成員赴新加坡享有較寬鬆的待遇，持證者的配偶及 21 歲以下子女可申請“家屬准證”，同時其父母亦可申請“長期探訪准證”。

c) “S 准證”（S Pass）

“S 准證”適用於已獲新加坡企業聘用的海外中級技術人員，需由僱主或勞務公司作出申請，主要申請條件包括：

---

<sup>4</sup> “家屬准證”持有人可在新加坡居住、工作及就讀學校。

<sup>5</sup> “長期探親准證”持有人只能在新加坡居住，不得在當地工作。

- 固定月薪至少達 2,200 新加坡元（約 13,090 澳門元）或以上，對於累積工作經驗愈多的申請人，薪資要求亦隨之提高；
- 有多年相關的工作經驗；
- 具有學士學位、文憑或以上學歷，持一年以上全日制專業技術證書亦會納入考量。

“S 准證”有效期最長為 2 年，可續期；有效“S 准證”持有人可申請成為新加坡永久居民身份。

然而，為避免過量持“S 准證”的外來人士到新加坡工作，當地企業可聘用相關准證員工的數量，受配額限制，服務行業配額上限為 15%<sup>6</sup>，而其他行業則為 20%。同時，新加坡政府更透過以下途徑，加重企業聘用“S 准證”持有者的成本，包括：

- 企業需為每一名“S 准證”員工繳交“外地工人稅”（Foreign Worker Levy）。按行業種類及技術層級的不同，每名“S 准證”員工每月的相關稅務支出為 330 新加坡元（約 1,964 澳門元）或 650 新加坡元（約 3,868 澳門元）。
- 企業必須為“S 准證”員工購買醫療保險，每年保額最少為 15,000 新加坡元（約 89,250 澳門元）。

此外，持有“S 准證”的人士，月薪需達 6,000 新加坡元（約 35,700 澳門元）或以上，配偶和 21 歲以下子女才可申請“家屬准證”；但不可為父母申請長期探訪准證。

#### d) “工作准證” (Work Permit)

“工作准證”（簡稱 WP）適用於已獲新加坡企業聘用的海外低水平工人，需由僱主或勞務公司作出申請。有關准證並沒有月薪及學歷要求，但設有年齡限制，視乎行業類型及國籍而異。

---

<sup>6</sup> 即在企業的全體員工中，持“S 准證”的員工數量不可超過 15%。

事實上，WP 持證者的性質可看成是非專業外勞，其不可申請成為新加坡的永久居民。另一方面，與規管“S 准證”的做法相似，企業可聘請的 WP 員工數量設有配額限制，也需為每名相關員工購買保額不少於 15,000 新加坡元的醫療保險；此外，企業更需為聘請 WP 員工繳交更重的外勞稅，每名 WP 員工每月的稅額由 300 新加坡元（約 1,785 澳門元）至 950 新加坡元（約 5,653 澳門元）不等，視行業、外勞聘用比例、僱員國籍及經驗而異。

與此同時，WP 員工在新加坡所得到的保障較弱，也需面對諸多限制。舉例而言，WP 持證者均不能把家屬帶到新加坡、如與新加坡永久居民結婚，必須先得到新加坡“人力資源部”的批准；對於女性的 WP 持證者，更須定期接受身體檢查，一旦發被懷有身孕，一律要即時離開新加坡。

#### e) 小結

相對於澳門的“管理人員及具備特別資格的技術人員”臨時居留許可制度提供渠道讓合資格的外地人直接取得澳門居民身份，新加坡的就業入境政策要求外地人先向“人力資源部”申請准證，藉此成為當地的勞動力成員後；再讓當中的高階外地人士（即 PEP 及 EP 准證持有人）和中等技術外地人士（即“S 准證”持有人）按其意願，可向“新加坡移民及關卡管理局”申請永久居民身份。由此可見，新加坡的入境政策是在補充以至擴大當地勞動力的前提下，才讓具有一定技術水平的外地勞動人口成為永久居民，具有以下特點：

一是外來人士的專業水平愈高，所能享受的待遇也愈優厚。正如新加坡政府對持 PEP 的人士採取歡迎態度，允許其即使在沒有工作的情況下，也可逗留 6 個月，亦可帶家屬到當地定居；而持 EP 人士的待遇相應遞減，例如若失去工作，需即時離境，也只有月薪達一定程度的情況下，其家屬才可到新加坡；對於“S 准證”人士，新加坡政府的態度漸趨保守及防護，包括透過配額、稅項等手段，限制有

關人士過量地湧入。至於 WP 的對象是沒有特別技術要求的外勞，作用在於填補新加坡本地人較抗拒從事的工作，其不僅沒資格成為當地永久性居民，更面臨形形色式的制約。

二是在銳意吸納海外高端人才的同時，也著重保障本地人的工作機會。正如當地企業在聘請 EP 員工前，需先確定沒有合適的本地人應聘；此外，新加坡政府對企業聘請“S 准證”及 WP 員工加徵稅項及設置配額等做法，也有利於保障本地人的就業機會。

## 2. 關於投資創業的入境政策

新加坡主要透過“創業准證”（Entrepass）及“全球商業投資者計劃”（Global Investor Programme），吸納不同類型的海外企業家、創業家到當地投資；當中，前者由“人力資源部”負責處理，而後者則由“聯繫新加坡”負責。

### a) 創業准證 (Entrepass)

“創業准證”適用於計劃、又或已經在新加坡創業和經商的海外企業家；當中，如屬後者，相關公司必須在登記註冊 6 個月內提出申請。此外，“創業准證”設有“負面行業清單”，清楚列出不符合申請資格的行業，例如包括咖啡店、酒吧、按摩店等等（詳見附錄 1，於第 13 頁）；同時設有不同的申請條件，分別針對企業家（Entrepreneur）、創新者（Innovator）和投資者（Investor），詳見表格 1。

**表格 1：企業家、創新者及投資者申請“創業准證”的條件**

企業家	創新者	投資者
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 從指定的風險投資公司或投資人籌集至少 10 萬新加坡元(約 59.5 萬澳門元)的資金；</li> <li>● 屬於由指定創業孵化器或孵化計劃孕育的公司；</li> <li>● 申請者須具足夠經驗及網絡，並有意在新加坡發展及經營現有或新業務。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 擁有知識產權；</li> <li>● 已經與新加坡高等院校或研究機構開展研究方面的合作；</li> <li>● 申請者在擬創業領域擁有專業的技術及知識。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 申請人投資方面有良好的記錄，並願意投資大量資金予開創企業。</li> </ul>

資料來源：新加坡人力資源部

“創業准證”首次申請有效期為 1 年，其後每 2 年續期；續期考慮因素包括：申請人所創辦的企業每年商業經費是否達到合適的水平；申請人持的佔股比例是否維持 30%或以上；相關企業是否具備一定規模且聘請足夠的員工等。

成功申請“創業准證”的人士，可按意願申請新加坡永久居民身份；此外，如符合以下條件，更可攜同家人到新加坡：

- 企業每年總營運支出超過 10 萬新加坡元(約 59.5 萬澳門元)，且聘請 3 名以上新加坡人作全職僱員、又或 1 名新加坡人作高級經理，可為其配偶及子女可申請“家屬准證”；
- 企業每年總營運支出超過 20 萬新加坡元(約 119 萬澳門元)，且聘請 6 名以上新加坡人作全職僱員、或 2 名新加坡人作高級經理，可為其父母可申請“長期探訪准證”。

b) 全球商業投資者計劃 (Global Investor Programme)

與之前的准證不同，“全球商業投資者計劃”（簡稱 GIP）可讓合資格的申請人及其配偶、以及 21 歲以下未婚子女直接取得新加坡永久居民權。GIP 適用於以下類型的投資：

- 在新加坡建立新的商業實體，又或擴充在當地的現有業務；
- 投資予一支 GIP Fund（“全球商業投資者計劃基金”），由該基金再投資予新加坡企業。

註：所謂的“GIP Fund”，是指獲“聯繫新加坡”委托的一家獨立評級機構“Mercer Investment Solutions (Singapore) Ptd Ltd”認可的基金。目前，共有 5 家新加坡基金獲認可，其中 4 家仍接受投資<sup>7</sup>，當中包括以投資新加坡為投資對象的基金，也有以投資大中華區、東南亞以至整個亞洲地區為對象的基金。

以上兩類投資的最低投資金額均為 250 萬新加坡元（約 1,487.5 萬澳門元），而申請要求包括：

- 申請人必須擁有三年或以上的創業經歷，並提交相關企業最近 3 年經審計的財務報告；
- 申請人的企業必須符合“行業要求清單”（見附錄 2，於第 14 頁）；
- 申請人的企業最近一年營業額、以及最近三年的平均營業額都須最少達 5,000 萬新加坡元（約 2.97.5 億澳門元）；
- 申請人必須持有該企業 30% 以上的股權，且其在該企業擔任職務也是考量因素之一。

---

<sup>7</sup>分別是：The Enterprise Fund V Ltd（企業投資基金有限公司）、Evia Growth Opportunities IV Ltd（毅雅成長基金四期）、F&H Singhome Fund III Ltd（風和新家園基金 III 有限公司）、以及 Phillip Ventures Enterprise Fund 5 Ltd（輝立企業創業基金 5 有限公司）。

c) 小結

“創業准證”與“全球商業投資者計劃”性質不同，前者僅給予外地人士在新加坡投資創業的合法身份，而後者則直接讓合資格申請人以至其家屬成為新加坡永久居民，因此有更高的要求，例如除了設置最低投資門檻外，更重要的是僅考慮符合“行業要求清單”、且過往業績具一定規模的企業。由此可見，“全球商業投資者計劃”是為引進特定領域、且業務已上軌道的外資企業而設的移民政策。

然而，“創業准證”及“全球商業投資者計劃”都具有以下的共同特點：

一是對行業類別有明確要求。正如“創業准證”則設有“負面行業清單”，而“全球商業投資者計劃”則設有“行業要求清單”，藉此讓有意申請的人士清楚掌握不可從事哪些行業，又或計劃針對的是哪些行業。

二是不論“創業准證”或“全球商業投資者計劃”，均要求申請人已累積一定的成功創業或投資經驗，讓申請人在新加坡創業時提升成功的機會。

## 附錄 1：“創業准證”（Entrepass）的“負面行業清單”

（資料來源：新加坡“人力資源部”官方網站）

- (a) 咖啡店、小販中心、熟食中心
- (b) 酒吧、夜場、夜總會
- (c) 沐足店、按摩店
- (d) 中醫藥業相關業務
- (e) 職業介紹所
- (f) 風水相關業務

**附錄 2：“全球商業投資者計劃”（Global Investor Programme）  
的“行業要求清單”**

（資料來源：“聯繫新加坡”官方網站）

- (a) 航空業
- (b) 新能源業
- (c) 汽車工程業
- (d) 化工業
- (e) 消費產品業（如香精香料、飲食營養、快速消費品行業）
- (f) 電子業
- (g) 能源業
- (h) 工程服務業
- (i) 衛生保健業
- (j) 信息通訊產品及服務
- (k) 物流及供應鏈管理業
- (l) 海洋事務與離岸工程業
- (m) 傳媒業
- (n) 醫療技術業
- (o) 新技術（智能系統、納米技術、新技術行業）
- (p) 自然資源業（如金屬、礦業、農業大宗商品行業）
- (q) 安防產業
- (r) 宇航業

- (s) 航運業
- (t) 製藥及生物科學業
- (u) 精密工程業
- (v) 專業服務業
- (w) 藝術類商業
  - 實體藝術品商業，如拍賣行，藝術品存儲
  - 演藝類藝術商業
- (x) 體育商品業
- (y) 家族理財 1 及金融服務業

### 參考資料：

1. 瑞士洛桑國際管理發展學院( International Institute for Management Development):《IMD世界人才排名》(*IMD World Talent Ranking*)，2018年11月。
2. 歐州工商管理學院(INSEAD)、阿第克集團(The Adecco Group)：《2018年全球人才競爭力指數》(*Global Talent Competitiveness Index*)，2018年4月。
3. 國際勞工組織(ILO)：《中國吸引國際技術人才的政策與實踐比較研究報告》，2017年。
4. 新加坡人力資源部(Ministry of Manpower)官方網站。
5. 聯繫新加坡(Contact Singapore)官方網站。
6. 新加坡科學技術研究局(Agency for Science, Technology and Research)官方網站。
7. 澳門統計暨普查局官方網站。