

执行摘要

加州司法部 (Cal DOJ) 在其根据第 103 号州议会法案 (2017) (AB 103) 提交的第三份报告中, 调查了与美国移民和海关执法局 (ICE) 签订合同用于安置美国移民和海关执法局监管的非公民人员的上锁设施如何应对 COVID-19 大流行期间出现的独特挑战。在很大程度上根据美国移民和海关执法局和疾病控制和预防中心 (CDC) 的要求和建议以及通过对社交距离、检测、监控和设施容纳人数上限的具体要求来寻求补救特别危险情况的法院命令采取这些设施的应对措施。由于美国移民和海关执法局和法院的要求, 加州美国移民和海关执法局设施的拘留人数在 2020 年急剧减少, 并且在 2021 年仍远低于大流行前人数。这表明, 尽管全州一些设施的拘留人数较少, 但美国移民和海关执法局必须继续根据保证支付最低数量床位费用的合同条款支付空床位的费用。同时, 全州设施中被拘留人员的平均天数暴增。

加州司法部访问的各座设施, 美国移民和海关执法局拘留人员的最大数量床位, 美国移民和海关执法局同意支付的合同保证最低数量床位 (无论实际拘留人数如何), 加州司法部来访日期, 加州司法部来访当日拘留人数, 加州司法部来访当日拘留人员的平均拘留天数 (LOS), 以及 2019 年、2020 年和 2021 年联邦财年 (FFY) 的平均拘留天数如下表所示:

设施	美国移民和海关执法局设施最大容纳人数	保证最小人数 ¹	加州司法部来访			2021 财年平均拘留天数(天) ²	2020 财年平均拘留天数(天) ³	2019 财年平均拘留天数(天) ⁴
			日期	拘留人数	平均拘留天数(天)			
Adelanto	1,940	1,455	2021 年 11 月 15 日	79	719	244	83	54
Desert View Annex	750	120	2021 年 12 月 14 日	95	108	29	不适用	不适用
Mesa Verde	400	320	2021 年 11 月 16 日	45	269	480	41	25
Golden State Annex	700	560	2021 年 12 月 15 日	141	107	55	不适用	不适用
Imperial	704	640	2021 年 10 月 5 日	576	55	72	87	37
Otay Mesa	1,358	750	2021 年 10 月 4 日	815	73	101	100	87
Yuba	210	150	2021 年 11 月 2 日	0	不适用	422	81	51

加州司法部曾经试图了解加州所有设施对 COVID-19 风险的管理情况, 不仅涉及预防和治疗感染, 还涉及设施如何应对受 AB 103 要求影响的监禁条件, 比如拘留人员有权获得娱乐和进行移民诉讼所需的法律资源。加州司法部审查了美国移民和海关执法局目前使用的全部七座设施:⁵

- 1 美国国土安全部移民和海关执法局, 2022 财年预算概览国会论证。第 188 页, <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/u.s._immigration_and_customs_enforcement.pdf> (截至 2022 年 5 月 4 日)。
- 2 美国移民和海关执法局, 拘留管理, 拘留统计数据, 2021 财年美国移民和海关执法局统计数据 <<https://www.ice.gov/doclib/detention/FY21-detentionstats.xlsx>> (截至 2022 年 5 月 4 日)。
- 3 美国移民和海关执法局, 拘留管理, 拘留统计数据, 2020 财年美国移民和海关执法局统计数据 <<https://www.ice.gov/doclib/detention/FY20-detentionstats.xlsx>> (截至 2022 年 5 月 4 日)。
- 4 美国移民和海关执法局, 拘留管理, 拘留统计数据, 2019 财年美国移民和海关执法局统计数据 <<https://www.ice.gov/doclib/detention/FY19-detentionstats.xlsx>> (截至 2022 年 5 月 4 日)。
- 5 第八座设施位于 McFarland 的 Central Valley Modified Community Correctional Facility, 已签订合同但美国移民和海关执法局尚未使用。加州司法部未检查该设施。

1. Adelanto ICE Processing Center (Adelanto), 位于 Adelanto, 由 GEO Group 运营;
2. Desert View Annex, 位于 Adelanto, 由 GEO Group 运营;
3. Mesa Verde ICE Processing Facility (Mesa Verde), 位于 Bakersfield, 由 GEO Group 运营;
4. Golden State Annex, 位于 McFarland, 由 GEO Group 运营;
5. Imperial Regional Detention Facility (Imperial), 位于 Calexico, 由 Management and Training Corporation (MTC) 运营;
6. Otay Mesa Detention Center (Otay Mesa), 位于 Otay Mesa, 由 CoreCivic 运营; 以及
7. Yuba County Jail (Yuba), 位于 Marysville, 由 Yuba County Sheriff's Department 运营。

虽然加州司法部的调查结果侧重于 COVID-19 大流行的影响和应对措施, 但也高度反应 2021 年 10 月至 2021 年 12 月加州司法部检查这些设施时的具体情况。我们检查期间的 COVID-19 形势是大流行历史中的独特时期。大流行已经持续了一年半, 可大量提供疫苗和加强剂, COVID-19 感染人数少, 自大流行暴发以来, 对如何预防病毒传播的科学认识有了显著提高。如上所述, 尽管最初这些设施在应对措施的有效性方面存在很大差异, 但联邦法院的干预迫使那些在缓解 COVID-19 方面落后的设施采取更积极措施, 即减少人数和要求检测。此外, 这些设施尚未面临从 2021 年 12 月开始在加州扩散的传染性更强的 Omicron 变体。因此, 此报告及时发现问题。

关于旨在尽量减少将 COVID-19 引入这些设施并传播的政策和做法, 加州司法部观察到:

- 全部设施都进行了口头症状筛查, 并对新抵达的拘留人员进行了快速抗原检测、PCR 检测或两者的检测。一些症状筛查清单不完整(例如, 未要求筛查恶心或疲劳), 对将进行治疗性隔离等待进一步评估的个人的识别灵敏度下降。
- 检测结果呈阳性的拘留人员与其他人员分开安置, 同时接受治疗或监测症状。检测结果呈阴性的拘留人员安置在“预防性隔离”接纳宿舍中十四天, 然后转入普通人员房间。在一些设施中, 现有预防性隔离单元中增加新来人员延长了较早来者的预防性隔离期, 影响了拘留人员的自由权益。
- 一些(并非全部)设施在预防性隔离期结束时对拘留人员再次检测, 然后将他们转移到新收容单元。根据设施内的感染率, 还对某些设施的全部或部分拘留人员和工作人员进行了定期“饱和”检测。
- 当拘留人员在收容单元中出现症状时, 通常在 24 小时内对有症状的拘留人员进行检测。然后, 对 COVID-19 检测结果呈阳性的拘留人员进行治疗性隔离并治疗或监测。
- 接触感染的拘留人员通常安置在单独的预防性隔离人群中, 一些(并非全部)设施在拘留人员接触感染后对其进行检测。
- 拘留人员和工作人员的疫苗接种率差异很大, Adelanto 的拘留人员和工作人员的疫苗接种率分别为 72% 和 70%, 而 Imperial 的拘留人员和工作人员的疫苗接种率分别为 36% 和 58%。⁶
- 全部设施都向拘留人员提供口罩, 并要求在收容单元外使用, 但没有强制在收容单元内戴口罩。

6 拘留人员疫苗接种率的差异可能是由于 Adelanto 的人数较少且流动性小, 而 Imperial 的人数量较多且流动性大。此外, 根据拘留人员的拘留前疫苗接种情况, 可能少报了他们的疫苗接种率。

- 这些设施通常会及时监测 COVID-19 检测结果呈阳性的个人的症状和生命体征,但加州司法部注意到记录中未显示及时评估和监测受感染患者的情况。
- 加州司法部的医学专家指出,在这些设施中,未提供单克隆抗体或抗病毒治疗方案,也没有提供与转诊此类患者相关的指导。
- 在实施适当协议方面存在一些不一致性。例如,在一座设施中,加州司法部的审查发现两名出现 COVID-19 症状的个人未在 24 小时内接受检测。

关于这些政策对监禁条件和拘留人员获得正当法律程序的影响,加州司法部观察到:

- 除 Yuba 外的各设施都于 2020 年 3 月暂停了社交探视,在近两年后,尽管可提供疫苗和检测,并且有非接触式或户外探视空间,但加州司法部此时进行现场考察时尚未恢复。
- 暂停了正式法律培训计划,这是以前在 Adelanto 提供获得法律代表和建议的重要途径,尽管美国移民和海关执法局的指导允许继续实施该计划,但仍未恢复。Otay Mesa 处的计划暂停了一个月,但分别在 2020 年 4 月和 6 月通过电话和虚拟方式恢复。同样,Imperial 处提供的非正式法律培训计划也被暂停,但最晚从 2021 年 9 月开始恢复。
- 由于这些设施以前依赖外部志愿者提供服务,很多设施几乎取消了宗教服务。在一些设施中,甚至连员工牧师也暂停了面对面宗教服务,这些设施已转向电视宗教节目。
- 由于大流行,上课、其他节目和娱乐活动受到限制,不同设施提供节目的机会截然不同。

总之,尽管受到基本一致的规则和指导下(尤其是美国移民和海关执法局和疾病控制和预防中心的规则和指导下),这些设施对管理 COVID-19 大流行的反应以及这些反应的更广泛影响差异很大。