

保守主義浪潮下的美國夢

文 / 圖 駐美國洛杉磯移民秘書 洪聖竣



美國矽谷遊行人士聲援支持外來移民。圖片出處：The Nation
<https://www.thenation.com/article/silicon-valley-sweatshops/>

◆ 移民政策漸趨保守

隨著全球政壇保守派勢力抬頭，許多國家對新移民之政策及態度也趨向保守，身處美國尤其能感受到這股力量的發酵，川普上任後陸續祭出各項保守之移民政策，包括對部分穆斯林國家之旅遊禁令、取消歐巴馬時代的「夢想生」計畫 (DACA) 並要求國會重新制定新方案、計畫中的築牆政策及取消綠卡「樂透」抽籤制度、趨嚴審查外國人工作簽證等等，最近川普政府又給了國際合作一記重擊，2017年12月4日，聯合國在墨西哥巴亞爾塔港舉行了為期3天的全球移民協議會議，在會議的前一天，美國宣布退出該協議。

2016年9月，聯合國大會193個成員國罕見地採取一致行動，通過了一項不具約束力之「紐約難民與移民宣言」，宣布應保護難民的基本權利，幫助難民重新安置，確保難民的教育和就業機會，並希望在2018年達成具體協議，然而川普政府選擇了停止參與「紐約宣言」進程，美國駐聯合國大使海

理表示：「美國對我們的移民傳統，以及我們在支持全球移民和難民的長期精神領導力感到自豪……但是我們在移民政策上的決定始終必須並只能由美國人決定，我們將決定如何以最好的方式控制我們的邊界，決定誰能夠進入我們的國家。紐約宣言的全球方案與美國的主權不符」，換句話說即是：「國際合作的移民協議」和「美國優先的移民政策」無法配合，背後可能與「恐怖份子」和「移民、難民」做高度連結之保守主義思維有關，美國在全球面臨難民危機之時拒絕參與國際合作，招致了「背棄自身責任」、「背離國際社會」等批評。

◆ 數十萬「夢想生」可能失去保護

從退出「巴黎氣候協定」、「跨太平洋戰略夥伴關係協定」到10月因以色列問題退出「聯合國教科文組織」，都可看出美國不論移民或外交政策都趨向保守，「美國優先」的口號似乎意味著「美國最能保護美國人民的利益，國際組織沒有什麼貢獻」，在國際社會上與他國越顯格格不入；不過作為一種全球現象，移民問題需要全球應對，多邊機制仍是處理全球挑戰的最佳方式，美國作為全球最大的移民國家，有促進國際合作之成功經驗和專門知識，但「美國優先」的保守主義正讓美國與國際社會漸行漸遠，與國際組織及國際合作脫鉤的同時，似乎也忽略了國際合作對於打擊恐怖主義的重要性。

「夢想生」計畫 (DACA) 政策是歐巴馬政府於2012年以總統行政命令所提出，對於入境美國時尚未滿16歲的非法移民申請可延期的兩年暫緩遣返，並容許他們申請工作許可。川普政府曾於2017

年9月宣布撤銷 DACA，但規定「夢想生」在2018年3月5日前到期的，可以在2017年10月5日前提出更新申請，再延期2年，川普並要求國會於今年3月前提出永久性解決方案。2018年1月9日，聯邦法官裁定聯邦政府應暫時恢復並持續執行 DACA，直到最終裁決為止，如果在效期屆滿前提出更新申請，行政部門必須受理。據指出，目前美國可能有近80萬名非法入境的「夢想生」，川普則表示還聽說過300萬，對聯邦法官之裁決白宮表示：「不可理喻」，並重申會解決夢想生身份，但表示任何立法一定須處理4個急需改革的問題：邊境安全、鏈式移民(Chain Migration，指依親類移民)、綠卡抽籤以及 DACA。DACA 的問題也持續成為爭論的焦點，目前，民主黨和共和黨陣營共提出4個法案等待審議，如果在期限內沒有新法案獲得通過，明後兩年將有數十萬的非法入境者失去 DACA 的保護。另據「華爾街日報」報導，國土安全部日前應參議員要求，提供國會修築美墨邊境牆的預算，計劃未來10年修築將近1,000英里的邊境牆，所需預算總計180億美元，如果加上維護邊境安全應投入的技術、人員及道路等所需的支出，總計為330億美元，這道牆到底能否築好(畢竟10年工期早已超越川普任期)、以及能發揮多少功用?各國都拭目以待。

◆ 高階技術移民

申請彈性可能降低

目前川普政府具體政策目標為，對庇護城市(指那些不願意配合聯邦執法機構逮捕或拘留無證移民的城市、郡或州，藉此保護無證移民免遭驅逐出境)的非法移民展開全面掃蕩，並加速遣返非法入境的幫派份子；其次，縮減接納難民的人數，增加邊界巡邏的人力，同時減少沒有大人陪同、非法入境美國的未成年移民人數。川普政府主張大幅修改政治庇護制度，在合法申請永久居留權(綠卡)的移民政策方面，只有美國公民或綠卡持有人本人的配偶、和未成年子女可以依親，條件不符者，只能以特殊才能或專業技術，以計點數的方式申請。川普政府對於工作移民亦趨向嚴審，除勒緊一般暫時

性工作簽證 H-1B 之審查外，亦取消歐巴馬時代開放工作簽證持有人配偶得工作之規定，惟該案件經民間團體提起訴訟後目前尚待法院審理作出裁決；川普政府對工作移民之政策傾向減少甚至除去一般或低階技術性勞工，僅延攬高階技術性移民，以往持 H-1B 工作簽證申辦綠卡中可無限期延長簽證效期，川普政府有意將此規定廢除，即等待綠卡核准期間若簽證效期到期則須離境，等於是讓這些人「自動遣返」，此消息讓眾多矽谷印度裔 IT 科技人才憂心重重，鄰國加拿大則是乘機對科技業人才歡欣招手。目前國土安全部公民及移民服務局(USCIS)對於得經由工作取得綠卡之規定為：

(一) 第一優先：在科學、藝術、教育、商業或體育上有卓越能力者、傑出教授或研究者、符合特定要件之多國企業管理者或總裁。

(二) 第二優先：從事需要高階學位的職業、在科學、藝術或商業有傑出能力者(若能證明符合美國利益者，不須檢附工作證明或錄用許可，即 National Interest Waiver，簡稱 NIW)。此外，若為主要科別之醫師且願意在美國偏鄉執業5年以上者，也適用 NIW 之規定。

(三) 第三優先：技術勞工(該工作需要2年以上之訓練或經驗者)、專業從業者(該工作需要美國學士以上學位或國外同等學位者)或非技術勞工(該工作要求不滿2年之訓練或經驗者)。

(四) 投資移民：投資新興企業100萬美金或50萬於聘雇目標區域，對美國經濟有所貢獻並創造10個永久全職工作。

◆ 觀察美國 反思臺灣

臺灣與美國的地理環境、社會氛圍及政治生態都不同，美國過往移民大熔爐的開放政策無法適用於地窄人稠、資源有限之我國，但過於保守之移民政策也不值得我國學習，對強調與國際社會接軌、增加區域重要性之現階段臺灣而言，如何強化競爭力並吸引優秀、對我有所助益之外國移民及人才，並規劃出符合「臺灣需求」之移民政策，乃是未來最重要的課題。