我国外籍劳务移民制度构建研究

王雪姣[[1]](#footnote-1)

**内容摘要：**我国目前虽尚未建立外籍劳务移民制度，但现实中表现出来的困境，即来华工作外国人数量持续增长与我国外国人就业制度滞后之间的矛盾，国内劳动力结构性缺失与我国外籍劳务移民制度缺失之间的矛盾，外国人在华非法就业现象愈发严重与国家利益保护之间的矛盾，需要我们审视解决此种困境的办法。本文从我国现实困境出发，建议构建外籍劳务移民制度，在遵循国家利益主导性原则、国家主权排他性原则、国家政策引导性原则的基础上，通过配额制引进外籍劳务移民、科学合理设计签证制度、加强配套制度建设、通过合作增强国际协调性等，使外籍劳务移民确实为我国创造经济、社会发展效益。

**关键词：**外籍劳务移民；配额制；签证制度

 2018年12月联合国大会通过的《安全、有序和正常移民全球契约》中提出建立符合劳动力市场需求的外国人工作准入机制，优化劳动力引进方案，保护劳工权利。可以看到在全球范围内以劳务为目的而进行的迁徙秩序正在逐渐形成。2021年5月11日，我国国家统计局公布第七次全国人口普查主要数据结果显示，与2010年相比，我国人口老龄化程度进一步加深，60岁及以上人口的比重上升5.44个百分点，15-59岁人口的比重下降6.79个百分点。[1]我国未来一段时期将持续面临人口长期均衡发展的压力，劳动力结构也将面临着结构性缺失的状态。劳务移民是一把双刃剑，用得好能够缓解人口压力带来的问题，便有利于输入国经济、社会发展；用得不好，将会带来诸多问题。我国目前并未将外籍工作人员移民化，而从现实情况出发，劳务移民制度的建立具有可行性且会带来利大于弊的收益。本文从我国目前的现实困境出发，建议构建外籍劳务移民制度。

国际移民组织认为，劳务移民（Labour Migration）是指以就业为目的而从一国进入另一国或从其常居地向常居地以外进行迁徙活动。本文将以劳务为目的而进行的迁徙，称为劳务移民。从空间上而言，迁徙可以是国与国之间的迁徙，亦可以是一国之内的迁徙。本文研究的对象为，以劳务为目的、在国与国之间进行的迁徙，故本文论述对象称之为外籍劳务移民。另外，我国2017年4月全面实施外国人工作许可证制度，将为过境内工作的外国人分为外国高端人才（A类）、外国专业人才（B类）、外国普通人员（C类），本文所称外籍劳务移民与外国普通人员（C类）有较大契合性。

一、目前我国使用外籍劳工的现实困境

（一）来华工作外国人数量持续增长与我国外国人就业制度滞后之间的矛盾

随着我国经济体发展壮大，来华工作外国人数量越来越多。截至2018年，中国已颁发外国人才工作许可证达33.6万份，持工作许可证在华工作的外国人数量逾95万人[2]。除此之外，我国陆地邻国边民入境我国数量也呈递增趋势。合法入境我国的边民，如图1所示，2016年的1978万人次，2017年1985万人次，2018年2562万人次，2019年2492万人次，呈上升趋势，[3]这其中，有大部分边民是来我国境内就业工作。据测算，中国广西崇左市甘蔗收获季所需要砍运工人>30万/天，而实际从事砍运的工人>20万人/天，由于价格低廉，当地雇主每年都会通过各种渠道雇拥越南籍劳工，并且所给付的薪酬普遍低于当地农业工人的10%到35%[4]。上述数据，可以推测出，来我国境内工作的外国人数量呈增长趋势。受新冠肺炎疫情影响，2020年2月份疫情以来，该增长趋势有所减缓，但鉴于中国疫情防控的成效，必将在疫情控制后，吸引更多的外国人来华工作。

图1 合法入境我国边民数量

我国外国人就业制度在行政管理审批方面已经比较成熟，尤其是2017年4月1日全国全面实施外国人工作许可证以来，在审批手续上已经较为科学、便捷，然而在实践操作中，由于受法律规范缺失、制度释意不明确等原因的限制，实践层面中外国普通人员（C类人员）来华出现了需求与审批数量不匹配的现状。在《外国人来华工作分类标准（试行）》对来华工作人员分类标准做了非常明确的分类，并且明确了对于来华外国普通人员（C类）实行配额管理。而该配额管理如何具体分配，配额的标准、数量、时间和地点等要素并不明确，因此无法保障实践的顺畅进行。而从实践数据来看C类人员需求居高不下。这就出现了实践与制度的矛盾，这种矛盾需要学术上的研究、实践的调查和制度的解决。

（二）国内劳动力结构性缺失与我国外籍劳务移民制度缺失之间的矛盾

我国作为人口大国，享受了“人口红利”带来的经济快速增长，我国目前劳动力数量总体上仍处于供大于求的状态，但是这样的状态正在经历着转折性的变迁，尤其是2021年公布的全国第七次人口普查说明了这一点。主要体现在：一是劳动年龄人口15-64岁年龄组人口占比已于2010年达到峰值74.5%，随后进入下降阶段，并于2021年降至63.35%。二是劳动力的补给率不高，0-14岁年龄组人口数量一直呈下降态势，增长率也趋于下降；上述现象，带来的直接问题是随着时间的推移我国的劳动力数量会逐渐减少。另外，根据中国人力资源市场信息监测中心发布的数据，2010年以来，我国劳动力市场的求人倍率[[2]](#footnote-2)始终大于1，这表明我国劳动力市场一定程度上存在着需求大于供给的短缺现象。尤其是近些年我国东部经济发达地区劳动力结构性短缺现象明显，很多企业出现“招工难”“技工荒”等现象，这种现象也不断向中西部地区蔓延和转移，技能型劳动力短缺尤为突出。虽然中国是人口大国，总体上呈现劳动力过剩，但仍旧逃脱不了劳动力市场的结构性问题，这也是当前经济发展亟需解决的重要问题。

关于外国人在我国境内就业的原则，我国坚持“鼓励高端、控制一般、限制低端”的总体原则。可以看出，目前我国在政策上对外籍劳工是以“严格限制”为主。究其原因，现阶段我国总体上仍是劳动力富余的国家。从时间节点上来看，上述政策在实施之前的2010-2016年全国城镇登记失业人数不断增加，到2016年全国共有982万城镇失业人口，比2010年增长了65万人。在我国失业率不低的情况下，大环境的政策要以保证国内劳动力市场不断扩容且失业率逐年降低为要务。[5]然而，时至今日，我国人口年龄结构和劳动力市场总体状况中存在的问题日益凸显，劳动力市场结构性缺失的问题，不能仅靠技术进步、经济结构调整和出生率提高来调整，政策性调节必不可少。外籍劳工的引入是解决困境的可选之路。

（三）外国人在华非法就业现象愈发严重与国家利益保护之间的矛盾

我国对非法就业的外国人一贯采取严厉打击的态度。2019年国家移民管理局挂牌成立后，在“非法入境、非法就业、非法居留”等问题上采取了严厉打击的态度和行动，采取专项行动整治上述问题。2021年初，由国家移民管理局牵头、6省17市公安机关参与的专案告破，清查非法用工企业31家，“三非”外籍人员229名，摧毁横跨西南边境延伸至东南沿海及内陆的多个跨国偷渡团伙，斩断一条组织外籍人员非法务工的产业链条。新冠肺炎疫情以来，我国西南陆地边境地区更是加大了对招募境外人员非法入境从事劳务的打击力度，在实践中，部分边境地区将因招募境外人员非法入境从事劳务活动导致新冠肺炎疫情传播的行为，界定为妨害传染病防治罪。[6]可以看出，我国为保障国家边境安全、维护国家利益，在治理非法入境的劳工方面做出了不懈努力。

然而，外国人在我国境内法非法就业的情况并未偃旗息鼓。从近年我国公安机关打击外国人非法就业情况来看，问题比较突出的是非洲籍人员以及毗邻国家越南、缅甸、朝鲜籍人员。且我国境内非法就业的外国人呈现新的特点：一是数量呈上升趋势，逐渐成规模发展。关于我国境内非法就业的外国人的准确数据，并没有公开的官方数据，且其调研难度较大。有关田野调查显示，每年越南劳工入境我国非法就业的总人数逾10万人，仅广西凭祥市一年遣返的越南非法劳工就高达4000人[7]。以查获越南籍非法就业者为例，2013年一批次查获10人以上的共65批980人；2014年一批次查获10人以上的共67批985人；2015年一批次查获10人以上的共83批1437人。[[3]](#footnote-3)二是方式上从传统外国人“三非”违法活动向有组织、成规模、成批量的妨害国（边）境违法犯罪活动转变。以中越边境为例，大量越南边民在“黑中介”组织下非法入境我国广西从事甘蔗、桉树种植砍收等工作，并有组织的向经济发达地区转移。三是地域上从边境地区向经济发达省份不断延伸。有相当一部分越南籍、缅甸籍人借道广西、云南进入经济相对发达地区非法务工。四是非法劳工中特殊人群[[4]](#footnote-4)占一定比例。在一组数据调查中，2015年上半年，被遣返的非法就业的越南人中，艾滋病等传染性疾病患者7人，吸食海洛因者13人。[[5]](#footnote-5)然而，还有不确定数量的未被查获的非法就业者仍在我国境内从事工作，他们中不可避免得存在着上述特殊人群。此外，我国边境线长，边境管控还不能做到完全的疏而不漏，大量非法务工者中，极有可能潜藏着涉恐人员、不法分子。[8]上述种种，都严重威胁着国家边境安全，危害着国家利益。

二、域外部分国家外籍劳务移民制度的梳理与分析

我国当前外国来华工作矛盾比较突出，我们将目光投射向域外，看看世界上其他国家是如何来解决此类问题的。以下笔者从劳务移民制度比较有代表性的几个国家着手，进行分析。

（一）通过配额制度对劳务移民的数量和就业领域做出限制

俄罗斯已成为外来移民数量世界领先的国家，劳务移民是俄外来移民重要的组成部分。随着其社会、经济的发展和老龄化的严重[9]，劳动力变成俄罗斯重要且稀缺的资源，劳务移民成为俄罗斯经济成功运作的必要条件。从苏联解体后起至今，俄罗斯的劳务移民制度经历了开放——严厉限制——选择性开放——配额制等不同发展阶段（详见表1）。其政策的调整是国情发展的需要，而其目前采用的配额制，主要体现在劳务移民的就业登记、工作许可证的发放以及限制性措施等方面。配额的确定应当取决于移民的职业、专业、技能、来源国。劳务移民本身层次进行配额限制，分为领导层、高技能专家、中等技能的工作人员、低技能的工作人员；用工单位方面，区分出小企业、中等企业和大企业；用工期限方面，3年以上、1-3年、整1年、6个月到一年、3-6个月、3个月、一次性的，另外，对地区和就业部门进行配额限制。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 时间 | 政策态度 | 具体内容 |
| 苏联解体后的最初几年 | 开放的移民措施 | 这时期从后苏联空间各国赴俄的主要移民是难民和被迫移民。此时的俄罗斯，无论对于外流移民还是外来移民都敞开大门。 |
| 2002年 | 严厉的限制性移民措施 | 出台《俄罗斯联邦外国公民法律地位》在赴俄外国公民合法居留及就业的条件和方式上作出严厉的限制。 |
| 2007年初 | 选择性开放 | 主要针对短期赴俄谋生的劳务移民，尤其是来自于与俄有免签证入境协议的其他独联体国家的劳务移民，对其数量和就业领域，通过配额和许可份额进行限制。 |
| 2008年-2009年 | 缩减移民数量 | 致力于缩减移民流人数和促进移民返回其原籍国的措施。 |
| 2009年-2010年 | 保留配额制，移民政策逐渐平稳 | 增加了雇主对劳务移民配额的申请；对雇主非法引进外劳进行高额罚款；增加了劳务移民可受雇于自然人的特许证制度。 |
| 2010年 | 引进外国高技能专家 | 引进高技能专家提供特惠。并建立促进移民融合委员会。 |

表1 俄罗斯劳务移民制度演变

通过劳务移民政策的改变，俄罗斯提高了劳务移民的合法性水平，获得了在俄劳务移民总数的较为可靠的资料。同时，其也暴露出一定的问题，配额制被俄当成引进和利用外国劳动力的主要调节器，但由于俄当时劳务市场不成熟且相当一部处于地下，因而对于劳动力的真正需求难以做出准确的判断，配额的额度预估不准。以2008年的情况为例，所定配额为180万外国劳动力，远远低于需求，结果上半年就已经用尽，不得不再提高一倍。这些经验教训可称为我国劳务移民制度确定重要的参考内容。

（二）通过制度设计精确补充劳动力市场短缺领域

美国是典型的移民国家，美国对外籍劳务移民的态度受移民历史背景影响很深，主要经历了排斥、排斥与筛选结合、打击与吸收并行、选择性限制、选择与安全管控并存等不同阶段。基于国情相差较大，美国的做法较我国可借鉴的经验和吸取的教训并不多，然而其劳务移民的配套制度比较精准的补充了劳动力市场短缺领域，下面笔者重点对其进行分析。

美国的外籍劳务移民制度在资格申请方面，根据不同的对象设定了不同的申请模式[[6]](#footnote-6)。就业资格申请模式，是外国人在美国取得合法工作资格以及进一步获得更多权限的基本途径，也是规范外籍劳务移民制度的重要途径。在实施中，该申请模式的核心内容是劳工证影响因素审查机制和特案审查机制（见表2）。首先，在雇主申请雇佣外籍劳动力之前，职能部门需要对影响劳工证各类因素进行审查，以测试国内劳动力市场过剩和短缺状况，进而决定是否批准。其次，这一环节一旦发现存在有损美国国内劳动力的因素，便会启动劳工证特案审查机制，进而影响审批决定。这一模式确保了国内劳动力的就业机会，精确补充劳动力市场短缺领域。实际上这也是我国在构建外籍劳务移民制度时必须注重的问题。

|  |  |
| --- | --- |
| 机制名称 | 审查内容 |
| 影响因素测算 | 1.一定时间招聘活动证明；2.招聘岗位的实际需要；3.雇主六个月内是否有裁员；4.已雇美国工人比例；5.招聘工资对比。 |
| 特案审查机制 | 1.审查雇主聘雇外籍劳工工资标准情况；2.审查雇主以高于国内最低标准聘雇外国人的工作需要；3.审查雇主30天内递交的审查回复，进而决定是否拒绝该劳工证的申请，并监督雇主进行招聘活动。 |

表2 美国市场测试制度内容

（三）通过渐进式就业许可授权将外籍劳工培养为技术型人才

日本并非移民国家，且其移民法以来也从未支持国内企业直接雇佣外籍劳工，而是通过研修生、技能实习的形式允许外国人在日本境内学习和就业。根据日本移民法规定，对于一般外国人，其能否取得在日本境内就业的资格，取决于其能否获得相应的居留资格。

对于一般外国人而言，由职能部门颁发就业资格证明，并标明其职种范围[[7]](#footnote-7)等信息，然而这并不是授权外国人在日本就业，只是依据其在留资格颁发的附加文书。普通外国人想获得完整的在日本就业的授权，需经历四个阶段：（1）产业研修[[8]](#footnote-8)，无报酬；（2）研修结束申请法务省研修成果评估和在留状况评估；（3）评估合格可转化为技能[[9]](#footnote-9)实习，有一定补贴；（4）技能实习结束，申请法务大臣授权，获得以“特定活动”[[10]](#footnote-10)身份在日正式工作赚取酬劳。这是一种渐进式的就业许可制度，其基础是在留资格，许可手段是法定授权，实现程序是在留资格转换，缺少一个环节都将很难获得下一个阶段的就业资格。上述阶段的转化过程并非直接进行，而是规定了相应的时间和条件限制。根据日本法律规定，作为研修生，在日本从事为期一年的产业生产服务经验的学习，结束后需先返回来源国，将技能服务于来源国。作为技能实习生，在技能实习期满后，原则上也应返回本国，重新申请在留资格。其次，设定了阶段性习得目标，分为入境第一年掌握相关技能，入境第二年熟练相关技能，入境第三年娴熟掌握相关技能。[10]

日本渐进式的就业许可制度，将外籍劳工培养为自己所需的技术型人才，制度本身的设计有其可取之处，实践证明也是取得很大的成效，但也暴露出一定的问题，渐进式的就业许可周期较长，使得日本外国人非法就业的情况亦较为猖獗。

三、出路：构建我国的外籍劳务移民制度

从我国实际情况出发，劳务移民的构建是值得深刻研究的议题，本文从现实困境出发，主要从以下几个方面给出建议。

（一）外籍劳务移民制度构建的基本原则

1.国家利益主导性原则

一个国家对于劳务移民政策的态度，往往基于其经济社会发展和劳动力市场需求的考虑，根源在于国家利益。在外籍劳务移民制度制定的整个框架内，国家利益要始终占据主导地位，这是该项制度构建之本。外籍劳务移民制度的本质，是国家利益与劳务移民权利之间的平衡，根据国家利益来确定劳务移民制度是开放还是抑制，这一制度的弹性由国家利益主要是经济利益来决定。我国在当前社会经济发展的背景下，劳务移民制度的弹性可以给予适当的释放。

2.国家主权排他性原则

在移民管理领域，国家主权具有排他性，国家主权是影响国家移民政策选择的最基本的因素。劳务移民制度本身涉及到输入国、输出国甚至第三方国家的利益，在利益平衡的过程中，主权国家对于本国制度的选择，具有绝对的自主权。国家在制定劳务移民制度时，应当独立、完整的决定实行开放还是抑制的劳务移民政策，设定哪些配套制度、准入条件等，国家主权的排他性在制度的制定中是必须坚持的重要原则。

3.国家政策引导性原则

外籍劳务移民制度的弹起释放的通道，应当以国家政策的引导为主，在政策之下再落实为制度。我国长久以来，对于普通外籍劳工，采取的是控制与限制的政策。当前及今后很长一段时间，从解决现实困境的需求出发，政策层面上应作出调整，政策上先作出合理松动，进一步促进和保护外籍劳工的合法流动。政策的引导，能够起到很好的调节作用，通过限额等制度实现政策的本意。

（二）我国的外籍劳务移民制度的具体构建

外籍劳务移民制度的顺利运转需要科学、合理的制度设计，本文尝试从以下几个方面进行论述。

1.配额制度——保护和促进合法劳务移民的流动

对于外籍劳工，我国目前设置了配额制进行管理，只是实践中缺乏操作层面的制度进行保障。本文认为，在现有配额制度基础之下，进一步细化制度体系。一是劳动力市场测试制度与企业额度申请相结合，确定国内市场哪些工种需要外籍劳务移民进行补充，以此来精准确定额度标准、待补充职业领域。二是在国家总体安全观下，确认外籍劳务移民来源国，通过双方合作协议的形式固定合作意愿。三是对于恶意申请或占用配额的行为，应当承担相应的法律责任，另一方面，对于非法雇佣外籍劳工的行为，根据当前经济发展情况，重新设定责罚相当的法律责任。通过上述制度保障配额制度有效实施，保护和促进合法劳务移民的流动。

2.签证制度——细化现行工作签证种类和申请条件

签证制度是外籍劳务移民制度的核心内容。目前我国签证体系中，工作类签证主要是R字签证与Z字签证，建议将现行工作签证制度进行重新整合，在整合后的工作许可制度下，一是细化Z字签证的次字分类，次分类可分为两类，如设定为Z-1和Z-2。那么，R字签证对于高级人才，[[11]](#footnote-11)Z-1对应外籍专业人才[[12]](#footnote-12)，Z-2对应C类外国人员即外籍劳务移民，从而实现签证与来华工作外国人分类标准相衔接。对于外籍劳务移民设置Z-2签证开放申请时间，按照我国境内劳动力市场季节性需求和变化制定开放申请时间表，并按季度或年度相应进行调整。

3.配套机制——建立鼓励岗位名单制度和负面清单制度

外籍劳务移民制度的顺畅必须有配套机制予以保障。本文建议从两个方面予以保障，一是建立鼓励岗位名单制度，即在人力资源与社会保障部门对劳动力市场进行测试之后，确定劳动力市场缺口行业和职种，以确保配额制度的顺利实施；同时，国内拟聘用外国人的雇主提交一定期限的国内劳动力市场公开招聘活动，证明无法招聘国内劳工；在此基础上确定鼓励岗位名单。二是负面清单制度，负面清单以行业为类别，分别对行业中特定的职业种类设置准入限制条件或禁止性条件，通过禁止领域或限制领域须申请特别工作许可来实现这一目的。

4.转换制度——逐步提升外籍劳工的技能水平

外籍劳务移民进入我国从事相关工作，对应的是《外国人来华工作分类标准（试行）》中的C类人员，建议将C类做进一步划分，例如C1、C2、C3，区分出外籍劳务移民的技能水平，且其可以由低级向高级进行转换，而不同的级别对应签证时间、申请流程会有所区别，以此来鼓励提升外籍劳工的技能水平。

5.劳务合作——通过协议增强国际合作的协调性

劳务移民制度是一把双刃剑，既要发挥制度的优势，又要谨防由此带来的负面影响。对劳务合作机制，既利用好国际合作机制，创造共同利益，又要谨慎对待合作中所产生的劳动标准向下竞争问题。在与我国周边一些劳动力廉价国家签订劳务合作时，要兼顾是否会因为对方劳动力廉价而使得本国投资流入对方国家，而对方国家低价成本产品大批量进入我国。在参与的多边自由贸易合作中，要注重对本国劳动力市场的保护，严防对方国家以要求我国提高劳动保护标准为由制造贸易壁垒，逼迫我国提高劳动力成本，损害我国出口加工产业发展。我国应尝试将劳动者权益保护内容纳入到合作协定条款中，切实维护和保障输入本国劳务的权益以及本国劳动者权益。

总 结

在我国外籍劳务移民制度构建上，总体目标为逐步建立有序、高效、安全的劳务移民制度；具体来看，应从法律制度上逐步落实和完善劳务移民制度建设，表现为法律上应保护和促进合法劳务移民的流动，通过配额制引进外籍劳务移民、科学合理设计签证制度、加强配套制度建设、通过合作增强国际协调性等，使外籍劳务移民确实为我国创造经济发展效益；同时应兼顾打击非法劳务移民，在移民管理中发挥出更大的治理效应。

参考文献

[1]国家统计局网站

[2]李晓玲,王丰.95万外国人在中国境内工作[N/OL].新华社.http://www.gd.xinhuanet.com/newscenter/2019-04/15/c\_1124365215.html.

[3]国家移民管理局网站[EB/OL].https://www.nia.gov.cn/n741440/n741567/index.html.

[4]李国梁,潘敏仪.越南劳工跨境非法就业的治理对策——以崇左市为例[J].现代商贸工业，2018(06):138.

[5]《国务院批转促进就业规划》，人力资源与社会保障部，http://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshbzb/dongtaixinwen/buneiyaowen/201202/t20120209\_94945.html

[6]云南宏傣族景颇族自治州陇川县《关于严禁招募境外人员非法入境从事劳务活动的通告》，http://news.yangtse.com/zncontent/961188.html。

[7]张戈跃,郭宵星.中越边境越南[EB/OL]http://www.stats.gov.cn/ztjc/zdtjgz/zgrkpc/dqcrkpc/ggl/202105/t20210519\_1817702.html.居民在广西提供跨境劳务的现状及改善途径[J].对外经贸实务，2017(06)6:86.

[8]杨春静.大禹治水”对非常规移民治理的启示[J].武警学院学报，2018,34(05).

[9]于晓丽.俄罗斯外来移民现状研究[M]哈尔滨 ：黑龙江大学出版社.2015.06.

[10]《出入国管理及难民认定法》中国驻日本国大使馆网.[EB/OL].(2019-05-21)[2020-03-20].http://jp.mofcom.gov.cn/article/k/201905/20190502865000.html.

1. 王雪姣：中国人民警察大学移民官理学院，讲师。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 求人倍率是劳动力市场在一个统计周期内有效需求人数与有效求职人数之比。https://baike.baidu.com/item/%E6%B1%82%E4%BA%BA%E5%80%8D%E7%8E%87/5722604?fr=aladdin.访问时间2021年6月。 [↑](#footnote-ref-2)
3. 数据来源于笔者调研。 [↑](#footnote-ref-3)
4. 这里的特殊人群主要是指传染病携带者、吸毒者、精神病患者、未成年人以及妊娠期妇女等；以及当前新冠肺炎疫情常态化背景下，新冠肺炎病毒携带者。 [↑](#footnote-ref-4)
5. 数据来源于作者调研。 [↑](#footnote-ref-5)
6. 主要有两种模式即EAD模式和PERM模式。EAD模式针对的对象主要是非移民工人类、非移民亲属类、美国公民配偶类、外国留学生类、政治庇护与难民类、绿卡申请排期类、身份调整类以及其他移民局视情况而定的类型。PERM主要提供给职业移民类申请人，根据美国移民法的规定，职业移民第二类优先（EB-2）与第三类优先（EB-3）需申请PERM劳工证才能进一步提交移民申请，但EB-2中的国家利益豁免（NIW）可以不需要PERM而直接申请移民。 [↑](#footnote-ref-6)
7. 2015年，日本《出入国管理及难民认定法》修正案共规定了69种技能职种。[8] [↑](#footnote-ref-7)
8. 所谓“研修”，根据日本《出入国管理及难民认定法》第2条第2款的附件解释，是指那些被日本的公司机构接受进行技术、技能以及知识进修的活动。[8] [↑](#footnote-ref-8)
9. “技能”指根据与本国的公司机构的合约而进行在产业上属于特殊领域的、需要熟练技能的业务活动。[8] [↑](#footnote-ref-9)
10. “特定活动”指由法务大臣指定的个别外国人的有关活动。[8] [↑](#footnote-ref-10)
11. 即《外国人来华工作分类标准（试行）》中的A类人员。 [↑](#footnote-ref-11)
12. 即《外国人来华工作分类标准（试行）》中的B类人员。 [↑](#footnote-ref-12)