

暫停遣返

本報記者 / 韓傑

夢 有 望 ?



6月15日，歐巴馬正式發布行政命令，暫停遣返(deferred action)符合「夢想法案」條件的年輕非法移民。該命令將允許他們申請工作許可證、社安號碼和駕照，也可能讓他們旅行。若申請暫停遣返被批准，受益人將獲得兩年不被遣返時間，且可再次申請延期。

紐約畢斯特慕嘉模克萊納律師樓(Barst Mukamal & Kleiner)合夥人辛格(Stephen Singer)稱，「這是歐巴馬拋出的壓力球，逼迫兩黨合作，通過夢想法案」。

國內安全部長給移民局的備忘錄中定出條件：申請人必須在16歲前來美；從宣布之日前已連續在美國居住至少五年、且在2012年6月15日人在美國；目前在學校讀書或已高中畢業、已取得高中同等學歷資格證書(GED)、或從海岸警衛隊或美國武裝部隊榮譽退伍；沒有犯過重罪、一次嚴重輕罪、或多次品行不端的輕

6月15日，歐巴馬總統宣布行政命令，暫停遞解那些年幼時來美的無證移民(右上圖)。無證學生和支持者在洛杉磯集會感謝歐巴馬(上圖)。(美聯社)

6月15日，無證大學畢業生渴望「夢想法案」。圖為一名女生在畢業帽上寫上「夢想法案」字樣。(路透)

罪、或對國家安全或公共安全構成威脅的人；年齡不超過30歲。移民局估計，受益人至少80萬。

紐約華人社區和移民律師對這一行政命令普遍持贊成態度，認為對那些符合條件的非法移民是件好事。紐約聯成公所顧問趙文笙說，這個行政命令給這些年輕人一個機會。「不管怎樣，政府必須面對現實」。有些華裔年輕人幾歲或十幾歲被父母帶來美國，回不了頭了。即使他們被遣返回國，也無法回到學校，因為中文都不會。「他們是無辜的，也別無選擇」。

辛格建議，一旦這個命令開始實

施，符合條件者應該立即申請。「現在，他們就要準備一些證明文件」。這些文件包括出生證書、出入境卡(I-94)、護照、入學證明、看病紀錄等。如果現在沒有護照，要去中國駐美國的使領館申請。行政命令要求申請人是學生或高中畢業，他們要提供現在的就學證明和高中畢業證書。如果因為犯罪見過法官，他們要去法庭要求提供結案證明。「許多華人進入遣返出境程序，現在就可申請關閉案件」。

紐約畢捷與高雲律師樓(Bretz & Coven)華裔合夥人邱惠月透露，政府政策已經出臺，但是執行細則將

歐巴馬暫停遣返新政，申請人須在16歲前來美；已連續在美國居住至少五年、2012年6月15日人在美國；目前在學校讀書或已高中畢業、已取得高中同等學歷資格證書、或從海岸警衛隊或美國武裝部隊榮譽退伍；沒有犯過重罪、一次嚴重輕罪、或多次品行不端的輕罪、或是對國家安全或公共安全構成威脅；年齡不超過30歲…移民局估計，受益人至少80萬。

在60天內才能陸續推出，即在8月15日才能見到全部內容。他認為，這些無證移民一定要諮詢移民律師。

「如果有人告訴你現在

就申請，那可以肯定地說是騙人的」。他建議，如果需要工作許可去做工，應該申請；但如果正在讀書，不需要打工，就沒有必要申請。「這只是個行政規定，將來可能會發生變化，也有被遣返出境的風險」。

涉及面較廣 受益者多

紐約移民律師鄭毅說，這個暫停遣返是國內安全部的行動。總的說來，移民局過去批准的暫停遣返是零星的，而這次歐巴馬政府針對無證年輕人的暫停遣返政策，涉及的面比較大，受益的人也比較多。這項政策不光適用於正在上法庭處於遣返出境程序的人，也適用於已經有遣返令的人



以及沒有上法庭也沒有遣返令只是非法入境或逾期居留的人。

他說，該命令對最後一種人影響最大。他說，許多人從小來美，完全適應這邊的環境，在這邊讀書，成績很好，各方面都很優秀，但因為沒有身分失掉很多工作機會。根據這項新的政策，他們就可以申請工作許可，並獲得社會安全卡和身分證明。「這是一項人道的措施」。

雖然說這項措施並不等同於身分被合法化，並不可以直接申請綠卡或入籍，但畢竟使無證年輕人走出陰影，融入社區。需要說明的是，這次的暫停遣返政策，是移民局行使廣義的檢控裁量權的一部分，也是歐巴馬政府通過選擇性執法推動移民改革的一個步驟。在此之前，國內安全部對正在遣返出境程式當中的人，已著手審閱案卷，對於符合條件的人行使檢控裁量權，臨時關掉案子。之後，歐巴馬政府更公布將准許那些入境未經過檢查又是公民的至親，可以在美國國內申請豁免(I-601)後再持移民簽證入境的新政策。這次公布的關於無證年輕人的政策，屬於第三步。

紐約移民律師李亞倫說，目前，政府不鼓勵有可能申請的申請人遞交申請，但那些馬上就有可能被執法局遣返的人，應立即致電執法服務中心熱線1-855-448-6903、或移民執法辦公室的公共辯護人熱線1-888-351-4024、或發電子郵件給EROPublicAdvocate@ice.dhs.gov。他說，那些能證明經濟上需要工作的人將允許發給工作許可。

邱惠月說，6月18日，移民局召開一次吹風會，對暫停遣返有關細節進行說明。在吹風會上，國內安全部中與移民有關的移民局(CIS)、移民與海關執法局(ICE)和海關與邊境保護局(CBP)的局長都悉數出席，「這是過去從來沒有過的」。備忘錄說獲得高中同等學歷資格證書即可，但是他們要「在命令宣布前獲得這個證書」才算數，聽到消息後才去註冊學習的不算。

通過電話參加吹風會的他說，會上

有人就問到他們能否出國旅行的問題：「如果有人符合這個暫停遣返的條件，在跨國公司找到工作，需要出國工作，能否出國？」他說，移民局沒有回答，可能是目前尚在討論。

溫州鄉親 許多人合格

紐約溫州同鄉會會長黃根弟說，溫州鄉親符合條件的不少。許多人在很小的時候通過旅遊、探親的方式來美，沒有如期回國，而是留在美國讀書。這是一個好事情，許多溫州孩子可以受益，但是，溫州人對政治不感興趣，都在忙著賺錢，很少人談論此事。

美國福建同鄉會主席鄭棋說，福州移民一般是十七、八歲時才偷渡來美，而16歲以前非法來美的福州人不多，因為家人不放心。他表示，這個政策對西語裔社區影響較大，

對福州社區影響不大。他說，

一些有無證子女的母親聽到歐巴馬的講話後，高興地相擁，為了他們子女的前途而高興。
(美聯社)

律師分析，這個行政命令重點是留下那些在美國受過系統教育的非法移民。圖為洛杉磯加大(UCLA)一無證亞裔學生。

(路透)

16歲以下來美的福州移民多是合法移民。他們存在另外一個問題是，這些孩子在中國長大，沒有受到良好教育，來到美國後學習跟不上，無法進入大學深造。

李亞倫說，對年輕人實施暫停遣返，不僅對那些有資格的年輕人有益，對整個國家都有益，因為現在國家才可以利用這些已受過教育的心靈及他們的活力，而不把他們拋棄在陰暗中，不給他們任何身分或工作。他指出，這批人最終要獲得綠卡，還需要由國會通過法律，進行「全面的移民改革」。

也有人對這項政策存在異議。美國福建同鄉會辦公室主任薛金官認為，這個政策表示美國只要年齡小的移民，不要年齡大的移民。「年齡大的

移民怎麼辦，政府不應該這樣做」。他認為，對待非法移民要一視同仁。只要有工作，有報稅，就可享受這個政策。

有犯罪紀錄 排除在外

邱惠月說，這個暫停遣返對犯罪紀錄要求較高。例如，酒後駕車、攜帶毒品等，儘管在大學生中很普遍，但如果在學校吸毒，就不符合條件。他說，紐約州規定，如果是18歲以下犯罪，被認為是少年犯罪，少年犯罪在移民法上不算犯罪。只要18歲以上不再犯罪，問題不大。

華人犯罪主要是家庭暴力和小偷小摸。這些犯罪都不夠暫停遣返條件。「許多華人銷售仿冒品，如果被法官判處一年以上坐牢，也不行」。他建議，少年偷渡者一定要諮詢移民律師，才決定如何行動。

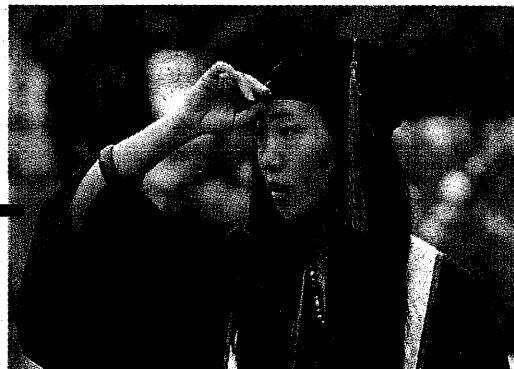
他說，中國來的父母申請政治庇護的較多，如果申請失敗，一家人都有遣返令。如果孩子身負遣返令，可以申請這個暫停遣返。這個行政命令允許申請工作許可和社會安全號碼，以後可以購買房產。

購買房產對華人意義重大。他說，申請政治庇護者可以申請工作許可(EAD)和社會安全號碼，有人就用這個工作許可購買房產。不久前，一家貸款公司請他提供法律意見，因為拿不准一名華裔申請人是否可以申請貸款。「我表示，政治庇護申請者的工作許可每年都要申請延期，很難說最終能否拿到綠卡」。

文件早準備 及時申請

鄭毅說，移民局正在制定實施細則，如申請程式、申請遞交

歐巴馬的理由是孩子年幼時被帶來美國不是他們的錯。圖為一名西語裔父親帶著孩子支持這一法案。
(路透)



的地址等。但在實施細則出來之前，符合條件的人可以先搜集有關證明材料。

移民局提到可以用作證明的材料包括：銀行紀錄、醫療紀錄、雇用證明、部隊紀錄、學校紀錄、高中畢業證書、普通教育發展證書（GED）、學校報告卡、成績單等。以上材料應準備得很紮實，以免申請被拒絕。

這些材料的要求和基於245(i)條款申請綠卡以及申請十年豁免綠卡需提供的來美日期及連續居住的證明類似。申請人應盡可能提供翔實的證據。除了上述證據外，還可以提供房租的收據、水電單、電話單、退回的支票、購物收據等。

他認為，符合條件的人應及時申請。這項政策涉及面廣，對象又比較特殊，都是從小無辜被帶入美國、在美國讀書或有學位、沒有犯罪紀錄的年輕人，而且這項政策得到多數民眾的支持。即時兩年以後到期，政府應不會出爾反爾，遣返這一批人。新的總統上台，估計也不會推翻這項政策。

不確定性 有潛在風險

邱惠月說，這個暫停遣返與1990年代初的六四綠卡不同。那時，美國國會通過「中國學生保護法」。而在兩年前，國會沒有通過「夢想法案」（DREAM Act）。它與法律不同。「其主要特點是不確定性」。

他認為，年輕非法移民申請暫停遣返具有風險。此前，這些人躲在暗處，移民執法機關沒有他們的資訊，無法執法。現在，他們主動站出來，向執法機關透露自己的住址和電話。一旦情況有變，執法機關很容易找到他們，將他們遣返回境。

過去，美國曾經發生過這樣的事情。2001年9月11日，來自中東的穆斯林恐怖分子駕機襲擊紐約世界貿易中心和華盛頓五角大廈。

2003年，美國政府要求在美國的穆斯林男性向政府登記。亞洲的印尼、馬來西亞和巴基斯坦都是穆斯林國家。「許多人登記後，後來被遣返回境」。

他說，現在是民主黨總統當政，推出這個暫停遣返。但是，如果共和黨人當選為美國總統，可能會採取相反的措施。「目前，尚不知下一任總統是誰、如何對待這個暫停遣返」。因此，申請暫停遣返存在風險。

嚴格把關 杜絕假文件

邱惠月說，在吹風會議上，移民局警告，移民公司不要渾水摸魚，提供假的文件。「因為過去一旦有這樣的機會，這些移民公司就會作假」。移民局將嚴格檢查申請文件，查出假的文件。「按照移民法，一旦作假被抓，終身不能在美國拿綠卡」。他估計，這次作假不太容易。

曾經辦理過六四綠卡的辛格律師說，六四事件發生後，美國政府發出一個行政命令，允許來自中國大陸的人申請工卡（DED），留在美國工作，當時叫「六四工

辛格律師認為，暫停遞解非法移民是一個好消息。符合條件者應該申請。

（韓傑／攝影）

卡」。他說，許多台灣人、香港人、新加坡人和馬來西亞人都去申請。「這些人沒有中國護照，拿的都是出生證明」。

他說，一旦行政命令實施，他們需要文件證明他們是否符合暫停遣返的條件。他估計，到時候會有許多華人機構提供假的文件。「有的後來者本來不符合條件，但是他們會有資料證明他們符合條件」。他說，這種情況只能靠移民局來把關。

歐巴新政 討好選民

趙文笙說，歐巴馬在競選總統前，向選民允諾很多，但是許多都沒有兌現。而且，在歐巴馬當政期間，遣返最多的非法移民。現在，大選來了，他又提出一個暫停遣返命令，高調作秀，「實際上是為了拉選票，討好西語裔選民」。

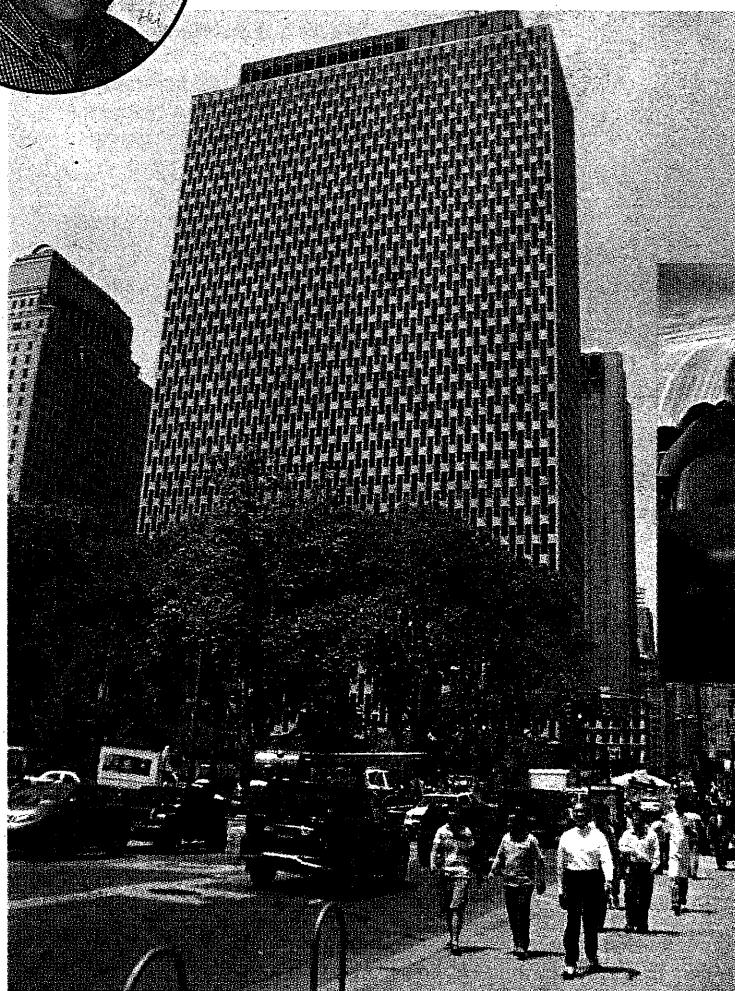
邱惠月說，有的民意調查機構調查美國人對夢想法案的態度，發現64%

的美國人歡迎夢想法案。他們的觀點是，這些小孩由父母帶來，他們本身沒有選擇。許多人在美國讀完高中，有的上了大學，美國需要這樣的年輕人。

因為主流民意歡迎，對夢想法案持反對態度的共和黨也無話可說。不久前的民調顯示，歐巴馬與共和黨參選人羅穆尼（mitt Romney）不相上下。為了當選，歐巴馬要抓住西語裔票倉。他所在的事務所律師們也在議論這個命令，認為歐巴馬這一招可以搞掂西語裔這個大票倉。不久前，總統表示支持同性戀，獲得自由派的支持。「歐巴馬就像是在下棋，每一招都是通過深思熟慮的」。

他認為，為了平息共和黨的怨氣，他上任前兩年大力遣返非法移民。據統計，2011年海關與移民執法局遣返的非法移民數量是有史以來最高的，遣返數量超過前任布希總統，創造起遣返非法移民的最高紀錄。現在，歐巴馬又推出暫停遣返的行政命令，並提出一些條件，讓共和黨無話可說。

辛格說，歐巴馬這樣做，是出於政治原因，但是這樣做不一定就是壞的決定。歐巴馬想獲得選票。他說，政府從非法移民中切出一塊，認為這一塊是最重要的。他們是美國的學生和退伍軍人，不能遣返回國。「美國社



行政命令宣布前，移民執法局堅持遞解非法移民，不管他們是否符合「夢想法案」。圖為執法局正在遞解一名年輕的非法移民。

（路透）

美國境內至少有80萬年幼來美的年輕非法移民。一旦開始作業，申請將像雪片一樣湧入移民局。圖為紐約市包括移民局在內的聯邦大樓。（韓傑／攝影）

會現在給符合夢想法案的非法移民起名夢想者（dreamers）。這些人留在美國對美國有好處。如果他們來到美國後沒有入學或參軍，就不符合條件。

共和黨不滿 揚言興訟

李亞倫說，歐巴馬的行政命令引起共和黨的不滿。愛阿華州聯邦眾議員金恩（Steve King）威脅要訴諸法律，該州的聯邦參議員葛拉斯理（Charles Grassley）聲稱，總統通過行政命令躲避國會，是對代議制政府程式的侮辱。

美聯社報導，歐巴馬宣布新政當天，以嚴厲限制非法移民的亞利桑納州長布魯爾（Jan Brewer）立刻做出反應，認為總統的行政命令是「先發制人」，因為該州正在等待聯邦最高法院的最後判決。6月25日，最高法院駁回三項條款，但同意「警察可攔查移民身分」。

辛格律師認為，歐巴馬這個命令把共和黨的羅穆尼推至牆角，逼迫他表態同意還是不同意，讓他處於不利地位。「當天羅穆尼沒有直接回答，只能在話題周圍繞圈子」。不過，他認為



嚴厲限制非法移民的亞利桑納州長布魯爾（Jan Brewer）認為總統的行政命令是「先發制人」，因為該州正在等待聯邦最高法院對該州移民法的最後判決。（美聯社）

歐巴馬會贏得這一部分選票，也會丟掉另一部分選票。他說，在大選年，移民議題是關注率比較低的議題，選民不一定注意。但是現在，它的重要性上升了。

經過六天沉默，羅穆尼也想出一個對策。6月21日，羅穆尼在佛羅里達召開的「全美西語裔民選官員協會」（NALEO）上發表演說，詳細解說他對移民問題的主張。他一改競選初期強烈反對非法移民的立場，提出保護移民權益的建議，宣稱用其「長

6月21日，羅穆尼在「全美西語裔民選官員協會」上發表演說，宣布將用其「長期移民改革解決方案」取代歐巴馬的「臨時措施」。（美聯社）

期移民改革解決方案」取代歐巴馬的「臨時措施」。其移民改革內容是：幫助移民與家人團聚、提高臨時工人簽證名額上限、讓在美國大學獲得高等學位的移民獲得綠卡。他還表示，將完成長達2000哩的邊界圍牆，重申支持在軍中服役的非法移民獲得合法居留權等。

暫停遣返 要求比較高

邱惠月認為，這個暫停遣返很像移民局的臨時保護狀態（temporary protected status，簡稱TPS）。因為他們祖國發生問題，可以申請暫時停留在美國工作。一旦國家情況好轉，他們必須回國。如果繼續留在美國，就屬於非法居留。

目前，世界上有八個國家的人可以暫時停留在美國。例如，海地因為發生地震和瘟疫，來自海地的人可以暫時停留在美國。最近的起始日是2011年7月23日，到期日是2013年1月22日。

他說，這個暫停遣返的要求比臨時保護狀態的要求更高。例如，臨時保護狀態對小的犯罪不會計較。但是，暫停遣返對小的犯罪標準更高，如果酒後駕車、吸毒和攜帶毒品都不符合條件。華人最常見的是家庭暴力。「如果有一次紀錄，就失去資格」。

鄭毅說，暫停遣返是移民局的政策性的決定，已經存在很多年。基於人道或公共利益的原因，移民局決定暫不遣返違反移民法的人，如逾期居留者等。移民局會對受卡翠納颶風影響而逾期居留的外國留學生，沒有合法身分的九一一遇難者的遺屬等行使「暫停遣返」的權力。

他說，在實踐中，對於那些已被移民法院判遣返回境、被移民局拘留面臨遣返的人，移民律師在申請保釋同時，也經常同時申請「暫停遣返」。移民局批准「暫停遣返」，多數是基於健康或其他極為特別的人道原因。被批准的人多年一直報到，移民局也沒有採取遣返措施。當然移民局有權力隨時改變決定。被批准

「暫停遣返」的人，可以申請工作許可。目前這類工作許可的類別是C14卡。

歐巴馬的行政命令受到一些美國人的批評，認為「後門大赦」將會帶來更多的非法移民。圖左一為打斷歐巴馬發言的一名記者。（路透）

暫停遣返令，讓符合「夢想法案」條件的年輕非法移民大為振奮。（MCT）

六四綠卡 華人多利用

邱惠月說，六四綠卡一開始也是通過行政規則來做。1990年4月11日，老布希總統發布12711號行政命令，規定凡是在中國大陸出生、1990年4月11日之前來到美國的人，都可以在美國合法居住。公派留學生和交換學者也不需回國服務。

1992年8月10日，聯邦參議院通過「中國學生保護法」。眾議院在9月23日也通過該法案。10月9日，該法案經布希總統簽署成為法律。法案規定，申請人要於1993年7月1日到1994年6月30日期間申請永久居留。

紐約華人社區人士表示，美國兩大

華人新移民群體福州人和溫州人從「中國學生保護法」中獲益不少。有人甚至將其比喻為「大赦」。他們說，因為當時要求的條件比較鬆，許多後期趕到的人就通過教會和房東證明，就將自己來美的日子提前。

一位瞭解內情的人士稱，該法案公布後，蛇頭就把這個消息傳到福建、浙江等沿海地區。當地迅速掀起「偷渡美國熱潮」。因此，許多華人偷渡美國的目的就是申請六四綠卡。其中最著名的是1993年6月5日抵達紐約的「金色冒險號」偷渡船。因接應船隻未有按時前往，蛇頭下令偷渡者跳船搶灘，許多人在上岸後被捕，引起美國朝野的關注。

邱惠月說，當時規定申請六四綠卡者必須是合法入境。但是，有的華裔律師為這些中國非法移民出個主意，即申請回美證。「他們用回美證到加拿大一次，然後重新進入美國，用第二次進入美國的合法紀錄申請六四綠卡」。他說，這個行政命令與六四綠卡不同。如果獲得六四綠卡，全家都可以拿到綠卡。「而這個行政命令表面上不錯，實際內容很少」。

後門大赦 恐引移民潮

儘管歐巴馬強調，暫停遣返措施不是大赦，並未給這些非法移民綠卡。但是，一些華人認為，這是歐巴馬的「後門大赦」。

1986年，美國對非法移民實行大赦，帶來更大的移民潮。當年大赦使300萬在美非法移民獲得身分，到了2006年，美國非法移民的數量達到1200萬，是20年前的四倍。

辛格認為，這次暫停遣返與以前大赦不同。當時，美國實施大赦後，並沒有加強邊境安全，使得人們很容易從邊境偷渡入境。現在要好一些，邊境管理比過去嚴格。他不否認，如果讓這些人留在美國，還會有人有樣學樣。

趙文笙指出，這個行政命令可能會帶來新的移民潮。他認為，政府應該畫條線，只給這些人解決問題，以後再來的人就不行。「不然的話，大批非法移民湧入美國，美國無法解決」。他擔心，一旦歐巴馬連任總統後，會把這個事情放在一邊，讓人空歡喜一場。

