



■ 本版撰文 本报记者 陶海青

编者按:美国是一个移民众多的国家。移民贯穿其历史始终,这个国家以吸收高级人才为主要目的,源源不断地接收着来自世界各地的人们。留学生眼中的美国,投资移民眼中的美国……每个人的眼中都有一个不一样的美国,但他们同样希望拥有的是:一张绿卡、一张合法身份的兑现时间表,这对他们来说是一生的夙愿,是无数煎熬与苦痛的结束。

改革移民政策 美国重在网罗高科技人才



美国移民政策改革一波三折,议案虽然尘埃落定,但要最终通过,仍须博弈。

4月16日,美国公布了移民改革议案。其中,最关键的是非法移民问题:一方面要通过加强边境监控等举措堵住入口,不让非法移民规模继续扩大;另一方面要给美国境内1100万名非法移民提供一个身份合法化的路径。

这次移民改革,将实现美国移民制度上一个重大转折:从以往以家庭团聚为核心转为以技能为基础。根据移民改革议案,职业移民比例将增加,亲属移民减少,兄弟姐妹移民将最终被取消。

此议案预计5月开始审议。美国总统奥巴马表示,将推动美国全面移民改革尽快成为现实。

美国国际企业家协会中国区秘书长闫宗伟在接受《中国贸易报》记者采访时说:“移民法案每年都会浮出水面,但吵吵闹闹几个月后,通常就偃旗息鼓、销声匿迹了。从今年的情况看,我认为结局很可能不同。这次移民改革议案很可能有重大突破。”

几易其稿、酝酿多年的移民改革议案终于达成重大妥协。这是美国联邦高层移民官员首次将无证移民合法化,可以称得上是一件具有历史意义的事件。移民改革议案的通过,令移民离他们的“美国梦”似乎又近了一步。“美国梦”再次被诠释,这个经奥巴马不断强化的“美国梦”,究竟能给移民带来什么?能为美国带来什么?

国公民并履行公民义务。由此看来,美国的移民制度有可能自1986年以来第一次得到系统性改革。

据闫宗伟分析,虽然白人在今年的大选中拿到历史第二高支持率,却没有像20年前一样横扫各州,很重要的原因之一是“移民法案”。奥巴马在选举投票前提出大赦非法移民,得到拉丁裔支持;而罗姆尼按照共和党传统,支持高科技移民、反对非法移民。现在拉丁裔的人头数和投票权,已经逐渐超过白人,而且拉丁裔生育率很高。另外,拉丁裔不仅团结,而且还帮亲属非法移民,这一点与很多来自亚洲的高科技移民不同。所以共和党已经清醒地认识到,不改变移民政策,估计在无数个4年后,仍然没有出头之日。1100万非法移民转为合法虽然艰难,但却是可行的。

重点:引进高科技人才

尽管几乎在所有问题上都有分歧,但美国两党在吸引高科技移民问题上的态度却相当一致。

根据议案,向高技术人才发放的H-1B签证数由目前每年6.5万个大幅增至11万个,并有望进一步提升至18万个;此外,将40%的工作签证分配给持有科学技术等类型专业的高学历人才,同时为希望来美创业的外国企业家设立一种新型签证类别。

奥巴马在国情咨文演说中说:“当我们能够接纳那些智慧、勤劳、满怀希望、充满奋斗精神的移民时,我们的经济会更加强盛。”

然而,申请绿卡的排期漫长及身份问题令许多留学生被迫离开美国。

印度青年迪帕·辛格的美国经历就是一个典型的“美国梦”。1999年,23岁的她到美国攻读计算机学科硕士学位。毕业后,她在太阳微系统公司担任计算机分析师。

在硅谷时,辛格开始考虑创业,并获得风险投资。但她的梦想破灭了,因为她只有临时工作签证——即H-1B签证。这是一种非移民签证,专门为在美国工作的专业技术人员设计,得到这种签证,一般情况下在美国可以工作6年。虽然太阳微系统公司资助她获取永久居住权,但她要等六七年后才能拿到绿卡,在这一过程中她还不能开设自己的公司。

辛格说:“现行的政策使我没有选择权,只能等待,我准备到澳大利亚创业。”

辛格的遭遇,正是现行移民政策阻碍美国经济增长的一个缩影。众多和辛格一样的高学历外籍员工正在离开美国。

在孙鹤鸣看来,外籍身份也给外籍员工带来了沉重压力,令他们不得不离开美国。高学历人才的大量流失,必将拖累美国经济复苏的进度,重创美国的国际竞争力。

“高科技人才流失问题有可能缓解。如果移民改革议案通过,在美国拿到master(硕士学位)和PhD(学术型博士学位),专业属于STEM,并且找到了工作,同时雇主支持其取得绿卡的话,就可以通过提交相关申请,拿到绿卡,不用再等排期。其他专业和本科学位的绿卡申请者,也能更快速地拿到绿卡。今后来美学习的人数会剧增,尤其是理工科学生。”闫宗伟说。

未来:并不意味着对移民开绿灯

然而,为现有非法移民“正名”,并不意味着对未来的非法移民也敞开门。包括布什在内的美国政客,在这个问题上的口径与奥巴马惊人的一致:要加强边境管理,坚决阻遏非法移民的入境。

中国青年海归协会会长林熙对本报记者表示:此次美国移民政策的改革方案若能审议通过,将对美国的移民政策产生重要影响,一方面为美国境内非法移民“转正”提供了新的途径,移民制度转为以技能为基础的积分制度,将在一定程度上促进美国经济的发展,但另一方面也将给边境管理造成很大压力,因为将有更多的外国人想通过“各种途径”到美国定居。

“另外,随着移民人数的增多,美国人民的就业压力与福利压力将加大。”闫宗伟认为,随着大批量绿卡的发放,将有更多的人移民到美国,导致售房与租房价格上升。在美国经济刚开始复苏的情况下,普通人的生活成本将加大。而且最大的问题是将对美国的福利体系造成很大的冲击,中产阶层的负担也将逐步加重。

鉴于移民政策改革带来的压力与挑战,议案要想最终通过,仍须经过“许多讨论”,移民要实现“美国梦”还需走很长的一段路。

外媒观点

英国《金融时报》

美国改革移民制度草案旨在建立一套新的基于打分的签证发放“考绩”制度,将移民准入的重心转向能够提振美国经济的技术劳工。根据该草案,2012年前入美的非法移民,只要没有犯过重罪或两项以上轻罪,在支付了500美元罚款和欠缴税款后,就能申请成为“已登记临时移民”。草案还提议废止绿卡抽签制(即多样性签证),代之以考绩制。

美国《星岛日报》

移民改革议案受到极大关注。国会议员赵美心(Judy Chu)指出,该法案是走向实质性移民改

革的第一个重要步骤,但是取消兄弟姐妹和成年已婚子女类别的签证,削弱了以家庭团聚为基础的移民政策的执行力度。

美国《侨报》

美国亚洲法律联谊会 and 旧金山多个非营利社区服务机构就联邦国会刚产生的移民改革草案表达看法和诉求,认为该议案总体而言是利大于弊,但也存在一些问题,还需进一步商榷。

美国《华尔街日报》

给数百万非法移民合法身份,经济会受到怎样的影响?两党议员在此问题上还没有达成共

识。达拉斯联邦储备银行高级经济学家奥雷纽斯(Pia Orrenius)说,如果让这些非法移民获得合法身份,这既会带来收益,也会带来成本。

西班牙《国家报》网站

墨西哥外交部秘书处认为,美国移民法案是“向前迈了一大步”。墨西哥当局指出,将不会干涉美国国会对于这一问题的讨论或信息散布。外交部部长承认移民改革不仅会加强两国之间的经济关系,还会有很多益处。“最基本的就是要认可移民群体所作的贡献,确保他们的利益得到保障,使他们可充分利用北美的社会关系和经济互补性。”

移民改革议案过于保守

奥巴马曾公开表示,移民改革将是他总统任期期间的头等大事。不能解决“移民改革”问题会是他总统生涯中“最大的败笔”。奥巴马称,他将在连任总统的第一年处理移民改革问题。不仅如此,在总统选举夜的演说中,他也将“修改移民体系”列为他总统连任期间必做的大事。

奥巴马还在国情咨文中明确表示,移民改革方案须包括3大重点,分别是强化边界安全;设立负责任的机制,让无证移民有机会入籍;整顿现有移民制度,让各行各业可以招聘急需的国外专才。

而除了奥巴马,参议院内的民主党参议员也表示,在总统连任后,将尽快处理移民改革事宜。

刚出炉的移民改革议案对移民来说,是一个好消息;但草案中的一些条款还值得商榷。

仅以H1-B签证为例。耐人寻味的是,今年美国H1-B签证的申请数量在4月初的5天之内就达到了年度上限,这是2008年以来为期限最短的申请季,同时也标志着美国经济复苏势头日趋强劲。

美国共有1.55亿劳动力,而每年的H1-B签证却只发放6.5万份,另有2万份发放给硕士及以上学历的外国毕业生。如果把H1-B签证的配额与绿卡的配额加起来,美国每年只接纳22.5万有熟练技能的外国人,在劳动力总数的占比甚微,不利于美国经济发展。

由此可见,移民改革草案过于保守,期待通过移民改革扫清身份障碍的移民们能否实现“美国梦”仍需等待。

词语解释

EB-5: 全称为Employment-Based Immigration: Fifth Preference(基于就业的第五类优先移民),其最早始于1990年,是美国国会为吸引外国投资者、刺激经济而设立。

EB-5投资移民是指通过投资美国企业或基金项目,创造就业机会,取得美国永久居留权的移民,在移民法上的代号为EB-5。该类型的移民不用等排期,尤其是投资成功率最高的“区域中心”项目,申请人在美投资50万美元,并能证明资金的合法来源,投资者本人及其配偶和未满21周岁的未婚子女就有机会同时取得绿卡。

STEM:“科学”、“技术”、“工程”、“数学”第一个英文字母的缩写。

美国投资移民乱象:1.45亿美元被骗

4月18日,美国移民史上的最大诈骗案——芝加哥会议中心案有了最终裁定。法院裁定项目方将投资者的投资款于4月17日起的60天之内全额退还。此案中,移民中介利用一个虚假项目,骗取投资者共计1.45亿美元。

春节前夕,美国证券交易委员会对美国投资移民EB-5项目芝加哥会议中心的管理方提出诉讼,指其涉嫌诈骗。近300名投资人受牵涉,而其中大多数为中国人。目前每位投资人50万美元的投资

款已确保不会损失,但是数万美元的手续费可能无法追回。

受害者抱怨,尽管50万美元投资款看起来安全了,但10万美元管理费已被花掉,美国绿卡也彻底泡汤。受害者在维护自身权利问题上表现消极,不敢和移民中介直接对抗,担心拿不回投资款。

据北京市中盾律师事务所郑义律师介绍,EB-5项目都是私人团体在操作,当地政府最多是间接管理,不对项目负责。移民中介了解中国

人的心理和思维,借用“政府担保”做幌子,骗取信任。

在美国,类似案件要走漫长的司法流程。投资者对当地的法律制度和司法程序不熟悉,维权成本较高。对国内投资者而言,项目是否可靠,唯一的把关者就是移民中介。而移民中介在利益驱使下,即使发现项目有问题,也往往避而不谈。

这起诈骗案给怀揣“美国梦”的投资者敲响了警钟,也让美国投资移民行业前景变得灰暗。

美国三次移民潮

第一次移民潮

发生年份:1820年至1860年
移民总数:500万
移民来源:主要来自西欧与北欧,爱尔兰大约200万,德国大约170万,包括被卖到美国的黑奴,还有到美国淘金的中国人。

移民政策:选择性移民政策

华盛顿理想移民模式是:比较殷实的中产阶级带上一些契约奴,既有资本,又有劳动力,美国

只为他们提供土地。

第二次移民潮

发生年份:1861年至1880年

移民总数:500万

移民来源:主要来自欧洲

移民政策:南北战争结束后,美国迎来了工业化的高峰期,对劳动力需求旺盛。1864年,林肯总统游说国会通过了《鼓励外来移民法》。

第三次移民潮

发生年份:1881年至1920年

移民总数:2350万

移民来源:来自英国、德国、瑞典等西北欧国

家的“老移民”增长有限,但来自意大利、俄国等东南欧国家的“新移民”却增长迅速。

移民政策:这一阶段,美国政府多次立法,限制欧洲移民,排斥亚洲移民。国会于1882年通过“排华法案”,规定禁止华工入境10年,并禁止华侨入籍。“排华法案”是美国第一个以种族和国籍为理由禁止移民入境的联邦法案,标志着开放的“自由移民”时期的终结。1907年,美国与日本达成“君子协定”,禁止日本劳工进入美国。1911年,美国国会通过了对移民进行“文化测验”的法律,以限制东南欧各国移民入境。