在北京某高校读研的美国留学生埃里克，最近正在考虑明年毕业后的去向。“留在中国创业是我的第一选择，这样的话就有希望成为一个‘A’类的外国人。”他笑称。

埃里克口中的“A类”，是10月1日起在中国多城试点的外国人来华工作许可制度。该制度整合了原有的“外国人入境就业许可”和“外国专家来华工作许可”，将来华工作的外国人分为A、B、C三类，实行分类管理。从明年4月开始，“两证合一”将铺展到全国施行。

这项新政引发了在华外国人的热议。他们迫切地想知道，留在中国，我会成为哪一类？

许可“二合一” 分类ABC

来华工作不简单

本报记者 **刘 峣**

湖北襄阳四中的美籍父子外教与家人一起在学校赏樱花。 **杨 东**摄（人民视觉）

分级管理并非分三六九等

根据新政，A、B、C三类中，A类是指外国高端人才，包括创新创业、优秀青年人才等；B类是指外国专业人才，但对于国际贸易、体育健身、文化娱乐、教育咨询等企业要进行比例限制；C类是指符合国内劳动力市场需求，从事临时性、季节性、非技术性或服务性工作的外国人。

分类采取计点积分制，鼓励引进A类人才，对B类加以控制，对C类严格限制。中国国家外国专家局局长张建国说，“两证整合”涉及外国人才管理理念的创新与变革，“根本着眼点正是遵循‘鼓励高端、控制一般、限制低端’的基本思路”。

分级管理，是否意味着把外国人分为“三六九等”？有外媒报道称，一些正在中国工作或意向在中国找工作的外国人开始焦虑， 担心自己被归为B类或C类。

事实并非如此。武汉大学城市设计学院教授李志刚告诉本报记者，中国并不是一个移民国家。目前我国正面临产业升级的压力，劳动力市场紧缺高端人才，但在劳动密集型产业等领域并不缺人。从自身劳动力结构上进行人才政策调整，很多国家都是如此。

旅加学者陶短房则对记者表示，对外籍劳工就业的工作许可是国际惯例，目的是保护本国公民、永久居民就业优先权，有针对性地引进紧缺人才。不过，他也认为，工作许可分级本身就是一项可能会产生争议的政策。

在受访中，大多在华外国人同样对分级政策表示理解。在媒体工作的德国人小伍说，德国对外籍劳工的限制非常严格，虽然自己可能会被归入B类，但是他并不担心会对自己的生活产生什么影响。“只要有能力，相信中国还是欢迎我的。”

留在中国要靠真才实学

近年来，中国经济的一枝独秀和中国文化的美名远扬，吸引越来越多的外国人来华工作。据人力资源和社会保障部数据，2013年有24.4万外国人在华工作。据张建国介绍，“十二五”期间，中国共吸引境外来华专家300万人次。而单从入境数据来看，外国人来华人数在2014年已达到2637万。

不过，越来越多的外国人发现，想要留在中国工作，没有那么容易了。美国《华尔街日报》曾报道称，很多在华外国人似乎都意识到，长着外国面孔的人几乎都能找到工作的日子一去不复返了。

英语教育行业或许是对此感受最为直接的晴雨表。此前，在外籍教师和培训教育机构中，曾存在“会说英语就能当外教”等乱象，这使很多没有相关资质的“南郭先生”找到了留华工作的避风港。

在北京某英语培训机构担任外教的美国人约瑟夫说：“外教在中国不像过去那么受欢迎了，除非你来自英语母语国家，并且中文讲得还不错。”他说，随着中国的成长与开放，在华工作的外国人也应该放低姿态，主动融入中国。

而这种变化在机械、电力、设计行业都有体现。据媒体报道，无论是平面设计、服装设计、景观设计还是建筑设计，中国公司早在10年前，便普遍要求应聘者提交自己的作品集。

从10年前起，李志刚就一直在关注和研究在广州的非洲裔群体。“目前，在广州工作的不少非裔人口，其人群构成和业态形式鱼龙混杂。相信在分级后，会倒逼其结构变化。”李志刚说，近年来，广州一直在对非洲裔群体加强管理。从长期而言，新的管理措施有利于提升人群素质。

在网站“知乎”上，这项分级措施也得到了网友的一致认可。有网友认为，分级只与能力有关，只要肯努力，就可以获得认可。同时，明确高端人才的条件，明确在华的基本待遇，更便于吸引高端人才来华参与建设。真正做到选贤举能，不拘一格。

发挥市场作用引进人才

事实上，在外界普遍关注的分级之外，“两证合一”的意义同样不容忽视。

近年来，中国通过实施一系列优惠政策，加大引进外国人才力度，但外国人才“办证难”的窘境却一直存在。以往，来华工作的外国人被分为外国专家与普通外国人，多头管理存在诸多障碍。

此前，外国人才来华工作，从国家到地方层面要涉及10余个部门。去年全国两会期间，有政协委员表示，外国专家来中国工作，需要到至少7个部门、花费近2个月时间、提交20多份材料。

对此，张建国表示，“两证合一”涉及外国人来华工作管理部门的职能定位和调整，旨在进一步破除现行外国人来华工作管理体制存在的职能交叉分散、管理多头、政出多门、沟通不畅等障碍，有利于减少重复审批、避免监管漏洞、提高办事效率。

据介绍，“两证合一”后，提交相关材料数量压缩了近一半，审批时限与一般流程相比，减少了5个工作日。同时，试点还为外国高端人才开辟“绿色通道”：办理签证入境前，无需提交纸质材料核验，对无犯罪记录证明采用承诺制等。

此前，中国“绿卡”——永久居留资格的申办，已经率先开通“直通车”。一方面放宽了对工作单位、居住年限等要求，优化了申办流程。另一方面，持中国“绿卡”者，在购房、子女入学、交通出行等方面依法享受中国公民同等待遇。

有专家认为，从国家层面的计划，到充分发挥市场主体作用，中国外籍人才引进政策很好地呼应了全球化人才流动的趋势，对于推动社会开放具有重要意义。

对政府管理提出更高要求

“两证整合”的举措，对于政府管理服务工作的精细化、精准化水平提出更高要求。张建国说，外专局将启动运行全国统一的外国人来华工作管理信息化系统，与外交部、公安部等部门建立信息共享互联机制，探索建立在华工作外国人信用评定和使用制度，完善对在中国工作的外国人奖励制度。

与此同时，对于整合和分级后的相关举措，一些专家学者也提出了建议。

陶短房认为，在政策实行过程中，要避免一味将“高级人才”等同于高学历、高职位人才。他举例说，加拿大等移民国家在移民政策中有存在这种倾向，导致移民引进一味抬高学历、文凭门槛，有时却根本无法提供相应对口岗位。

他同时提出，中国可借鉴美国、加拿大等国的经验，建立“黑名单”（不禁入即准入）体系。随时根据劳动市场供需情况调整劳动力引进门槛高低和引进门类，避免“一套标准用到烂”。

李志刚则结合中外学术交流经历指出，在邀请海外高校人才来华时，往往要经历繁琐的手续。他建议，应在保证效率的基础上进行细化管理，促进人才流动的速度。

中国对于外国人的态度，经历了从限制到开放的过程。1984年以前，北京曾设有“40里圈”：外国人在北京的活动范围仅限于以天安门为中心的40里半径内。1984年后，这一限制终于被取消。随后，北京郊区的 116面“外国人未经许可不准超越”的标志牌也被拆除。1985年，新颁布的《外国人入境出境管理法》规定，外国人可以获得长期居留或者永久居留资格。

而如今，在北京、在义乌，一些外国人集中居住的社区，已成为城市的特色文化之一。

“Failed in London, Try Hong Kong（如果在伦敦失败了，就到香港试试吧）”一百年前，在英国银行界、律师界等阶层曾流传过这样一句俗语。然而，随着中国成为全球第二大经济体和最大贸易国，中国对于外籍人才的需求正在发生变化，也更有自信地调整自己的人才政策。显然，中国不是失意者的天堂。

“中国需要很多外国的人才，想来中国发展的外国人也很多。对这些外国人有规范有导向地引导，能够帮助他们在中国实现自己的价值。”网站上，这句回答得到了最多的点赞。

① 哈萨克斯坦留学生阿江在杭州跨贸小镇外国人创业就业中心。 **新华社**发

② 外商在浙江义乌的十字路口引导市民文明出行。 **人民视觉**

③ 在华创业的也门青年阿德。 **新华社**发

他山之石

■ 美 国

美国对引进外籍劳务人员实行严格的申请、审批制度，保护本国就业市场免受冲击。同时重视专业人员和杰出人才引进，为科技、工程、国防研发等行业的外籍高学历公民提供劳务准入“窗口”，提升其高端劳动力的市场竞争力。

美国政府可对申请在美工作的外籍劳动者核发永久或短期劳动许可。永久工作许可申请分5类，主要面向在本领域表现极为杰出的新闻工作者、运动员、教授、科研专家、外国公司高管、高学历专才、对美投资者等。美国移民局对各类申请者条件均做出了具体规定。

临时外籍劳务分为21类。美国劳工部及其各州派驻机构审核申请人的条件，美国移民局决定是否批准雇用；美国驻外使领馆对拟赴美从事劳务的外国公民进行面试，决定是否发放相应类别签证；美国国土安全部海关与边境保护局核准外籍劳务入境申请。

■ 德 国

德国原则上限制欧盟以外第三国劳动力入德就业。但部分行业（如IT、护理）人才短缺，德国政府因此制定特殊政策，引进全球高端人才及劳动力。

德国人才引进奉行“优先权审查”原则。德国的企业、学校、团体、个体雇主等如需雇佣外籍劳工，必须先在国内寻找，确定无适应者后再向德国劳工部门提出申请，经劳工部门、外国人管理局批准同意，才能允许外籍劳工到德国工作。

德国2000年起实施“绿卡”计划，放松对欧盟国家信息技术专家赴德工作的限制。但德国“绿卡”门槛高、规定严。“绿卡”不等于长期居留权，持卡者在德逗留3年后，可再延长2年，之后必须打道回府。

■ 英 国

英国自2008年金融危机以来失业率居高不下，因而限制引进劳务，保证本国就业。很多低技能工种，如酒吧和饭店服务员、清洁工、建筑工及超市收银员等，只面向欧盟成员国公民开放。

部分高技能短缺工种，如高级机械师、外科手术室护士、高级厨师等，允许欧盟外人员申请，但招聘单位和申请人员均须满足严格条件并履行复杂的招聘和应聘手续。

英国目前以5类积分体系对应聘短缺工种的欧盟外人员进行统一管理和审批。不同类别分数不同，在达到申请类别最低分数的基础上，申请人才可能获得该类签证。分数视申请者年龄、受教育程度、受教育国家及院校、英语水平、是否有在英工作经验、以往收入水平、申请职位收入水平等综合因素，由电脑计算得出。即使申请者达到要求被英方雇主雇佣，在英工作签证最长也不超过3年。

■ 日 本

日本政府出于本国国民就业环境、社会治安及社会成本增加等因素，尚未对外开放劳务市场。但为解决劳动力短缺问题，目前通过三种方式引进外国劳动力。

第一种是专业技术领域高端人才引进。日本按外国人入境及滞留性质设立了27种在留资格审查制度，其中教授、艺术、医疗、研究、技能、技术、企业内转勤等在留资格专门针对某些领域具有一定特长的外国人，政府倾向积极引进。

第二种是单纯劳动力的引进。此领域除日裔巴西人之外尚未开放。但上世纪90年代初，日本从中国、越南、菲律宾等亚洲国家大量引进劳动力，从事农业、食品加工、电子组装、缝纫等技术含量不高的行业。

第三种是通过双边经济伙伴关系协定，引进护士、护理师。目前印尼、菲律宾对日本派遣少量的医疗机构看护师和疗养机构护理师。

■ 俄罗斯

多年来，俄罗斯人口一直处于负增长状态，引进外来劳务是填补本国劳动力缺口的重要手段。俄罗斯政府对引进外来劳务采用配额管理方式，每年由联邦移民局根据各地申报情况确定配额总量，颁发至各地方政府执行。

俄罗斯鼓励引进高技术专家级劳务人员。2010年7月起，俄罗斯开始颁发不受配额约束的“高技术人员许可证”。由于历史、语言等原因，俄罗斯主要从原独联体国家引进劳务人员。

俄罗斯对“免签证国家”和“需办理签证国家”的外来劳务实行不同管理。免签证国家的外来劳务人员需要入境后3个月内找到工作，获得“打工卡”；其它国家劳务人员的工作签证可以每年办理一次延期，没有必须返回国籍国的要求。

俄罗斯各地移民局负责管理和检查外来劳务人员，此外，俄罗斯政府和安全部门也有检查权。

今年10月1日起，中国开始在北京、天津等地开展外国人来华工作许可制度试点工作。同时，对来华工作外国人分3类进行管理。

新政策刚出台却遭到某些西方媒体的质疑，《纽约时报》甚至将该制度说成是将在华工作的外国人划分“三六九等”。应该说，这又是一些西方媒体操起惯用的双重标准，罔顾事实，故意混淆视听罢了。

笔者很怀疑这些做惯了“洋老爷”的西方媒体是否仔细阅读过中国国家外国专家局发布的这则消息，还是有意选择性忽略其完整意思。

明年4月将在中国全面推广的外国人来华工作许可制度，旨在进一步破除现行外国人来华工作管理体制存在的一些职能交叉分散，提升政府对外国人才的管理服务水平，从而真正把那些满足中国经济社会发展需要、适应国家创新驱动战略的外国人才引进来，实现“聚天下英才而用之”。

汇天下英才 以体制改革

■ 彭训文

“两证”整合之后，来华工作的外国人将统一持有外国人工作许可证，“一人一号”、终生不变。原来的两证在有效期内继续有效，可自愿换领新证件。原有的纸质申请变成了电子化形式，通过全国统一的系统，来华工作的外国人需要提交的材料压缩了近一半。此外，为了方便外国高端人才来华工作，中国政府专门开辟了更为便捷的“绿色通道”，以“告知+承诺”方式基本就可以解决申请问题。

可见，中国政府正在通过改革自身在管理来华工作外国人方面的一些体制机制障碍，把引智聚才之门开得更大。只要外国朋友有真才实学、充满创新创业的干劲，有多少来多少，中国都欢迎。

说到分类管理，中国的做法也是符合国际惯例和自身经济发展需要的通行做法。

鼓励高端，是为了大力引进中国急需的高端技术和创业创新人才，推动产业结构的优化升级；控制一般，是在同等条件下，控制引进一般的外国专业人才，优先保障本国人才就业；限制低端，针对的是符合中国劳动力市场需求、从事临时性、季节性、非技术性或服务性工作的外国人。

总体来看，这和西方媒体所鼓吹的所谓民族主义、歧视和等级制没有任何关系。鼓励引进高端人才，体现了与西方发达国家完善的外国人就业分类制度的接轨，这是中国从原来的“世界工厂”向着全球产业链上移的必然之举，也是综合考虑了国内外人才需求的审慎决定。

很多西方国家对外国移民的限制和专业要求比中国严多了，现在却反过来要求中国无条件向他们敞开大门。这难道不是双重标准吗？中国经济要转型，需要来自全世界的高端人才的助力，但是中国没有义务为西方萎靡不振的经济埋单。

有统计显示，2015年中国共有高达30万的非法就业者，这些人通常拿着旅游签证，大摇大摆地在华工作。控制一般专业外国人才，正体现了中国政府充分放权给市场，让用人单位根据自身需要来引进相应外国人才，进一步理清了用人单位、市场和政府的分工职责，恰恰是在尊重改革开放。

而广州等地的一些非法滞留者，时常进行聚众闹事，从事违法犯罪活动，对这些人加强监管，严控其入境，更是天经地义。

世界既然有国别，有国别就会有保护。毫无疑问，今日之中国只欢迎那些拥有创新创业激情和能力且遵纪守法的外国人才，这一点现在不变，将来也不会变。