

September 20, 2019

1

移民関連事項

移民申請却下にあたり、公的扶助受給の事実をより問題視すること
キャサリン キャンベル ウォーカー 著

公的扶助の受給を理由に申請を却下する¹という考え方は、一世紀以上にわたり移民法の一部とされてきており、現在の修正「移民および国籍法(INA)」の条項[§ 212(a)(4)]に変更は加えられてきていません。しかし、2019年8月14日に国土安全保障省(DHS)から出された規則の修正案によれば、公的扶助の受給を理由とする却下は再定義され、2019年10月15日より、これを理由に、入国申請、非移民ステータスの変更・延長申請や、移民への変更申請を却下にする新たな力、範囲、および重要性が加わるようになります。しかし、非移民の申請に適用される基準は、移民へのステータス変更申請に適用される基準とは異なり、実際にどのような基準が適用されるについて混乱が生じる可能性があります。

背景情報

過去に、米国民権・移民事務局(USCIS)は、「公的扶助の受給」を、「収入を維持するために公的な金銭的支援を受ける、または政府による経費負担で長期ケアのために施設に收容されるなど、必要最低限の生活をする上で政府に頼っていくようになる者と定義してきました²。この判断において、移民局は、年齢、健康状態、家族状況、資産、資源、財務状況、教育、技能などといった要因を考慮します。

家族のスポンサーにて永住者へのステータス変更あるいは移民ビザを申請する者は、移民できることを示すために扶養宣誓供述書³I-864を提出することになっています。修正規則案では、I-864は、個人が公的扶助の受給をすることになるかどうかを判断する上ではもはや役に立たないとしています。そこで、この基準を強化するため、移民局は、申請者が「主に」公的給付に依存するようになるかどうかを問題にする代わりに、「36ヶ月の間に合計12ヶ月以上指定された公的給付を受ける」非市民は却下対象としました。同月に2つの給付を受ける場合、2ヶ月とカウントされることに注意してください。さらに、現金ではない給付(たとえば、補助的栄養支援プログラム(SNAP – 以前フードスタンプとして知られていたもの)やセクション8の住宅選択プログラム下での住宅扶助など)も公的扶助の受給を受けているかの判断で考慮されるようになります。

国土安全保障省の提案規則の公表前、國務省は2018年1月に公的扶助のガイダンスを外務マニュアル(FAM)で改訂し、公的扶助受給の評価において状況全体および、9 FAM 302.8-2(B)での広範囲な公的給付を考慮することを強調しました。この改訂により、2018年10月1日から2019年7月29日の間に、メキシコ国籍の人の5,343件の移民ビザ申請が却下されました。⁴ ポリティコに出されたデータによると2016会計年度に同じ理由で却下されたメキシコ国籍の申請は7件のみです。従って、こうした統

計数字から、今後却下される件数が増えることが予測され、公的扶助受給に関する規定変更により大きな影響が生じる可能性があります。さらに、2019年5月にアーバン・インスティテュートから短い報告が出され、それによると移民家族の7人の大人のうち1人(13.7パーセント)は、永住資格を失うリスクを恐れて、2018年には自分自身またはその家族は、政府からの非現金の給付プログラムによる扶助を受けないことにしたとのことです。

では、どのような公的給付であれば国土安全保障省が定める公的扶助に該当しないのでしょうか？

1. 医療上の緊急事態でその治療を受けるためにメディケイドを使うこと
2. メディケイドが資金提供しているサービスまたは福祉扶助ではあるが、障害者教育法の下で提供されているもの
3. 学校からのサービスまたは福祉給付で、州法または地元の法律により中等教育を受ける資格があるとされている一番上の年齢以下の者に提供されるもの
4. 21歳以下の外国人が受けるメディケイドによる福祉扶助、または、
5. 妊娠中または妊娠最終日からの60日以内に女性が受けるメディケイドの福祉扶助

さらに、国土安全保障省によれば、申請者が直接自分自身のために受けた公的給付または、申請者が公的給付の受取人と記載されている場合のみを考慮されます。法定後見人または委任状の下で、他の人のために受けた公的給付は考慮されません。さらに、申請者の世帯中の者が申請者に起因して公的給付を受けた場合、申請者がその公的給付の受取人と記載されていない限り、考慮されません。

また、国土安全保障省によれば、公的給付の受給時、あるいは入国許可、ステータス変更・延長、または移民へのステータス変更の申請時に、米国軍隊に入隊していた、あるいは現役軍人となっていた、または米国軍隊のいずれかの緊急予備軍に入っていた外国人が受給する一定の公的給付は考慮されません。また、またその配偶者や子供が受ける公的給付も考慮されません。規則案は、国土安全保障省は、INA 320, 8 U.S.C. 1431またはINA 322, 8 U.S.C. 1433の下で米国民権を得る子供(養子も含む)が受ける公的給付は考慮しないとされています。そして、特別の移民ビザを持つ難民、亡命者、アフガニスタン人やイラク人は、公的扶助受給を理由とした申請拒否から除外されることも重要です。

この規則は10月15日に実施されそうですか？

現在、公的扶助受給に関するこの規則案の施行に反対して提起された多くの訴訟が係属中です。その中には、ワシントンの検事総長、ロバート・ファーガソン氏とバージニアの検事総長、マーク・ヘリング氏が主導する13の州によるワシントン東部地区リッチランド⁵の米国地方裁判所に提出されているものも含まれています。この訴訟に加わっている他の州は、

CLIENT ALERT

2

コロラド、デラウェア、イリノイ、メリーランド、マサチューセッツ、ミシガン、ミネソタ、ネバダ、ニュージャージー、ニューメキシコ、ロードアイランドです。規則案の施行に反対する主な主張内容は、規則案は、INA下での長年にわたる「公的扶助の受給」の意味と矛盾し、一方的でかつ一貫性がなく、裁量の乱用である、としています。その理由として、「この規則は、理にかなった分析もなしに数十年以上採用されてきた一貫した方針を逆転させる、国土安全保障省に提示されているしっかりとした重大な証拠に矛盾する説明をつけている、またこの規則の目的は移民者の自立を促進させることとしていながら、これまでの記録によるとそのような効果とは逆の結果となるであることが明らかである。」と説明しています。この訴訟の提起後、ニューヨーク、コネティカット、バーモントの検事総長も、公的扶助受給に関する規則案の実施に対して[訴訟を提起しました](#)。

規則案の適用にあたっては個別案件ごとの検討が必要になるため、規則案の差止め命令が出される可能性を待つ間、移民へのステータス変更や米国入国を申請しようとする者、およびステータス変更・延長を検討している非移民者は、弁護士と相談し状況を良く理解した上で判断すると良いでしょう。

¹ 移民国籍法の節212(a)(4)は、米国(U.S.)への入国または米国の合法的永住者になることを希望している者が「何らかの時点で公的扶助を受ける者」となる場合には、その者の米国への入国は拒否され、米国の永住者へのステータス変更申請は許可されなくなる、としています。

² 「公的扶助を受ける者になるという理由での国外追放や入国禁止に関するフイルドガイダンス」64 FR 28689(1999年5月26日)を参照ください。

³ 次のサイトを参照ください：<https://www.移民局.gov/i-864>。扶養宣誓供述書は、INAの節213Aに記載されています。これは1996年の不法移民制度改革および移民責任法(IIIRA)および福祉改革法により作られたものです。

⁴ 次のサイトを参照ください：<https://www.businessinsider.com/state-department-denied-visas-mexican-nationals-poor-2019-8>。

⁵ フシントン州その他対 国土安全保障省、8/14/19を参照ください。

この「クライアント・アラート」は、ディキンソン・ライト弁護士事務所が発行しているもので、移民法に関連した重要な事柄・出来事をクライアントや知り合いの方々に提供することを目的としています。これは情報提供のみを意図しているもので、法的または専門的なアドバイスではありません。ここで取り上げたトピックスに関して特定の質問または懸念事項をお持ちの場合は、ディキンソン・ライトの弁護士にご相談ください。

お問合せは以下までお申し付けください。



キャサリーン キャンベル ウォーカー
ディキンソン・ライト、エルパソ事務所
移民関連担当グループの共同グループ責任者
電話: 915-541-9360
電子メール: kwalker@dickinsonwright.com

IMMIGRATION

DOUBLING DOWN ON PUBLIC CHARGE TO DENY IMMIGRATION APPLICATIONS

by Kathleen Campbell Walker

The concept of a public charge ground of inadmissibility¹ has been a part of immigration law for more [than a century](#) and the current statutory provision [§212(a)(4)] of the Immigration and Nationality Act, as amended (INA), has not been changed. Yet, based on a proposed regulatory change published by the Department of Homeland Security (DHS) on [August 14, 2019](#), the public charge ground will be redefined and infused with a new level of power, scope, and importance as of October 15, 2019 to deny applications for admission, changes or extensions of nonimmigrant status, as well as to adjustment applications to immigrate to the U.S. The specific standards applied to nonimmigrant applications, however, are not the same as for adjustment applicants, which can lead to confusion of what standard is applicable to the facts.

Some background

In the past, U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) would define a “public charge,” as someone who is likely to become “primarily dependent on the government for subsistence, as demonstrated by either the receipt of public cash assistance for income maintenance, or institutionalization for long-term care at government expense.”² To make a determination, USCIS would review factors such as: age, health, family status, assets, resources, financial status, education, and skills.

Family based applicants for adjustment of status to permanent residence as well as immigrant visa applicants would file an I-864 Affidavit of Support³ to support their eligibility to immigrate. Under the proposed rule, the I-864 is no longer dispositive regarding whether an individual is likely to become a public charge. In strengthening the standard, USCIS proposes to remove the consideration of whether an individual is “primarily” dependent on public benefits and replace it with defining the term to include any noncitizen, “who receives a specified public benefit for more than 12 months in the aggregate within any 36-month period.” It is important to note that the receipt of two benefits in one month counts as two months. In addition, the receipt of certain noncash benefits can now be considered in a public charge assessment such as: the Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP – formerly known as Food Stamps) and Section 8 Housing Assistance under the Housing Choice Voucher Program.

Before the publication of the proposed rule by DHS, the Department of State revised its public charge guidance in the Foreign Affairs Manual (FAM) in January of 2018 and also emphasized a review of the totality of the circumstances in the assessment of the public charge ground as well as a wider range of public benefits in 9 FAM 302.8-2(B). This revision resulted in 5,343 immigrant visa applications being denied⁴

for Mexican nationals from October 1, 2018 to July 29, 2019 versus seven denials on the same ground for Mexican nationals in fiscal year 2016 based on data released to [Politico](#). Thus, these statistics should be considered as a harbinger of increasing denials and the potential massive impact of the public charge related changes. In addition, the [Urban Institute recently published a brief in May of 2019](#) finding that one in seven adults in immigrant families (13.7 percent) reported that they or a family member decided not to participate in noncash government benefit programs in 2018 due to a fear of risking eligibility for permanent residence.

So what public benefits are NOT considered in a public charge determination by DHS?

1. The receipt of Medicaid for the treatment of an emergency medical condition;
2. Services or benefits funded by Medicaid but provided under the Individuals with Disabilities Education Act;
3. School-based services or benefits provided to individuals who are at or below the oldest age eligible for secondary education as determined under state or local law;
4. Medicaid benefits received by an alien under 21 years of age; or
5. Medicaid benefits received by a woman during pregnancy and during the 60-day period beginning on the last day of the pregnancy.

In addition, DHS will only consider public benefits received directly by the applicant for the applicant’s own benefit or if the applicant is a listed beneficiary of the public benefit. DHS will not consider, however, public benefits received on behalf of another in the capacity as a legal guardian or due to a power of attorney for the person. Further, DHS will also not count the receipt of a public benefit by one or more members of the applicant’s household as attributable to the applicant, unless the applicant is also a listed beneficiary of the public benefit.

DHS also indicated that it will not consider the receipt of designated public benefits received by a foreign national who, at the time of receipt, or at the time of filing the application for admission, adjustment of status, extension of stay, or change of status, is enlisted in the U.S. armed forces, or is serving in active duty or in any of the Ready Reserve components of the U.S. armed forces, and will not consider the receipt of public benefits by the spouse and children of such service members. The proposed rule also provides that DHS will not consider public benefits received by children, including adopted children, who will acquire U.S. citizenship under INA 320, 8 U.S.C. 1431 or INA 322, 8 U.S.C. 1433. It is also critical to remember that refugees, asylees, and Afghans and Iraqis with special immigrant visas are exempt from public charge inadmissibility.

What is the likelihood of implementation as of October 15?

At present, numerous lawsuits are pending against the implementation

CLIENT ALERT

of the public charge proposed rule including one filed in the U.S. District Court for the Eastern District of Washington at Richland⁵ by thirteen states led by Washington Attorney General, Robert Ferguson and Virginia Attorney General, Mark Herring. The other states included in the suit are Colorado, Delaware, Illinois, Maryland, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Nevada, New Jersey, New Mexico, and Rhode Island. The primary complaints outlined against the proposed rule's implementation are that the proposed rule is: contrary to the longstanding meaning of "public charge" under the INA and that the proposed rule is arbitrary, capricious, and an abuse of discretion because, "it reverses a decades-old, consistent policy without reasoned analysis, offers an explanation for the Rule that runs counter to the overwhelming weight of evidence before the Department, and disingenuously promotes as its purpose self-sufficiency in the immigrant population when, as abundantly shown by the administrative record, its effect is precisely the opposite." Since this filing, the attorneys general for New York, Connecticut, and Vermont [have also filed suit](#) against the implementation of the proposed public charge rule.

In the meantime, it is critical for potential applicants for adjustment, admission to the U.S., as well as nonimmigrants contemplating an extension of change of status to consult with legal counsel to make educated decisions as to the application of the proposed rule requires a very fact specific analysis as we wait for possible injunctive relief.

¹ Section 212(a)(4) of the Immigration and Nationality Act (INA) provides that if an individual is seeking admission to the United States (U.S.) or to become a U.S. legal permanent resident and the person is "likely at any time to become a public charge," then the individual is not admissible to the U.S. and an application to adjust status to permanent residence in the U.S. may not be granted.

² See "[Field Guidance](#) on Deportability and Inadmissibility on Public Charge Grounds," 64 FR 28689 (May 26, 1999).

³ See <https://www.uscis.gov/i-864>. The Affidavit of Support was prescribed by Section 213A of the INA, which was established by the Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996 (IIRIRA) and welfare reform laws.

⁴ See <https://www.businessinsider.com/state-department-denied-visas-mexican-nationals-poor-2019-8>.

⁵ See *State of Washington, et. al., v. DHS*, 8/14/19.

This client alert is published by Dickinson Wright PLLC to inform our clients and friends of important developments in the field of Immigration law. The content is informational only and does not constitute legal or professional advice. We encourage you to consult a Dickinson Wright attorney if you have specific questions or concerns relating to any of the topics covered in here.

FOR MORE INFORMATION CONTACT:



Kathleen Campbell Walker is a member in Dickinson Wright's El Paso office and serves as a co-chair of the Immigration Practice Group. She can be reached at 915-541-9360 or kwalker@dickinsonwright.com