

以防間諜爲由 當局正在關閉中國公民赴美留學大門

長期觀察美國簽證政策的留學業者指出，中美兩國在前沿技術競爭的白熱化，似乎成爲美國拒簽的考慮。

《財經》記者高頓蔡婷貽王曉楓 | 文郝洲朱弢 | 編輯

一張前往美國進行暑期研究的 J-1 簽證讓張凱等了足足 12 個月，至今還在進行行政審查。

張凱是國內一所 985 高校電子工程專業學生，2018 年 2 月，正在讀本科三年級的他準備申請伊利諾伊香檳分校的暑期研究。經過近一個月的準備，張凱在當年 3 月下旬獲得了該校的正式邀請函，按照學校要求，他需要辦理 J-1 類簽證。

美國 J-1 簽證是一種非移民簽證，主要簽發給參加美國國務院批准的“交流訪問者計劃”(Exchange-Visitor Programs)的各類外籍人士，目的是提供美國和其他國家之間的教育和文化交流的機會，以增進彼此瞭解，促進國際合作。

讓他感到意外的是，2018 年 5 月申請辦理的簽證，行政審查的持續時間已經超過一年，到現在仍未有結果。詢問後，張凱只得到了模板回復，簽證還在審理中。張凱告訴《財經》記者，去年與他同期申請美國暑研的 40 余位同學幾乎都被行政審查，其他人一個月就通過審查，只有他和另外兩位同學的行政審查進行到現在。

張凱認爲自己沒有參與暑期研究，出國申請讀博的競爭力會下降很多，他因而決定留在國內繼續讀書。

和張凱遭遇類似情況的中國學生人數正在增加中，教育部注意到這情況，並於 6 月 3 日發佈 2019 年第 1 號留學預警，提醒廣大赴美學生學者，留學前加強風險評估，增強防範意識。

教育部的預警文指出，一段時間以來，中方部分赴美留學人員的簽證受到限制，出現簽證審查周期延長、有效期縮短以及拒簽率上升的情況，對中方留學人員正常赴美學習或在美順利完成學業造成影響。

6 月 4 日，中國外交部對赴美中國公民和在美中資機構發佈提醒，稱美國執法機構多次採取入境盤查、上門約談等多種方式騷擾赴美中國公民。中方人員和機構應該“提高安全意識，注意加強防範，妥善積極應對”。同日，中國文化和旅遊部也提醒中國遊客在“近期美國槍擊、搶劫、盜竊案件頻發”的情況下“充分評估赴美旅遊風險”。

接連的預警和提醒在準備赴美的中國留學生中引發了不少擔憂，也讓美國各高校產生焦慮，給原本緊密的學術和教育交流帶來不確定性。根據統計，2017-2018 年中國在美留學生達 36 萬人，佔美國國際學生三分之一，美國國際教育工作者協會(NAFSA)的統計顯示，外國學生 2016-2017 年間對美國經濟貢獻達 369 億美元。

由於不少美國大學近年在營收上嚴重依賴中國學生，美國教育協會 (American Council on Education)副會長哈托(Terry Hartle)指出，美國各大高校“擔心國際學生可能變成貿易戰籌碼。”

可能受到影響的美國大學則對未來發展持續關注，美國教育協會另一名副會長布萊德(Brad Farnsworth)對《財經》記者強調，美國教育協會將持續關注國際學生的流動性，包括數十萬在協會成員大學就讀的中國學生。“美國教育協會和其成員將堅定的與中國和其大專院校持續交流。”

針對全球的緊縮

教育部國際合作與交流司副司長徐永吉在 6 月 3 日的記者會上引用數據指出，2018 年中方計劃公派赴美留學 10313 人，其中因簽證問題無法按原計劃赴美 331 人，估計劃派出人數 3.2%；2019 年 1 月至 3 月，中方計劃公派赴美留學 1353 人，因簽證問題未能成行 182 人，估計劃派出人數 13.5%；拒簽率從去年 3.2%上昇到今年一季度的 13.5%。

對於教育部的說法，美國駐華大使館發言人對《財經》記者回應指出，美國歡迎全球各國學生到美國學習，去年一年就對中國學生發出 35 萬張簽證；但是國家安全是美國國務院簽發簽證的首要考慮，因此每個可能前往美國的旅客都需要經過廣泛的安全審查。

從 5 月 31 日起，美國國務院開始要求絕大部分美國簽證申請人提交個人社交媒體賬號信息。根據簽證申請頁面，申請者需要填寫過去 5 年在 20 個社交網頁上使用過的個人賬號，包括豆瓣、臉書、拼趣網、QQ 空間、新浪微博、騰訊微博、推特、優酷等。

美國國務院一位前資深官員也對《財經》記者指出，2017 年特朗普上任後不久就發佈命令，要求國務院嚴格審理來自全球的簽證申請，這不只是針對中國而是全球的參訪者。

“新的簽證簽發政策始於美國國內對以往政策是否太寬鬆的憂慮。”從這角度看來，最近的簽證政策和貿易戰沒有直接關聯，就算中美最終達就貿易問題達成協議，美國的簽證政策

可能也不會有所改善，上述官員補充表示。

美國前總統奧巴馬於 2014 年 APEC 會議上宣佈放寬美國對華簽證，商務和觀光簽證延長爲 10 年，學生簽證延長爲 5 年，自此學生簽證從每年一簽改爲每 5 年一簽；針對全球參訪者，美國在 2016 年就發出超過 1000 萬張簽證。

寬鬆的簽證政策在美國國內引發安全和國內競爭的辯論，特朗普上任後隨即更改美國的寬鬆簽證政策。2017 年 3 月，前國務卿蒂勒森對派駐在世界各國的美國使館發出電報，要求加強對各國人員的簽證審查，尤其是穆斯林國家。

對此緊縮政策，國內留學行業當時就曾進



行討論。貴格教育創始人張涵對《財經》記者指出，即使緊縮，他當時抱有樂觀的態度，因爲美國行政部門干預對教育機構的影響薄弱。

自 2006 開始從事赴美留學顧問工作的劉翟也對《財經》記者指出，行政審查屬於常態性，並非今年新增。他認爲，現在簽證鬆緊度，與 2016 年時相比有所收緊，但與 2011-2012 年時接近。劉翟回憶說，2006 年前後，美國延續 9·11 之後收緊的簽證政策，很多拒簽都是無理由拒簽。復盤拒簽經過之後，他發現面試過程已經非常完善，但學生仍然遭到拒簽。直到 2008 年才逐漸放開簽證。

劉翟曾爲一些留學服務機構做簽證培訓。他觀察到，由於前幾年寬鬆的簽證環境，很多留學機構提供的服務準備不充分。面對今年的變化，留學服務機構沒能及時調整服務和策略，因此很多通過中介出國的學生處於被動的局面。

劉翟推測，行政審查比例可能會有所提高，但尚無具體數據能夠證明。從以往經驗來看，如果申簽者曾前往恐怖主義氾濫的地區，美國會要求其遞交社交賬號信息。今年的要求並非針對某一國別的審查，而是全世界申簽者都需如此。

最近一年，劉翟沒有遇到無理由拒簽的客戶，大部分被拒簽的申請者在申請過程中都存在硬傷。前幾年有硬傷的客戶也會通過，但現在情況有所改變。“以前簽證是眯着眼睛，現在睜大眼睛仔細看。”劉翟這樣形容簽證鬆緊度的變化，因此他建議學生需要更加充分的準備。

公派留學與敏感技術專業

國內留學業者普遍認爲，留學預警主要是針對前往美國的公派留學生。最近一年來隨着中美摩擦的不斷陞級，公派留學生正因受到中國政府資助而遭到美國政府的加強審查。

不同于自費留學，公派留學是新中國成立之後的主要留學政策，絕大多數前往美國讀書的學生均來自於公費留學項目。1984 年國務院才出臺規定，允許中國公民自籌資金出國留學。

1996 年爲公派留學成立的留學基金委員會，2019 年基本關停了所有本科和碩士項目的公派留學，僅留 3000 名本科大二交換生(3-12 個月)的名額，2019 年創新型人才國際合作培養項目中少量碩士生(且以中美大學醫學領域合作計劃爲主)名額以及博士、博士後、訪問學者、高級研究學者等項目。

中國教育部網站顯示，今年針對博士後、訪問學者、高級研究學者的選派方法，以及博士研究生項目的選拔考慮上，主要以“支持各學科領域圍繞國家戰略選派，重點資助應用基礎研究、國家重大科技項目、關鍵共性技術、前沿引領技術、現代工程技術、顛覆性技術創新等領域”爲主。

長期觀察美國簽證政策的留學業者指出，中美兩國在前沿技術競爭的白熱化，似乎成爲美國拒簽的考慮。從美國政府今年對核心技術的多項保護政策看，美國明顯對中國尋求發展的技術關上大門；其相關部門明確表示限制的“14 項影響美國國家安全技術”，包含生物技術、人工智能 & 機器學習、導航、微處理器、數據分析處理、量子技術、機器人、高超音速技術、先進材料等。

大約一年前，美國就已經收緊對申請高科技專業研修的中國留學生的簽證政策，而且開始審查部分高校與中國公司之間的科研合作項目。那時起，美國駐華使館就接到“額外的審查指示”，以處理在某些敏感領域從事研究工作的中國申請。到美國大學研讀高新科技專業的中國留學生簽證有效期被限制在 1 年，此前爲最高 5 年。

中國留學服務機構棕櫚大道本科部導師總監王丹對《財經》記者分析，就是出于對留學生所選專業的考慮，美國對公派留學生的拒簽率

呈井噴式增長，預計在 6 月 -8 月的簽證高峰期還會進一步升高。王丹預計，赴美讀研的學生如果專業不涉及“14 項影響美國國家安全的技術”，簽證時也不會遇到刁難。

麻省理工學院(MIT)今年 4 月出臺國際合作新評估流程專門針對“高風險國際合作”，規定指出任何由沙特、中國(包括香港)以及俄羅斯等國個人和實體資助的項目必須接受額外評估，MIT 教師、職員和學生在以上任何國家從事相關項目以及與這些國家實體和個人進行合作項目也需要接受評估。該流程將特別關注與知識產權、出口管制、數據安全和獲取、經濟競爭力、國家安全以及政治、公民和人權有關的一切風險，要求必須與 MIT 核心價值觀和學術使命保持一致性。

負責 MIT 國際活動事務的副教務長理查德·萊斯特(Richard Lester)向《財經》記者提供詳細評估流程，第一階段，項目要由國際合作委員會(ICC)進行合規審核，ICC 由金融、法律、稅務、出口管制和運營等多方面人員組成。被審查者需要提供項目議案和預算。在審查後，ICC 將向主要調查員(PI)提供有關預期風險信息和建議以及減少或避免這些風險的方法。PI 將決定是否修改擬議項目的某些方面，ICC 代表也將參與這一過程。第一階段旨在提高項目批准幾率，ICC 最終建議項目是否繼續進行或將其提交給負責國際活動事務副教務長進行額外審查。

第二階段將由國際諮詢委員會(IAC)接手，IAC 是由教師領導的常設委員會，重點審查和評估關鍵國際合作和參與項目，向 MIT 高級管理層提供獨立建議。IAC 審查內容由 IAC 主席與副教務長協商確定。IAC 審查結果是項目是否被劃歸高風險的關鍵，如果副教務長和 IAC 認爲項目存在重大風險，將進入第三階段，由高級風險組(SRG)進行評估。SRG 是新機構，由副教務長、主管科研副校長、法律總顧問組成。根據 ICC 和 PI 的風險評估，輔以外部專家意見，SRG 將與 PI 一起審查項目，決定通過與否。

MIT 的最新審核流程折射出重要趨勢，即美國在新的國際政治經濟環境下如何處理與中國學術機構和個人的科技合作的范式，這個新范式可能會被其他美國大學吸收借鑒並最終形成各種各樣類似的審核流程。

正如萊斯特在其《MIT 與中國關係》一文中所言，美國大學面臨新的局勢，即如何處理一個與美國意識形態不同但崛起的科技新力量——中國，MIT 必須爲自己創造空間進行實驗，並重新校準和完善正在做的事情。對於可能存在的利益衝突，萊斯特認爲，對 MIT 有意義的事情和對美國有利的事情之間通常存在良好一致性，尤其是因爲 MIT 採取對美國利益有害的假設行動，最終可能以這樣或那樣的方式傷害 MIT。另一方面，也不能先驗認爲符合 MIT 長期利益的活動始終與時任政府政策一致，爲這種可能性做好準備必須成爲 MIT 中國戰略重要組成部分。

留美學生的結構性變化

貴格教育張涵指出，留學預警的影響不能忽視但也無需夸大。劉翟也認爲，預警不會對留學市場整體發展態勢有大的影響，但可能對學生心理造成影響。今年發出的預警，會直接影響明年入學的學生。準備明年留學的學生會觀望今年的情況，是否有大幅度收緊，明年才能通過數據知道具體的影響。

根據留學業者統計，赴美留學多年來佔據國內留學機構業務最大比重，從語言、高中、本科到研究生。隨着近五年，赴美就讀語言學習、社區大學的學生大幅度減少，赴美留學生整體數量呈現下降，但也說明赴美留學生群體從多樣化到相對單一化的轉變。

赴美留學生的平均年齡下滑，也正導致美

國本科留學機會的競爭更爲激烈。張涵解釋，以過去十年來情況來看，美國本科留學生數量在逐漸上昇，但增速逐年趨緩；赴美讀本科的學生群體已經發生改變，以往出國讀本科的學生可能高考失利或者沒有考上 985、211 大學。但最近幾年，越來越多國內“超級高中”的學生申請出國，他們的目標是美國排名前 100 甚至前 50 的高校。因此必然造成美國名校本科錄取競爭更加激烈。

與此同時，國內更多的留學服務機構專門從事美國本科留學，所以學生們得到更多的幫助，成爲“更好的申請者”。另外，美國排名靠前的學校申請人數逐年上昇，但錄取人數逐年下降，這是供求關係導致的。

據麻省理工學院的官方數據顯示，在今年早申請(EAD)和常規輪次(RAD)環節中，21312 位學生申請就讀 MIT2023 屆本科，其中僅 1410 位申請人被錄取。兩名來自中國大陸的學生在 RAD 輪被錄取，在去年 12 月公佈的 EAD 輪次中，雖然校方並未公佈新生國籍背景，但有中國媒體指出錄取名單中包括 5 名中國籍學生，但他們都是在美國高中就讀，並非中國大陸中學。

對於 MIT 的招生決定，萊斯特引用招生辦公室聲明回復《財經》記者，他指出，近年來，我們收到來自全球的申請，競爭變得越來越激烈，而並非是政治或其他外部因素決定我們不能錄取一些有天賦學生。

留學成本增加也被業者歸結爲造成留美人數下降原因。留學機構針對美國留學收費不僅比其他國家高，近年來還持續上漲，2011 年時，收費在 10 萬 -15 萬元人民幣之間，今年可能漲到 20 萬，甚至有百萬級別的費用。在留學市場，其他國別很難看到這樣的收費。

如果以新生入學作爲基數，2016 年是赴美留學的最高點。隨後兩年相繼有所下降。劉翟表示，下降的主要原因是留學成本的上昇。受到國內經濟形勢、美國高校學費上漲和匯率波動等因素，赴美留學成本日益增加。他介紹，2006-2008 年期間，學生就讀美國排名前 100 的公立高校，一年花費在 2 萬 -3 萬美元左右。近七八年來，美國部分公立高校學費以每年 5%-10% 幅度上漲，現在學生就讀同樣的學校，一年花費可能在 4 萬 -5 萬美元之間。並且未來學費還要上漲的趨勢。

劉翟推測，受到政策的影響，很多學生雖然不會放棄美國留學，但會同時申請英國、加拿大學校。拿到結果後，學生會第一時間試一下美國簽證，如果被拒還以申請英國或加拿大簽證。他介紹，申請學校需要的材料相仿，而申請美國學校的複雜度可能是最高的，如果用最複雜的材料申請其他國家的學校，不用額外準備材料。

棕櫚大道 CEO 朱殷解釋，美國大使館對申請美國本科和美國高中這兩類學生的考察，主要還是側重學生有沒有移民傾向，如果這部分沒有問題的話，簽證一般都沒有太大的問題。碩士及博士申請由於專業方向更加具體，會有一些敏感的专业會被使館重點關注和審核。這個關注和審核也不是拒簽，而是說可能增加行政審核頻率以及等待時長。不過這是一直以來都有的狀態，並不是最近才有的。而對於敏感專業的定義，主要是在航空航天、材料、生物、農業等方向。

貴格教育和棕櫚大道均對《財經》記者表示，他們沒有本科留學申請者因爲中美貿易摩擦而產生拒錄或者任何背景調查的情況，目前也沒有收到任何學校因爲中美關係拒錄中國學生的消息。

對正計劃前往美國就讀的學生而言，業者認爲，教育部的留學預警主要針對碩博階段和公派留學群體。申請碩博或者 J 類簽證的申請者可能要做兩手準備，在申請美國高校之餘，可以同時準備英國、加拿大或澳大利亞申請。

中國留美學生簽證恐成下一個攻擊目標



今年前三個月中國公費赴美留學生簽證拒簽率飆升 13.5%，遠高於去年同期的 3.2%。

幾十年來教育一直是美中兩國合作的着力點，中國留學生激增充實了美國大學的財源，中國也因此得以接觸到全球首屈一指的研究中心。國際教育協會(IIE)的報告顯示，中國去年赴美留學的人數超過 36 萬，總人數全球第一。

北京協和醫學院公共衛生學院長劉遠立表示，“我對這種不必要的衝突感到緊張、擔心，甚至悲傷”，華府對中國學者和學生的限制不理性，違背使美國成爲偉大國家的核心價值。

美中兩國元首去年在阿根廷 G20 峰會期間曾討論此問題，儘管中國官媒宣稱，美國總統川普重申美國希望中國學生赴美，但白宮表示，未就此問題達成協議。

美國除了限制學生簽證以外，美國大學也採取行動。埃默里大學在 5 月解雇華裔終身教授李曉江，他是中國“千人計畫”成員。德州大學安德森癌症中心 4 月也開除三名華裔研究人員，原因是他們涉嫌與中國政府分享研究成果和數據。