

2004年重大及負面的移民事項

(下)

／李亞倫

(文接上期)

上周，我們將去年評分為「I」（不完整）的重大移民事項予以重新評價，並對一些2004年的重大移民法律及發展，進行評分。我們討論了勞工局的電子程序核審勞工紙系統（PERM），以及減少積壓案件的計畫，並分析美國公民及移民服務局（CIS）減少積壓案件的工作方式。本周，我們將繼續分析，該局減少六百萬個積壓案件的做法。

我們下一個反對的，是美國公民及移民服務局解決親屬類別調整身分積壓案件的方法，即加速處理一個類別的新申請案件，讓這類案件於申請的120天內，即可進行面談，然而其他案件，有時則要苦等兩年以上。

紐約目前的情況是，美國公民配偶提出申請後的120天內即可面談，而地區服務中心的處理進度時間表，卻顯示「其他案件只處理到2002年8月」。雖然紐約這一試驗性的加速處理計畫，未經事先公布，就於今年1月27日突然取消；但洛

杉磯、邁阿密、芝加哥和達拉斯等地，仍無限期的繼續實行。

計畫加速處理案件，似乎應從已等待很久的案件著手，而不是剛申請的。勞工部（DOL）以先進先出（First In First Out）方式，來處理積壓案件是對的，而美國公民及移民服務局的後進先出（Last In First Out）方式，則讓已申請很久的人不服。

在試圖減少積壓案件時，美國公民及移民服務局於2004年公布了兩個備忘錄，鼓勵審查官對所審案件做最後決定，而不要求申請人補充進一步資料（RFEs）以驗證。

美國公民及移民服務局的副局長威廉·耶茨，在其中一項備忘錄指出，當申請人明顯地不具申請資格，該局可拒絕申請案，而無需要求進一步補充資料；或是資料完整，但申請人沒有建立適宜的合格條件；或是不論申請人提出的證據是否合理或不足，CIS均可自行決定。

耶茲在第二個備忘錄中指出，職業移民類別方面，雇主提交的公司年度報告、納稅申報單或會

計師審查過的財務報表，CIS仍可拒絕申請案，而不需要求進一步補充資料（RFE）。我們相信CIS這樣的決定，會因審查官受到需要定案的壓力，而不願要求進一步補充資料釋疑，導致更多的錯誤。

我們最近為兩名當事人就此一 RFE 政策，向移民局爭取應有的權益。CIS沒有要求進一步補充資料，就拒絕了一名兒童超齡的案件，而此案明顯享有兒童保護法資格；另外，有一著名音樂家申請I-140，但CIS不相信這名音樂家有足夠的特殊才藝。最後，我們將注意力集中於美國公民及移民服務局不讓拒絕案件有生路的希望。該局2004年11月30日提議，提高上訴及重新開案或重新審核請願費用，從目前的110元增加三倍多，至385元。

美國移民律師協會對此增加費用的要求，表示不滿。指出增加任何費用，必須與「取消不需要求進一步補充資料（RFE）政策」一併執行。如果這個提議付諸實施，而RFE政策不變，那麼申請人將付出更多費用，來向美國公民及移民服務局就它經常無根據的裁決，提出上訴或請願。該局傲慢的反應，譬如「當事人若覺得裁決構成嚴重

錯誤，可向公民及移民服務局提出「服務請願」（Service motion），要求重新考慮，而不用繳費」將不具意義，因為移民服務局通常在申請上訴或請願截止日期過後，才改變它的決定。

（4）處理F-1和J-1的學生申請

對此，我們給布希政府的集體評分是「F」（不及格），包括美國公民及移民服務局、海關及邊境保護局、國務院和社會安全局。

紐約時報2004年12月21日報導，「美國吸引世界最好學生的條件下滑」，申請進入美國研究所的留學生，2004年下降28%，在大學、研究所和博士班註冊的留學生人數普遍下降；而在英國、德國和其他國家註冊的人數則上升。

美國商會先前估計，留學生人數在2001至2003年間降低8.5%。留學生對美國有利，包括他們留在美國貢獻知識技能、建設美國，以及學成回國，因在美所受教育經驗，進而影響其國人對美國的觀感。

大多數留學生在美期間，對美國經濟貢獻很大（據紐約時報報導，每年有130億元收入）。然而美國仍陷於九一一陰影，視外國學生為危險分子，幾乎不為失去多數最好和最聰明留學生，給予其他國家的大學而感遺憾。這不但極為膚淺，而且沒有考慮到現在及未來，各國爭取學生的強烈競爭，以及對留學國家提供好處的現實問題。

包括美國在內的世界各國，正面臨年輕一代無法接替目前老化的勞工人口危機。這些外國學生將是21世紀的金字招牌，可是我們對待他們，並不比海上遇難的飄浮殘骸好多少。首先，美國公民及移民服務局規定，要繳外國學生及交換學者資訊追蹤系統（SEVIS）費100元，才發給I-20表或DS-2019入學許可表。就算申請被拒簽，此費也不退還。

其次，海關及邊境保護局多次混淆的通告和期限，包括：2004年截止的電子判讀和面容掃描辨認護照；國務院領事官員對學生申請表，經常「不通過」的根深柢固習慣（紐約時報文章引用普林斯頓大學校長談話，指出中國學生受到高度監視，她會詢問原因，至今未獲一合理答覆）；社會安全局最新規定，不再發社會安全號碼給留學生，好讓他們申請駕照、開立銀行帳戶、買或租居所等。除非這些態度很快地糾正，否則我們雖在防衛學生措施上打了勝仗，但卻會輸掉國家的未來福利。

（5）資訊傳遞系統InfoPass

美國公民及移民服務局的資訊傳遞系統，可讓個人在網上預約，避免在辦公大樓外大排長龍，這點我們給了個「A-」評分。

為避免大眾一早在暗冷的辦公大樓門外，等上幾個小時，U.S.C.I.S.讓民眾透過電腦網站www.uscis.gov，在主頁以資訊傳遞系統 InfoPass 預

約。這個系統讓上網者，可與全國各地公民及移民服務局地方辦公室預約，只要辦公室有空檔，就可約定時間。

InfoPass是個很好的概念，但因它於2004年初才開始作業，U.S.C.I.S.仍在改進此一系統的缺點。

紐約前一陣子，美國公民及移民服務局服務中心通知已批准的I-751（臨時綠卡轉永久綠卡）當事人，可於任一天前往地區辦公室完成手續，已批准的I-485（調整申請綠卡身分）當事人，則可於指定日期前往地方辦公室完成手續。但是當事人於指定時間到達，卻被拒於門外，且被告知，要用資訊傳遞 InfoPass 系統預約才行。

另外，還有一家人持有預約表，到了門外也被回絕，該局要求，每個人要有自己的預約時間才行。這些和其他的一些問題，雖然陸續獲得解決，但仍有問題存在。尤其對一些自稱為代辦業者，利用美國公民及移民服務局網站，只要資訊傳遞系統有預約空位，就馬上搶去，然後出售賺錢。對於這些投機者，服務局宜考慮採取措施解決。

像以往一樣，我們希望給予2004年全部移民發展「A」的評分，但是得分差異，需由各機構的表現來決定。我們對2005年的評價很樂觀，也會在本欄再次回顧移民事項。

(作者為執業律師) (全文完)

