

美国绿卡和签证制度研究

美国 1990 年推出的《移民法》奠定了美国现行移民和签证制度的基础，使美国能够从全球吸引和筛选一批优秀人才。美国 OPT 项目、H-1B 签证和就业移民三种机制相互衔接，形成了留学生赴美发展的“通道”：在美国持有 F1 签证修读本科及以上学历的留学生可通过 OPT 项目获得在美国工作 1 年的机会（STEM 专业最多可以延长至 3 年）。OPT 项目期间学生可以申请 H-1B 工作签证，最多可在美国工作 6 年（初始期限为 3 年，到期后可再延期 3 年）。获得 H-1B 签证的留学生可以进一步通过就业移民渠道申请美国绿卡，获得永久在美国工作生活的权利。一些顶尖人才也可以通过就业移民直接申请美国绿卡。

一、美国绿卡制度

（一）申请资格

就业移民可以通过 5 个类别获得绿卡。第一、二、三优先级（EB-1、EB-2、EB-3）根据申请人的资格和技能划分；第四优先级（EB-4）主要面向特殊类型就业移民；第五优先级（EB-5）为投资移民。海外高端人才主要通过 EB-1 和 EB-2 两个渠道获得绿卡。表 1 和表 2 列示了这两类的基本情况和对申请者的资格要求。

表 1: 美国 EB-1 和 EB-2 就业移民类别情况

类别	界定	子类别
EB-1:杰出人才	取得杰出成就的顶尖人才、教授或研究型学者、跨国公司主管或经理	EB-1A(特殊顶尖人才):能够在科学、艺术、教育、商业或体育方面表现出非凡的能力
		EB-1B(杰出教授或研究员)
		EB-1C:某些跨国公司高管和经理
EB-2: 优秀人才	硕士及以上学历的优秀人才或特殊人才	EB-2A(高学历人才):持有高级学位的专业人士
		EB-2B(出色能力人才):在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人才

表 2: 美国 EB-1 和 EB-2 就业移民类别资格要求

类别	子类别	认定标准
EB-1: 杰出人才	EB-1A(特殊顶尖人才)	<p>满足以下条件之一:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 提供一次性成就的证据(国际认可的主要奖项,即普利策奖、奥斯卡奖、奥运会奖牌等),且将继续在专业领域工作; 2. 满足美国移民局制定的 10 项标准中的至少 3 项。10 项标准如下: <ol style="list-style-type: none"> (1)因突出表现获得其他国内外奖项; (2)成为某一专业组织成员,该组织要求其成员取得杰出成就;

		<p>(3)在专业或主流出版物或其他主流媒体上有关于自己的公开报道;</p> <p>(4)被邀请以个人或者小组的形式对他人的工作进行评审;</p> <p>(5)在科学、学术、艺术、体育或者商业等领域做出原创性重大贡献;</p> <p>(6)在专业和主流出版物或者其他主流媒体发表学术文章;</p> <p>(7)作品曾在艺术展览或者展览会上展出;</p> <p>(8)在知名组织担任领导或者关键角色;</p> <p>(9)具有显著高于领域其他人的高薪酬;</p> <p>(10)在表演艺术上取得商业成功</p>
	EB-1B (杰出教授或研究员)	<p>满足如下 6 项标准中的 2 项:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 因为杰出成就而获得重大奖项; 2. 成为某一专业组织成员, 该组织要求其成员取得杰出成就; 3. 在专业期刊上发表有由其他人撰写的关于申请人学术成就的材料; 4. 在相关学术领域中, 以个人和小组的形式参与对他人工作的评审; 5. 在领域内具有原创性的科学或学术成就; 6. 在国际范围发行的学术期刊上发表文章或者著有学术著作
	EB-1C:某些跨国公司高管和经理	<p>满足以下条件:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 在美国境外至少工作 1 年; 2. 申请人美国境内的雇主必须在美国开展业 1 年以上, 且与申请人在国外担任高管职务的机构具有一定联系; 3. 美国境内雇主计划聘用申请人担任高管职务
EB-2	EB-2A (高学历人才)	<p>所申请的工作要求高等学历并且申请人具有高等学历或国外同等学历 (或者学士学位或国外同等学历, 加上取得学士学位后在该领域 5 年工作经验</p>

	EB-2B（出色能力人才）	<p>至少满足以下标准中的三项：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 具有从学院、大学等学习机构获得相关的官方学位、文凭、证明等； 2. 来自现任或者前任雇主的信件，证明申请人在岗位上具有至少10年的全职工作经验； 3. 具有从事专业或职业的执照或证书； 4. 因出色能力获得薪酬或者其他报酬； 5. 具有专业协会会员资格； 6. 因对于行业或者领域的成就和重要贡献而获得同行、政府部门、专业或商业组织的认可； 7. 其他资格证明
--	---------------	--

（二）申请程序

美国尽可能简化 EB-1 类别顶尖人才的移民申请程序。EB-1 就业移民自己可以直接向美国移民局提出移民申请，审核通过后可直接办理绿卡，申请周期短，通常在半年以内。EB-1B 和 EB-1C 就业移民在申请时需要提供雇主（高校或跨国公司）的雇佣证明，EB-1A 就业移民则无此要求。

EB-2 就业移民需要由雇主代为进行移民申请。雇主首先提供一个工作职位，该职位对学历和经验有一定要求并且工资需满足劳动市场的流行工资标准。只有在该外籍工人满足该职位条件并且无法招到符合最低条件的本国工人的情况下，雇主才能录用外籍工人并为其申请就业移民。美国劳工部通过核发“劳工证”对雇主和岗位情况进行审查，确保雇主具有相应资质雇佣外籍工人

并保护本国工人的利益不受损。在该机制下，绿卡申请者通常要经历如下步骤：

- (1) 雇主向美国劳工部申请劳工证。劳工部对雇主资质和职位情况进行审核，并且确认该职位没有可用的本土工人，审核周期 8-12 个月；
- (2) 雇主向美国移民局提出移民申请。移民局对企业资质、职位信息以及外籍工人资格进行综合判断，审核周期 8-12 个月；
- (3) 申请人排队办理绿卡。

只有满足“国家利益豁免 (NIW)”的 EB-2 申请者，可以无需“劳动证”直接提出移民申请。国家利益豁免”的核心依据是申请人在其工作领域中做出的专业贡献。贡献越大，移民到美国便越符合美国国家利益，也就越容易获得国家利益豁免。具体需要符合以下三重标准：

第一重标准：申请人的工作领域是否具有内在的价值或效用；

第二重标准：申请人的工作性质及影响是否具有全国性；

第三重标准：申请人已经在本领域产生一定影响力，其专业成就明显高于相似背景的美国同行。

(三) 申请机制

一是**实施数额限制**。美国移民和国籍法 (INA) 规定了美国各个类别就业渠道绿卡的每年发放数量。年度就业移民总额为

140000 名，且来自单一国家的就业移民不能超过年度就业移民总数的 7%。名额按人头分配，每人占用一个名额。申请人获得绿卡后，其配偶及 21 周岁以下子女可同时获得绿卡，并且也占用就业移民名额。各类别的数额限制如表 3 所示。

表3：美国就业移民绿卡资格要求和数量限制

优先级	子类别	年度数额限制
EB-1：杰出人才	优先人才：能够在科学、艺术、教育、商业或体育方面表现出非凡的能力	总名额的 28.6% (40040) 加上 EB4 和 EB5 的剩余名额
	杰出教授或研究者	
	某些跨国公司高管和经理	
EB-2：优秀人才	高学历人才:持有高级学位的专业人士	总名额的 28.6% (40040) 加上 EB1 的剩余名额
	出色能力人才:在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人才	
EB-3：技术工人	技术工人:具有至少两年工作经验或培训的短缺职业技术工人	总名额的 28.6% (40040) 加上 EB1 的剩余名额;非技术工人限额 10000
	专业人员:拥有学士学位的专业人士	
	非技术工人:非技术短缺工人	
EB-4：特殊就业人群	某些特殊移民，包括宗教工作者、美国政府的某些海外雇员、特殊移民青少年等	总名额的 7.1% (9940)
EB-5:投资移民	在一家新商业企业投资至少 180 万美元(乡村地区或高失业率领域投资 90 万美元)，并且创造至少 10 个就业岗位	总名额的 7.1% (9940)，其中乡村地区或事业领域至少预留 3000 名

二是实施排期办理机制。当美国绿卡申请量超过绿卡年度限额时，申请人在提交移民申请后需要排队办理签证。美国国务院根据就业移民类别、来源国和申请日期先后分配绿卡名额。属于

同一类型和同一来源国的就业移民，需要按照提交申请的先后顺序进行排队办理，排队情况在美国移民局官网公开查询。不同类别和来源国的就业移民由于申请量不同，办理绿卡的排队时长差异较大。比如 **EB-1** 类别就业移民由于名额相对充裕，通常无需排期，而其他类别排期时间较长。来自印度和中国的就业移民由于申请量较大，排队期限也较长。

三是企业资质影响申请成功率。虽然没有明确规定，但在绿卡实际申请中，申请人雇主的资质情况会对美国移民局审核移民申请以及美国劳工部核发“劳工证”造成影响。对于规模大，信誉优良的大公司的员工，如谷歌等，往往更容易获得审核官的认可，审核通过的概率更高。

二、美国主要就业签证制度

美国 **H-1B**（特殊专业人员/临时工作）签证、**O1**（杰出人才）签证、**L**（国际调派签证）、“**F1** 学生签证+**OPT** 项目”是支持海外高端人才在美国进行短期工作的主要签证类型。尤其是 **H-1B** 签证和 **OPT** 项目，已经成为全球科技专业留学生赴美发展并最终申请绿卡的主要途径。

（一）H-1B 签证

美国 **H-1B** 签证许可美国公司和其他雇主临时雇佣外籍工人从事一些需要高度专业化知识和高等学历的工作。**H-1B** 专业职

业涵盖了建筑、工程、数学、物理科学、社会科学、药学和健康、教育、商务、会计、法律、神学和艺术等领域。

1. 申请资格

H-1B 签证根据工作性质不同主要分为三类，每一类别的岗位要求和申请人资格要求如表 4。

表 4:美国 H-1B 签证岗位要求和申请人资格要求

子类别	职位要求	申请人要求	劳动条件申请
H-1B: 专业职位	<p>该职位要求:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 高度专业知识的理论和实际应用; 2. 至少获得特定专业的学士或更高学位(或同等学历); <p>具体需满足下列判断标准之一:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 学士或更高学位或同等学历通常是该职位的最低入职要求; 2. 学位要求在行业中类似组织的平行职位中很常见,或者工作非常复杂或独特,只有拥有学位的人才能胜任; 3. 雇主通常要求该职位具有学位或同等学历; 4. 具体职责的性质非常专业和复杂,以至于履行职责所需的知识通常与获得学士或更高学位有关 	<p>满足以下条件之一:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 从美国受到认可的学院或大学获得专业职业所要求的学士或更高学位; 2. 持有相当于该专业职业所要求的美国学士或更高学位的外国学历; 3. 持有不受限制的州执照、注册或认证,授权申请者充分从事该专业职业并能立即在预期就业的州从事该专业。 4. 具有与该专业职业领域美国学士及以上学位相当的教育、专业培训或从业经验,并且通过与该专业职业相关的从业经验对专业知识有一定认知 	需要

H-1B2: 国防部研究员和研发项目人员	该职位必须要求学士及以上学历或者同等学历。雇主在申请时同时还需要提供: 1. 由国防部项目经理签发的特定项目的验证信,说明受益人将从事由国防部管理的政府间互惠协议下的合作研究和开发项目或合作生产项目。不需要具体项目的详细信息; 2. 申请受益人在特定项目中职责的一般描述,以及申请受益人在该项目中受雇的实际日期; 3. 说明目前在美国受雇于该项目的非公民姓名及其受雇日期,以及在过去一年内终止受雇于该项目的非公民姓名的声明	1. 持有美国受认可的学院或大学的学士或更高学位; 2. 具有相当的外国学历; 3. 持有不受限制的州执照、注册或证书,授权申请人充分履行工作职责,并立即在预期就业的州从事该专业; 4. 具有与该专业职业领域美国学士及以上学历相当的教育、专业培训或从业经验,并且通过与该专业职业相关的从业经验对专业知识有一定认知	不需要
H1-B3: 时尚模特	该职位/服务必须要求杰出的时尚模特	必须是一个杰出的时尚模特	需要

2. 申请程序

H-1B 签证由美国雇主代表其想雇佣的外籍工作者进行申请。由于每年 H-1B 数量固定,当申请数量超过限额时,美国移民局通过随机抽签的形式分配 H-1B 签证申请资格。美国 H-1B 签证的申请流程大概分为以下 4 大步:

- (1) 注册。雇主代表将要雇佣的外籍工作者进行电子注册;
- (2) 抽签。移民局通过计算机随机抽取申请池中的注册

者；

- (3) 通知。移民局通知被选中的注册者在一定期限内进行 H-1B 签证申请。未被抽中的注册者被放入预备池中。如果第一轮签证发放数额未达到法定限额，则需要预备池中进行第二轮抽签；
- (4) 提交申请。雇主向美国劳工部申请劳动许可申请 (LCA) 并提交其他申请材料。

3. 申请机制

一是实施数额限制。美国国会对每一财年 H-1B 签证进行总额和分类控制。每年发放的 H-1B 签证总数为 85000 个。其中普通配额 65000 个，专门面向具有美国硕士及以上学位的申请者的配额为 20000 个。

二是实施随机抽签分配机制。由于 H-1B 签证配额长期处于供不应求的状态，美国移民局采用随机抽取的方式进行分配，学历条件相同的申请者被抽中的概率完全相同。由于抽签过程中先抽取 65000 名普通名额，再从具有美国硕士及以上学位的申请者中抽取 20000 名，具有美国硕士及以上学位的申请者可以获得两次抽取机会，被抽中的概率大大提高。具体的抽签过程分为以 3 步：

- (1) 从总体注册池里随机抽取常规配额的 65000 个名额；
- (2) 将未被抽中的属于美国硕士配额的申请人取出，从中第二次随机抽取美国硕士配额的 20000 个名额；

(3) 将在前两次抽签未被抽中的申请者放入预备池。如果被抽中的申请者无法达到签证法定限额，则从预备池中开始第二回合抽签。

三是实施劳动许可申请机制。除 H-1B2（国防部研究员和研发项目人员）签证以外，为了雇佣 H-1B 签证工作者，雇主需要在提交签证申请时向美国劳工部申请劳动许可申请(LCA)。劳动许可申请的主要目的在于确保通过 H-1B 雇佣外籍工人不会影响美国本土工人的就业状况。

(二) OPT 项目

美国 OPT 项目是一种面向持有 F1 签证的国际学生的一种工作许可。参加 OPT 项目的学生可以在美国从事最多 12 个月与自己专业相关的工作。对于 STEM 专业学生，OPT 项目可以再延长 24 个月。

1. 资格条件

几乎所有在符合资格的美国大学完成至少 1 年学术学位学习的海外学生均可申请 OPT 项目。相较于 H-1B，OPT 项目的显著优势是在申请时不需要找到工作机会。H-1B 的申请是“先找工作，后申请”，而 OPT 项目是“先申请，后找工作”。OPT 申请的关键目标是向美国移民局申请雇佣授权文件 (Employment Authorization Document, 简称 EAD)。OPT 项目具体的资格要求如下：

- (1) 学生在美国学生与交流访问学者项目(Student and Exchange Visitor Program, 简称 SEVP)认可的学院、大学等教育机构全日制就读满一年;
- (2) 学生不以英文为第二语言;
- (3) 学生的潜在就业岗位与自身主修专业领域相关;
- (4) 学生在现阶段的学位学习中未使用完 OPT 项目可用期限;
- (5) 学生未被授权 12 个月及以上的全职课程训练项目(Curricular Practical Training, 简称 CPT 项目)。

2. 申请流程

OPT 项目的申请由学生所在的学校协助学生向美国移民局申请, 一般包含 4 个步骤:

- (1) 向学校相关部门提交 OPT I-120 表格申请;
- (2) 学校有关部门对学生的申请资格进行审核后向其发放具有 OPT 推荐的 I-20 表格;
- (3) 准备申请 OPT 相关材料, 通过电子或邮寄形式提交给移民局审核;
- (4) 移民局审核后向学生发放雇佣授权文件(EAD)

3. 项目机制

一是形成灵活的时间安排机制。OPT 项目赋予学生的工作时限为 1 年。学生在完成学业前和完成学业后均可申请参加 OPT 项目。只要保证参加 OPT 项目的时限总额固定。申请者可以同时

学业完成前和学业完成后参加 OPT 项目。

二是实施 **STEM 专业延期机制**。为了充分发挥国际学生在科技创新领域的作用，美国允许科学、技术、工程和数学专业领域 (STEM 专业领域) 学生申请将 OPT 项目延长 24 个月，总时限达到 3 年。这种延长机制不仅适用于曾经获得的 STEM 学位，也适用于即将获得的 STEM 学位。如果学生目前基于非 STEM 学位参加 OPT 项目，在到期后则可以凭借曾经获得的 STEM 专业学位申请期限延长。如果学生基于 STEM 学位已经获得了 24 个月的 OPT 期限延长，在修读更高级的 STEM 学位时，该学生可以再一次获得 24 个月的 OPT 期限延长。

三是形成与 **H-1B 签证和就业绿卡** 的衔接机制。参加 OPT 项目的学生可以申请 H-1B 签证或直接申请就业移民。由于直接申请绿卡难度较大，大多数学生选择在 OPT 项目期间找到工作后抽取 H-1B 签证。对于参加普通 OPT 项目的学生，由于 1 年期限限制，只能抽取 1 次 H-1B 签证，未抽中的学生只能选择回国或者再申请修读美国学位重新获得 F1 签证。而对于 STEM 专业学生，累计 3 年的 OPT 时限使其可以参加 3 次 H-1B 签证抽取，大大提升了长期留在美国的机会。