



国家哲学社会科学成果文库

NATIONAL ACHIEVEMENTS LIBRARY
OF PHILOSOPHY AND SOCIAL SCIENCES

美国人才吸引战略 与政策史研究

梁茂信 著

 中国社会科学出版社



国家哲学社会科学成果文库

NATIONAL ACHIEVEMENTS LIBRARY
OF PHILOSOPHY AND SOCIAL SCIENCES

美国人才吸引战略 与政策史研究

梁茂信 著

 中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

美国人才吸引战略与政策史研究/梁茂信著. —北京: 中国社会科学出版社, 2015. 4

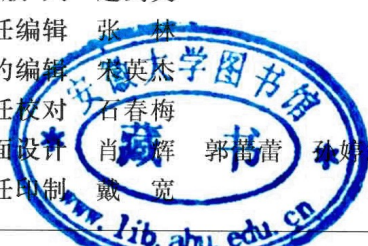
(国家哲学社会科学成果文库)

ISBN 978 - 7 - 5161 - 5655 - 1

I. ①美… II. ①梁… III. ①人才引进—人才政策—研究—美国
IV. ①C964. 712

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 041832 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 张 林
特约编辑 朱英杰
责任校对 石春梅
封面设计 肖 辉 郭晶晶 孙婧筠
责任印制 戴 宽



出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名: 中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 环球印刷(北京)有限公司
版 次 2015 年 4 月第 1 版
印 次 2015 年 4 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 29.5
字 数 469 千字
定 价 96.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社联系调换

电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究



作者简介

梁茂信

陕西合阳人，东北师范大学历史文化学院教授、博士生导师、“仿吾学者”特聘教授。1986-1988 年留学美国，获硕士学位，1994 年获博士学位，1998 年晋升教授。兼任东北师范大学哲学社会科学第一、二届学术委员会委员、中国美国史研究会副理事长、中华美国学会常务理事等。长期从事美国移民史研究，两次入选富布赖特学者计划，完成国家社科基金项目等 6 项，出版著作 6 部，在 *the Journal of American History*、《历史研究》和《世界历史》等刊物发表论文 50 篇，10 多篇论文先后被《新华文摘》等刊物全文转载，6 项成果获吉林省和长春市优秀社科成果一、二、三等奖。获教育部“新世纪优秀创新人才”、国务院政府特殊津贴、吉林省和长春市有突出贡献的科技人才奖等荣誉。

《国家哲学社会科学成果文库》 出版说明

为充分发挥哲学社会科学研究优秀成果和优秀人才的示范带动作用，促进我国哲学社会科学繁荣发展，全国哲学社会科学规划领导小组决定自 2010 年始，设立《国家哲学社会科学成果文库》，每年评审一次。入选成果经过了同行专家严格评审，代表当前相关领域学术研究的前沿水平，体现我国哲学社会科学界的学术创造力，按照“统一标识、统一封面、统一版式、统一标准”的总体要求组织出版。

全国哲学社会科学规划办公室

2011 年 3 月

前 言

在历史上,虽然人类各种形式的迁移与流动从未停息过,但就迁移人口所涉及的时空范围、规模和技术构成等特征来看,没有哪个时期能够像 19、20 世纪的跨国移民与流动那样令人震撼。在这两个世纪中,正是由于各国内部生生不息的人口流动,不仅欧洲、美洲和亚洲许多国家完成了向工业化和城市化社会的转变,而且,在 20 世纪下半期,活跃的人口流动又使各国完成了向大都市化社会的转变。此外,在全球范围内,高潮迭起的跨国性与洲际性移民,促成了欧美许多发达国家民族多元化格局的形成。上述两个方面的巨大变化不仅表现在美国、加拿大、澳大利亚、新西兰和南非等传统的移民国家,而且也表现在当代英国、联邦德国、法国、意大利和希腊等欧洲国家。^①

值得注意的是,与 1900 年以前相比,20 世纪的跨国移民中,受过高等教育的技术类移民越来越多,他们成为 20 世纪后半期经济高速发展国家争夺的对象。不可否认,在 20 世纪以前的几百年间进行跨国性和跨洲性迁移的移民中,虽然其中也不乏具备一技之长的移民,但在 20 世纪,技术类移民的人力资本构成发生了变化^②,其中最为突出的是:他们从幼年到成年阶段的人力资源开发,主要是通过接受小学、中学和大学的正规学历教育来完成的,他们所掌握的专业知识和劳动技能,绝对不像近代早期欧洲那样,通过简单的学徒制学习就可以获得的。这种时代性差异既反映了不同时代生产方式对科学技术的依赖程度,更重要的是,它表明在世界近现代历史上,科技知识在生产活动中应用的密集程度、专业化深度、发展节奏以及社会影响等方面,都

① 梁茂信:《现代欧美人口迁移与民族多元化研究》,商务印书馆 2011 年版。

② 关于“人力资本”概念的含义,参见梁茂信《美国人力培训与就业政策》,人民出版社 2006 年版,第 4—5、65—66 页。

是人类历史上前所未有的。

在这个意义上,现代高等教育的发展和人才培养是各国为适应社会和经济现代化发展需要所作出的必然反应。对于受过高等教育的人来说,这也是其家庭和个人,为摆脱贫困并向社会上层流动的必由之路。然而,他们作为掌握技术知识的人才,其中凝聚着国家、社区和家庭多方面的投资与投入,因而被认为是一个国家的重要资源。当他们移民国外的时候,可能对于个人而言是为谋求幸福,或者改善生活条件,但对于培养他们的国家和社区而言,却意味着人力资本的流失。正因为如此,高学历人才的移民不仅受到发展中国家的关注,而且也是美国、英国、联邦德国、加拿大和澳大利亚等发达国家关注的战略性目标。

在20世纪人才争夺的竞争中,欧美发达国家具有绝对的优势:缜密的社会管理制度、发达的高等教育、优越的工作和生活条件、先进的科研实验设施以及良好的自然生态环境,等等,都使发达国家都成为跨国技术人才迁移的最大受益者。例如,在2000年,居住在经济合作与发展组织(为行文方便,以下简称“经合组织”)成员国家的外国技术人才达2000万以上,其中北美占2/3,欧盟国家占25%,澳大利亚、新西兰、日本和韩国合计占15%。^①这一组数据中折射出的另一个问题是,在当代欧美发达国家中,吸收外来人才最多的还是美国。根据美国政府统计,在2003年美国2160万工程师和科学家中间,有335.2万(16%)是外来移民,其中有56%的人出生在亚洲,欧洲国家占19%,而中美洲(包括墨西哥)、加勒比海和南美洲国家合计占15%。换一个角度看,2003年在美国工作的200万亚洲裔工程师和科学家中间,有83%是外来移民。^②这就是说,亚洲国家成为当代美国高学历技术类移民的主要来源。在亚洲国家中,科技人才流失最严重的大多是发展中国家,其中包括经济迅速崛起的中国和印度。据统计,到2000年,居住在经合组织国家的具有大学学历的人才中,苏联高居第一位,达到130万人,

① Organization for Economic Co-operation and Development, *Policy Coherence for Development: Migration and Developing Countries*, Paris: OECD, 2007, p. 66.

② Nirmala Kannankutty and Joan Burreli, "Why Did they Come to the United States? A Profile of Immigrant Scientist and Engineers", *InfoBrief*, NSF 07-324 (June 2007), National Science Foundation, p. 1; <http://www.nsf.gov/statistics/infbrief/nsf07324/nsf07324.pdf>. (2009年1月21日下载)

其次是印度（100 万）、菲律宾（90 万）、中国（70 万）和越南（35 万），而伊朗、中国香港和巴基斯坦等国家和地区流失的人才平均在 20 万到 30 万人之间。^① 面对这一组数据，有些美国学者惊讶地指出，中国和印度是美国“传统上高技术移民数量最大的来源”。^② 中国作为高学历技术类移民迁出人数最多的国家之一，应该引起我们的重视。

数百万技术移民流向美国，对美国社会经济发展具有不可替代性的重要作用。关于这一点，笔者在正文各章中都会给予应有的论述。仅仅在 20 世纪 90 年代，每年在美国高校获得博士学位的国际留学生进入美国就业市场后，对于美国科学技术含量较高的行业发展，具有十分重要的积极作用。例如，在 2000 年 45 岁以下有理工科博士学位和博士后资格的劳工中，外国出生的劳工分别占 50% 和 60% 以上，占全美新增博士学位劳工增长的 60% 以上。^③ 在 20 世纪 90 年代美国经济出现长达 100 个月的高速发展中，外来移民成为美国经济中最富有活力的一个方面。据美国杜克大学和加州大学伯克利校区一些学者的研究，在 1996—2005 年美国创建的工程和技术产业实体中，至少有 25% 的企业是由外来移民创建的。在硅谷，这一比例达到了 52%，其中，华人和印度人开办的企业占外来移民创办企业总量的 1/4。在软件、计算机和通信技术行业，外来移民创业者的比例比美国人的平均水平高出 25%。^④ 还有一些成果显示，在 1998—2005 年获得诺贝尔奖的美国学者中，至少有 50% 是在海外出生的。在麻省理工学院获得博士学位的毕业生中，有 40% 是在外国出生的。在美国就业的博士学位获得者中间，有 50% 的人出生在外国，其中，外国出生的博士学位获得者占美国物理学、计算机和数学等专业博士学位获得者的 45%，外国出生的物理学教师占美国中小学物理教师的 1/3。在

① Jean-Christophe Dumont and Georges Lemaître, “Beyond the Headlines: New Evidence on the Brain Drain”, *Revue économique*, Vol. 56, No. 6 (Nov, 2005) p. 1287; <http://www.jstor.org/stable/25046500>. (2009 年 6 月 3 日下载)

② Jacob Funk Kirkegaard, *The Accelerating Declining in America's High-Skilled Workforce: Implications for Immigration Policy*, Washington D. C.: Peterson Institute for International Economics, 2007, pp. 24, 31.

③ Richard B Freeman, “Globalization of the Scientific/Engineering Workforce and National Security” in Titus Galama and James Hosek, *Perspectives on U. S. Competitiveness in Science and Technology: Conference Proceedings, Prepared for the Office of the Secretary of Defense*, Santa Monica, CA: Rand Corporation, 2007, p. 83.

④ Jacob Funk Kirkegaard, *The Accelerating Declining in America's High-Skilled Workforce*, p. 24.

美国工作的医生中,外国出生的医生和护士占1/4。^① 这些事例说明,外来移民中的高学历人才对美国经济发展的贡献,超出了他们在美国人口中所占的比例。

在当今世界上,中国作为一个经济迅速增长的发展中国家,在过去30年间出现了一个看似矛盾但在逻辑上却具内在关联的现象:在中国经济高速发展的同时,也经历了数十万高学历人才流失海外的现象。这种现象不仅与20世纪的英国、联邦德国、爱尔兰和意大利以及亚洲的日本和韩国曾经出现的人才流失相同,而且,人才流失的现象同样出现在印度、菲律宾、越南和埃及等不少发展中国家,而且这一趋势还在继续。所以,面对这样一种带全球性的普遍现象,我们虽然不必对当前中国出现的人才流失大惊小怪,但是,从长远看,在中国改革开放已经走过了30多个春秋的今天,当中国经济发展即将进入技术密集型阶段的时候,我们不仅要尽量减少技术人才的外流,而且也要吸取西方发达国家的经验和教训,尽力吸引外国优秀人才为中国所用。仅此而言,研究美国人才吸引战略与政策体系的形成与发展,对中国今后制定合理有效的人才政策,具有积极的参考和借鉴意义。

然而,无论是从学术发展的角度考虑还是从现实需求出发,中国学术界关于美国人才吸引战略与政策体系的研究,依然处于起步阶段。在目前已有的成果中,除了一些非历史学科翻译外国学者的成果,或简介性文章之外,只有个别学者在各自的研究视阈下做了相应的分析。^② 相比之下,美国学界的成果可谓琳琅满目,美不胜收。但遗憾的是,多数成果出自于非历史专业的学者之手,其中又以法学、政治学、社会学和经济学的成果较多。在历史学科中,大多数学者在研究美国移民政策的时候,很少有人从宏观上进行分析,

① David Heenan, *Flight Capital: The Alarming Exodus of America's Best and Brightest*, Mountain View, CA: Davis-Black Publishing, 2005, pp. 1-2.

② 梁茂信:《美国吸引外来人才政策的演变与效用分析》,《东北师范大学学报》1997年第1期;姬虹:《美国新移民研究(1965年至今)》,知识产权出版社2008年版。关于近几年来国内学者发表或翻译的文章,见[澳]罗宾·艾尔代尔著,石松、于月芳和赵宇译:《亚太地区技术移民的增长》,《思想战线》2005年第1期,第66—73页;[美]江峡:《美国吸引全球高科技人才的政策与战略》,《湖北行政学院学报》2007年第2期,第92—96页;肖志鹏:《美国科技人才的流动政策的演变及其启示》,《科技管理研究》2004年第2期,第19—21页;王春法、潘铁:《美国吸引国外高科技人才政策及其启示》,《创新科技》2007年第2期,第14—19页。

多数成果只是在评析美国移民政策的变化、服务宗旨与问题的时候,才会对美国吸引外来人才这一主题进行蜻蜓点水式的处理,在研究美国移民政策的历史学者中,多数人关注的是1965年以前的移民政策,因为此前的历史已经尘埃落定,研究成果中的定性分析,不会因为研究对象发生重大变化而导致研究结论被彻底推翻或者是反复地修改。

关于美国学者对外来人才的研究,及其与笔者研究的逻辑关系,笔者将在第二章中重点分析,在此不再赘述。在全书中,笔者将站在全球化视野下,从唯物史观出发,借鉴伊曼纽尔·沃勒斯坦的世界经济体系理论和国内外学界关于国家利益的研究成果,对20世纪美国人才吸引战略进行全方位的分析。在写作中,笔者根据美国国内外社会、经济与外交形势的发展变化,对每个时期的人才吸引政策及其与美国移民政策变化的关系进行对比分析。

在结构安排上,笔者将全书分为三大块。第一部分由第一和第二章构成。第一章的内容是:笔者在说明“人才”概念及其含义的条件下,对“战略”概念的由来和美国人才吸引战略的变化与特征做了简明扼要的论述,然后站在世界近现代经济发展和全球化的视野下,充分利用学界前人和笔者以前的研究成果,以素描的方式,勾勒了自19世纪以来的跨国移民和技术人才的迁移趋势,指出美国吸引外来人才的路径和历史趋势。在此基础上,笔者再与其他发达国家进行适当的比较,以求拓展研究中的横向视野。这样可以让读者在通览整体发展变化的条件下,对美国的人才吸引战略有一个从“庐山之外观庐山”的定位分析,避免在结构上“只见树木,不见森林”的弊端。第二章在梳理中美学界关于美国的国家利益研究成果的基础上,分析其中的重点与不足,然后再从美国历史上指出外来移民与美国国家利益的历史关联,提出了外来移民与美国的国家利益之间的关系呈现出一种“U”形模式。接着,笔者又从美国移民政策的内部,审视其结构性变化,将人才吸引战略与移民政策内部其他条款进行比较,借以凸显彼此间的逻辑关系及其承载的美国国家利益的内涵和层面。本章最后一部分指出了美国政府和社会在吸引外来人才方面的制约性因素,防止因为引进外来人才而对美国的人才培养、劳工市场和国家安全等方面产生不利的甚至是破坏性的影响。应该说,这两章中的内容属于本书研究内容的“定位”性分析,力求让读者既能看到“树木”又能看到“森林”。在功能上,前两章内容是全书的“纲”,它对读者了

解全书内容具有“纲举目张”的统领作用，其中的核心观点既是对全书内容的提炼，同时，此后各章节中的内容，实际上也是第一和第二章内容的全面展开和深入论述。

第二部分由第三至第六章组成。这一部分的特点是：在纵向视野下，运用实证和理论分析相结合的方法，勾勒并展现了战后美国人才吸引战略的形成、发展与实施过程。在章节安排上，以1952年、1965年、1990年和2007年移民政策的改革为核心而展开。每一章的内容中都涉及这几次移民政策改革过程中的促成与制约因素，对于每项立法中的人才吸引条款的变化和实施效果进行了层层分析，进而达到全面展示美国人才吸引战略的效果。第六章主要是围绕20世纪末期以来的美国政府和社会各界激烈辩论，特别是对21世纪初期美国国会在人才吸引战略与移民政策的改革过程进行了分析，指出了21世纪初期改革失败的原因和未来可能的走向。

第三部分包括第七至第十章。这一部分主要是从横向角度，按照专题设立章节，分门别类地进行分析，目的是为了保证全书整体结构深度的均衡。在具体章节上，第七章主要是对美国临时技术劳工计划的形成、发展与实践效果进行分析，指出了其在实践中的问题与争议，凸显其在美国人才战略中的历史地位和现实意义。第八章主要是围绕国际留学生移民美国的历史趋势而展开的。本章简要地勾勒了美国吸引国际留学生政策的阶段性变化，指出了其与冷战和经济全球化之间的关系，分析了国际留学生移民美国的原因、国家间差异以及留学生回流等问题。第九章则重点指出了亚洲国家科技人才移民和人才流失的问题，缕析亚洲国家技术人才，特别是战后留学生学成不归的严重现象，分析了其移民美国的原因。本章中专门安排两节，论述了中国技术人才的流失和回流问题。第十章则针对过去半个世纪中西方学界关于“人才流失”“人才循环”以及“美国人才流失”等学说的产生、性质及其与史实的内在逻辑关系进行了分析，对从美国回流母国的移民结构进行了分析，指出美国是当代全球各国中最大的人才净收益国家。人才循环的现象则以不对称的方式存在于美国和其他发达国家之间，而亚洲、非洲和拉丁美洲的大部分发展中国家，都处于人才流失的状态中，其中有些非洲和拉丁美洲国家，特别是加勒比海地区的人才流失，已经到了“元气大伤”的程度。本章最后一部分简要地论述了外来人才对于美国和其母国的社会贡献的差异问题，核

心论点是强调这样一个事实：美国作为当代技术人才跨国流动的最大收益国家，也是跨国技术人才创造的社会财富的主要受益者。换句话说，对于已经迁入美国的外来技术人才来说，他们在自己日常工作中，在社会、经济、教育、文化和科技等各个领域所作出的贡献中，受益最多的是美国，而其母国则居于次要的地位。最后，结语部分在总结前文的基础上，对美国人才吸引战略的变迁，以及在此基础之上所形成的社会机制，做了画龙点睛式的概述，指出了美国人才双轨制的特点和就业市场作为选择和吸引人才的“过滤性机制”的特点与作用，对外来技术人才和国际留学生进入美国后的影响做了简要的阐释，说明了美国在经济全球化进程中制定人才吸引战略和政策的重要意义，指出了美国在今后继续吸引外来人才的客观性和必然性。

在正文各章节中，有些名词概念，笔者需要加以说明，以便于读者了解。（1）“技术移民”是笔者在研究中经过考虑后的一个定性名称，其中不仅包括工程师、科学家、教授、医生和留学生等具有专业性质或学历特点的职业技术人才，而且也包括商人、投资者、影视明星和运动员等具有商业和娱乐性质的人才。（2）在行文中，由于国际留学生（international students）是第二次世界大战之后美国高校和政府文献中频繁使用的一个名词，在涉及具体国家的留学生的时候，多用该国的名称，例如中国学生就使用“Chinese students”、韩国留学生就是“Korean students”，等等。所以，在正文中，笔者将国际留学生与外国留学生交替使用，其含义是相同的，均指到美国求学的外国学生。（3）在行文中，永久性移民与永久性居留权，在含义上是指同一个概念——移民，因而在行文中，两个名词会交替使用。

本项成果是国家社科基金资助项目《美国人才吸引战略的历史考察研究》[项目编号：10BSS011]的最终成果。在项目启动后，笔者按照项目立项要求和预设的研究方案，努力完成工作。在研究中，笔者使用的资料主要来源于如下几个方面：第一，自从20世纪90年代初以来，一直到2014年，笔者研习美国移民史的努力一直没有停止过。笔者作为一个多次迁移的移民，从大西北的祖籍乡村，经过多次流动，最终定居在祖国的大东北。移民在迁移、适应和融合过程中的经历，笔者多少有一点感受。加上在美国求学的经历和后来多次访问美国，对旅美留学生的生活也略知一二。因而，在研究本课题的过程中，对于研究对象有一些切身的感受。第二，在完成本课题的过程中，

笔者曾经利用第二次作为富布赖特学者身份访问美国的机会，在美丽的加州大学圣迭戈校区收集了本课题需要的基本文献资料。同时，笔者还利用所带的学生访问美国的机会，由他们复制了一些法律文件，在此一并致谢。

由于本课题带有一点跨学科的性质，加上笔者自身的理论修养有限，文中可能会存在着这样或那样的不足与缺陷，希望学界同人不赐指教。

目 录

前言	(1)
第一章 概念与历史语境的界定	(1)
一 “人才”的概念与含义	(1)
二 美国人才吸引战略的含义	(11)
三 现代移民跨国迁移的历史趋势	(20)
四 战后技术人才跨国迁移的趋势	(29)
五 现代美国外来人才的结构分析	(41)
第二章 移民、人才与美国的国家利益	(51)
一 美国国家利益研究中的缺失	(51)
二 移民史研究中的缺憾	(59)
三 移民在美国国家利益中的“U”形模式	(67)
四 国家利益的多重性含义及其辩证关系	(76)
五 次国家利益的冲突及其抑制性作用	(82)
第三章 美国人才吸引战略的形成	(91)
一 美国“人才赤字”的恐慌及其常态化趋势	(91)
二 引进人才的双轨制的确立	(101)
三 国家利益、“人道主义”与人才吸引政策	(109)
四 文化交流与知识分子移民	(117)
五 战后科技移民潮的兴起	(124)

第四章	20 世纪六七十年代的战略与政策调整	(130)
一	教育交流与“两年规则”的嬗变	(130)
二	1965 年改革中的不平等动机	(137)
三	入境移民的技术构成分析	(145)
四	外籍医务人员的暴涨及其原因	(154)
五	对外籍医务人员临床工作的限制	(163)
第五章	世纪末期的改革与应急性立法	(171)
一	1990 年移民法的颁布	(171)
二	对外来移民申请福利权的限制	(181)
三	H-1B 劳工计划的调整	(188)
四	国会频繁调整 H-1B 劳工计划的原因	(196)
第六章	跨世纪的辩论与新世纪的改革	(206)
一	关于移民政策服务宗旨的定位与批评	(206)
二	关于移民积分制利弊的辩论	(214)
三	新世纪改革的坎坷与失败	(224)
四	未写完的历史	(231)
第七章	临时技术劳工计划的实践与影响	(242)
一	缓慢的启动与实践中的完善	(242)
二	临时技术劳工的增长与争议	(252)
三	临时技术劳工对美国就业市场的影响	(260)
四	输送技术移民的过滤器	(269)
五	临时技术劳工计划背后的学术意义	(277)
第八章	国际留学生移民美国的趋势	(284)
一	国际留学生旅美求学的历史趋势	(284)
二	留学生人数猛增的原因分析	(294)
三	学生身份的转换及其移民趋势	(303)

四	留学生移民与人才流失的关系	(312)
第九章	亚洲的科技移民与人才流失	(318)
一	亚洲人才移民美国的趋势	(318)
二	亚洲人才移民美国的原因分析	(327)
三	华人技术人才移民美国的高潮	(335)
四	中国大陆地区留学生学成回国的思考	(342)
第十章	“人才循环”和“美国人才流失”说的谬论与实质	(350)
一	“两说”的由来	(350)
二	美国:全球最大的人才收益者	(358)
三	回流移民的类型与原因分析	(366)
四	关于外来人才贡献的评价	(374)
结语		(385)
参考书目		(401)
索引		(437)
后记		(454)

Contents

Preface	(1)
 Chapter 1 Defining Concepts and Historical Context	(1)
1. Concept Definition of Talent and Its Implications	(1)
2. Definition and Implications of U. S. Strategy to Attract Foreign Talent ...	(11)
3. Tendency of Modern International Migration	(20)
4. International Migration of Professionals in Post-war History	(29)
5. A Structural Analysis of Modern U. S. Foreign-born Talent	(41)
 Chapter 2 Immigration, Talent and U. S. National Interests	(51)
1. Academic Deficiency in National Interest Studies	(51)
2. Defects in Studies of U. S. Immigration; A Literature Review	(59)
3. “U” Model of Immigration in U. S. National Interests	(67)
4. Multi-dimensions and their Philosophical Relations in U. S. National Interests	(76)
5. Conflicts of Sub-national Interests and their Depressing Functions	(82)
 Chapter 3 Formation of Attracting Foreign Talent Strategy	(91)
1. Fear of “Talent Deficit” and Its Normalization in Post-war Years	(91)
2. Establishment of a Two-track System for Talent Immigrants	(101)