

总法律顾问办公室 (OFFICE OF THE
GENERAL COUNSEL)

GC 22-01备忘录

2021年11月8日

收件人: 所有区域主管、负责官员以及驻地官员

发件人: Jennifer A. Abruzzo, 总法律顾问

主题: 按照NLRA规定保证移民工人的权力和补救措施

自制定《全国劳资关系法》(National Labor Relations Act)以来,NLRB和审判法庭已广泛承认该法案为所有受其管辖的工人提供同等程度的法定保护,无论这些工人作为本国移民的身份如何¹。早在1984年,最高法院(Supreme Court)在*Sure-Tan, Inc. 对 N. L. R. B.* (467 U. S. 883, 891-892 (1984))一案中确定无证工人是受NLRA保护的法定员工。为了保证所有工人都能行使法案赋予的权力,我们必须积极保护移民工人的权力以保证其免受与移民相关并试图让其保持沉默的恐吓行为、诋毁其一起行动以改善工资和工作条件的权力的行为或阻碍其报告违法事件的行为。我在此决心追究那些通过针对移民工人及其工作场所来破坏NLRA政策以及本国移民法的机构应付的责任。

在本备忘录中,我将介绍相关政策与流程,从而有效解决移民社区的特殊需求,并保证NLRB不但为所有寻求我们的帮助的工人服务,而且还在不考虑移民身份或工作授权的情况下尊重这些工人。

I. 与NLRB进行安全、便利并有尊严的接触

A. 为不公正劳务行为的目击者以及受害人寻求并获得移民救济

NLRB保护所有移民工人(无论有证还是无证)的能力基础是通过与国土安全部(Department of Homeland Security)及其组成机构合作,我们能够逐案获得与移民相关的有意义救济措施。在其2021年10月12日的备忘录《工地执法:保护美国劳动力市场、美国工地条件以及个人尊严的战略》(*Worksite Enforcement: The Strategy to Protect the American Labor Market, the Conditions of the American Worksite, and the Dignity of the Individual*)中,DHS部长Alejandro Mayorkas指出,该部门

¹ 请查看*Logan & Paxton*, 55 NLRB 310, 315 n.12 (1944) (“法案并不区别对待公民和非公民人员。为有效实施本法的目的,我们的结论是不因此为依据进行区分。”)

的目标是“实施移民执法政策来促进劳工部（Department of Labor）以及其它政府机构的重要工作，从而保证对工资的保护、工作场所安全、劳工权力以及其它法律和标准的实施”。具体来说，Mayorkas 部长指示美国移民和海关执法局（U.S. Immigration and Customs Enforcement, ICE）以及美国公民及移民服务局（U.S. Citizenship and Immigration Services, USCIS）制定相关计划，通过“考虑到...为作为虐待和剥削劳工行为目击者或受害人的非公民人员提供的救济”来减轻与劳工执法机构配合的顾虑。我赞成Mayorkas部长与NLRB等劳工执法机构合作的决心，从而保证工人不再受虐待，并鼓励其充分参与机构的诉讼流程。因此，根据指控方或目击者提出的要求，NLRB将试图获得移民救济，包括延期行动、假释、继续驻留、U签证或T签证身份、暂停遣返或其它可用且适宜的救济措施，从而保护这些工人行使其法定权力，并促使法案的严格执行。相关个人或其代表可向调查其案件的NLRB区域办公室或本机构的移民小组（Immigration Team）表明救济需求。

B. 证明U签证和T签证（或身份）请愿书

通过证明相应案件中的申请，NLRB将继续为劳动力剥削受害人提供支持以获得U签证或T签证（或身份）。2000年，随着《人口贩运和暴力受害者保护法》（Victims of Trafficking and Violence Protection Act）的通过，国会（Congress）设立了U签证项目，在提高执法机构调查并起诉虐待无证人员行为（包括某些工作场所违法行为）案件的能力的同时，为受害人提供保护。通过向USCIS提交一份请愿书并且在诸如NLRB之类的执法机构证明相关人员为非法行为的调查或诉讼提供了帮助的情况下，符合条件的犯罪受害人可获得U签证救济，包括以延期行动和工作授权形式向成功请愿者及其直系亲属提供的临时保护。另一个提供临时移民救济的姊妹项目是T签证，可向严重人口贩运的特定受害人签发，包括劳动力贩运²。

NLRB早已认识到由于雇主对参与法案规定的受保护的协同活动的弱视社区成员实施虐待行为，这引起了他们对寻求帮助或向NLRB提供证据的忧虑。基于此原因，本机构多年来一直是USCIS认可的证明执法机构。我将继续努力发挥这一作用，并为那些对NLRB调查或诉讼

² 如需了解有关U签证和T签证福利的更多信息，请查看[犯罪活动受害人：基于U签证的非移民身份（Victims of Criminal Activity: U Nonimmigrant Status）](#)、[人口贩卖受害人：基于T签证的非移民身份（Victims of Human Trafficking: T Nonimmigrant Status）](#)、最新的[T签证裁决最新全面指南（Updated and Comprehensive Guidance on T Visa Adjudications）](#)以及[打击人口贩运中心有关继续驻留的资源指南（针对有可能是潜在目击者的人口贩运受害人的临时措施）](#)。还请查看[解决在NLRB诉讼过程中的移民问题的最新流程（Updated Procedures in Addressing Immigration Issues that Arise During NLRB Proceedings）](#)，OM 11-62备忘录（于2011年6月7日发表）

提供了帮助并作为相关犯罪行为的受害人已遭受过伤害的人员证明其U签证以及T签证请愿书请求³。

根据USCIS新颁布的“真诚决心（Bona Fide Determination）”流程，从诸如我方机构之类的机构获得执法证明的USCIS的U签证真诚申请人将获得及时的延期行动和就业授权。这将有助于他们在我方处理案件的过程中继续与NLRB配合⁴。尤其是，即使相关人员不符合U签证或T签证要求，NLRB仍可在相应案件中要求从DHS获得检控自由裁量权，包括延期行动和就业授权文件。

NLRB工作人员将收到相关文件信息以便与指控方、目击者以及在从本机构试图获得U签证和T签证证明的过程中代表他们的人分享。移民小组同时还将开发相关的NLRB公共网站页面，并就这些过程向NLRB工作人员提供培训。

C. 回应针对移民工人的强制策略

委员会早就认识到与移民相关的恐吓策略常常被用来让员工保持沉默，并阻碍他们报告违法行为。与移民相关的威胁尤其具有胁迫性，“并引起最强烈的恐惧感”。这是因为除了威胁有可能失去工作外，它们还让员工无法继续呆在家里。请查看 *Viracon, Inc.*, 256 NLRB 245, 247, 252-53 (1981)。委员会已注明：“针对员工移民身份的威胁值得仔细审查。”这是因为“它们是最有可能向员工灌输恐惧感的手段之一”。*Labriola Baking Co.*, 361 NLRB 412, 413 (2014)。缺乏保障措施、与移民相关的威胁以及针对挺身而出协助NLRB调查或诉讼的员工展开的报复手段有可能“在这意味着他们有可能受到关于其实际或认为的移民身份的质问的情况下，冷却他们对行使第7节赋予的权力的热情，甚至是授权员工……”。*Farm Fresh Co.*, 361 NLRB 848, n.1 (2014)。而且，当雇主以这种方式针对移民员工时，这有可能通过干涉互助、工会组建工作以及劳动与就业法的有效执行而损害所有员工的劳工权力⁵。

因此，我们将继续保持警惕，严肃对待在与移民身份或工作授权相关的不公正的劳务行为

³ 在不公正劳务行为调查过程中发现的常见符合条件的犯罪行为包括妨碍司法、证人篡改、勒索和严重暴行。请查看《美国联邦法典》（C.F.R.）第8篇第214.14(a)(9)节（2008）。

⁴ 请查看 [USCIS发布为犯罪受害人提供进一步保护的策略 \(USCIS Issues Policy Providing Further Protections for Victims of Crime\)](#)，USCIS于2021年6月14日发表的新闻稿。

⁵ 请查看Ruben J. Garcia的《边缘劳工：法律断层线如何区分工人并让他们失去保护》（*Marginal Workers: How Legal Fault Lines Divide Workers and Leave Them Without Protection*）（2012）。

案件中被指控方或被告做出的任何威胁或报复行为⁶。各区域应在案件的每个阶段就此类行为寻求全面及时补救，包括寻求第10(j)节规定的禁令救济和对现有投诉进行纠正（如有必要）。如果被指控方律师参与了此类违法行为，区域管理人员应根据委员会《规章制度》（Rules and Regulations）第102.177节规定考虑指出律师的不当行为，并应考虑向州律师协会报告以寻求相应制裁。

II. 在涉及移民工人的事务中全面落实该法案的调查与诉讼做法

A. 有效的调查做法

如果受歧视的人以及目击者不愿向委员会工作人员提出指控并出示证据，包括宣誓证词，那么我们将无法落实该法案。如果员工担心被卷入我们的案件处理程序及协议，那么其在作证反抗其当前或过去雇主方面的忧虑将更为严重。因此，各区域应试图理解在涉及移民工作的调查中出现的挑战，注意保持灵活性和富有同理心。

从今天开始，委员会工作人员应向每位给出宣誓证词的人说明个人的移民身份或工作授权与法案是否被侵犯的调查无关，且委员会工作人员不会问起他们的移民身份或工作授权情况。另外，委员会工作人员在审理案情阶段应避免询问社会保障号码或纳税人识别号（Individual Taxpayer Identification Numbers, ITINs）。移民小组将在不久之后分发一份以多种语言提供的文件。该文件可交给任何目击者或任何对其移民身份以及我们的案件处理程序表示担心的当事人。

各区域应审查并更新目击者联系区域办公室的程序（包括如何找到他们的办公室的指示）以及目击者应遵循的安全措施。各区域应与当地的移民社区以及支持团体分享这些信息。作为联邦政府机构，我们还认识到一些移民目击者有可能不愿或无法前来我们位于联邦政府大楼的办公室。当目击者出现犹豫或无法前往联邦政府大楼时，委员会工作人员应找到一个中立场地与其会面并录取目击者的宣誓书⁷。另外，为方便使用我们的流程，我们将继续制作并分发双语资料，并聘用双语委员会工作人员。

⁶ 就委员会诉讼参与人的移民身份做出的威胁按照U签证授予法定规定有可能构成妨碍司法罪或证人篡改罪，而这也是考虑第10(j)节禁令救济的理由。

⁷ 通过电话或在线形式会面只有在不存在其它合理替代方式的情况下使用。

我认识到隐私问题也影响了公众对提出指控或参与NLRB调查的意愿。比如，如果一名目击者担心在宣誓书中提供家庭住址，那么相关区域应探索其它可靠并可用的联系信息，比如家庭成员的住址。尤其是在NLRB的政策规定其需与索求本机构案件信息的其它联邦政府以及州政府机构合作以协助执法工作的情况下，此类合作不包括与ICE分享NLRB目击者信息，除非相关人员要求本机构分享他们的信息以协助其获得移民福利。

我还认识到当事人有各种理由在工作场所使用法定名字之外的名字。委员会工作人员无需主动询问宣誓人是否使用在工作场所常用名之外的其它任何名字⁸。如果宣誓人告知委员会工作人员其使用法定名字之外的名字，那么委员会工作人员应在宣誓书中通过提供以下内容做出说明：“我（法定名字），也称为（其他名）...”宣誓人应在宣誓书上签写法定名字。相关区域应在与行政法官、委员会或其它法庭的通讯中使用同样的做法，即称当事人为“（法定名字），也称为（其他名）...”。委员会工作人员还应告知那些在工作时使用法定名字之外的名字的受歧视人员，如果区域办公室就其案件最终提出投诉，那么投诉必须使用他们的法定名字。

另外，在涉及非英语人士的调查中，各区域应认识到理解力与口语能力之间的差别⁹。非英语人士可就针对他们的威胁做出可信证词，即使目击者无法用英语重复原话。按照案件处理指南，各区域不应利用这种差异来质疑目击者的证词或决定不会就涉及非法言论的指控提出投诉¹⁰。

⁸ 如果某人在其NLRB宣誓书中使用他们在工作时使用的名字，在我看来这并不构成宣誓人就其提供真实证词的义务做出重大虚假陈述。

⁹ 某人能理解某种语言但不会说该语言的概念是众所周知的，并有时被称为“被动”或“接受型”双语。请查看Michael Erard在《大西洋》（The Atlantic）上发表的《500人说9种不同语言的小岛》（*The Small Island Where 500 People Speak Nine Different Languages*）（2018年11月26日）<https://www.theatlantic.com/health/archive/2018/11/receptive-multilingualism-small-languages/576649/>。请也查看Hugo Baetens Beardsmore的《双语：16条基本原则》（*Bilingualism: Basic Principles*）（1986年第二版）。

¹⁰ 请查看NLRB的《案件处理手册》（CASEHANDLING MANUAL），Pt. 1，“不公正的劳务行为诉讼（Unfair Labor Practice Proceedings）”（2021年4月）第10064节（“如果……区域办公室无法基于有关客观证据解决可信用度冲突问题，从而影响区域办公室的裁决时，那么应提出投诉，即缺席和解。”

B. 就针对移民工人的报复寻求适宜救济

本机构的救济措施适用于所有指控方以及受歧视人员（无论移民身份如何）。这些救济措施要求我们制定专门针对各个案件情况的富有想象力且强有力的适宜补救措施。因此，各区域办公室与总部分支将继续协力制定适合所有受歧视人员及其工作场所的重大补救措施，从而对公众遭受的报复性以及其它违法行为进行补救，包括移民工人。

在涉及非法解雇员工的案件里，各区域应寻求传统的整体补救措施，包括全额补发工资以及无条件恢复受歧视人员的职务。在极少数情况下，某区域办公室有可能认为其实际知道或推定知道受歧视人员当前并不拥有移民法规定的、返回工作场所所需的工作授权。实际知道和推定知道这两种情况有可能很复杂。因此，正如下文更详细地描述，该区域办公室不应独立做出这项决定。其应联系移民小组，而移民小组将协助该区域办公室评估这一问题，并与区域办公室以及法律与政府道德办公室（Office of Legal and Government Ethics）一起确定在具体实际情况下的适宜补救措施¹¹。

如果区域办公室在某个具体案件中无法索回补发工资或恢复相关人员的职务，那么该区域办公室应考虑其它一系列补救措施以避免补救失败。在受歧视人有可能不具备工作授权的情况下，根据委员会在 *Mezonos Maven Bakery*, 362 NLRB 360, 363 (2015) 中阐明的基准发出的有条件复职令将允许受歧视人在“合理的时限”内完成相关表格并提交相应文件以允许被告履行联邦法律要求其验证员工工作授权的义务。各区域还应考虑寻求劳工组织推荐的合格候选人的任职令，即在对该组织的支持已被削弱且该组织的谈判能力受到被告违法行为负面影响的情况下。这是因为这将“为对单元员工行使其第7节权力造成的寒蝉效应提供一些补救方法”。*A. P. R. A. Fuel Oil Buyers Group*, 320 NLRB 在417-19页（成员Browning，部分反对）。

¹¹ 本机构只有在非常有限的情况下才无法要求无条件复职及全额补发工资。在这类情况下，相关的区域办公室实际知道或推定知道受歧视人目前无法在美国合法工作。请查看 *Hoffman Plastic Compounds, Inc. v. NLRB*, 535 U.S. 137 (2002)（如果当事人在补发工资期间没有在美国工作的合法授权，那么移民法则不允许委员会将补发工资发给该当事人。*A. P. R. A. Fuel Oil Buyers Group*, 320 NLRB 408, enfd. 134 F.3d 50 (2d Cir. 1997)（有条件的复职令在受歧视方目前无权工作的情况下适用）。

更广泛地说，正如我在先前的备忘录中指出那样¹²，各区域应使用所有适宜的手段对所有案件中的歧视行为（包括那些涉及与员工的移民身份或工作授权相关的违法报复行为）寻求重点突出且仍强有力的补救措施。这包括就雇主的不公正劳务行为对员工造成的直接可预见经济损失做出的完全结果性损失赔偿¹³；针对当前以及先前受影响的员工加上未来潜在员工的《员工通知》（Notice to Employees）；在被告的管理人员以及经理在场的情况下通知的阅读；被告支付补救资金以代替补发工资的命令；以及在雇主的不公正劳务行为已造成员工失去工作授权的情况下提供的工作授权担保（包括所有相关费用）¹⁴。另外，各区域应对按照非法强加的条款进行的工作定期索求赔偿。这是因为补救措施并不影响最高法院在 *Hoffman Plastics* 一案中为协调国内移民和劳工法做出的工作¹⁵。

在相应案件中，各区域还应试图获得要求被告的管理者和经理就法案赋予员工的权力以及遵守委员会命令接受培训的命令；要求被告管理者和经理接受司法部（Department of Justice）下设移民与员工权力处（Immigrant and Employee Rights Section）提供的有关非歧视移民做法的培训的命令；或要求接受美国公民及移民服务局就合理使用E-验证系统（被告以违反法案规定的做法来操纵这一工具）提供的培训的命令。我们鼓励各区域试图从移民小组获得帮助来确定是否需要补充补救措施以保证提供尽可能充分的补救措施。

¹² [寻求全部补救 \(Seeking Full Remedies\)](#)，GC 21-06备忘录（于2021年9月8日发布）以及[和解协议中的全部救济措施 \(Full Remedies in Settlement Agreements\)](#)，GC 21-07备忘录（于2021年9月15日发布）。

¹³ 自 *Hoffman* 一案后，委员会和下级法院通过区分“未进行工作”的补发工资（这因有悖于以移民法为依据的政策而不被允许）跟其它资金奖励来谨慎限制它的应用。请查看 *Tuv Taam Corp.*，340 NLRB 756, 759 n. 4 (2003)（对按照非法施加效率已进行的工作给出的资金奖励）；*Lamonica v Safe Hurricane Shutters, Inc.*，711 F.3d 1299, 1307-1308 (11th Cir. 2013)（*Hoffman* 一案排除NLRA规定的补发工资补救措施，但没有排除对所进行的受FLSA管辖的工作的补偿）；*Lucas v Jerusalem Café, LLC*，721 F.3d 927, 933 (8th Cir. 2013)（相同），调卷被拒，134 S.Ct. 1515 (2014)。因此，当雇主已证明员工在相关补发工资期内无权工作，那么委员会就雇主不公正的劳务行为直接造成的金钱损失授权赔偿是适宜的，除了那些严格针对“未进行的工作”的情况外。跟补发工资不一样的是，此类损失赔偿并没有有效重组非法就业安排。相反，这些损失赔偿补偿员工因雇主违法行为直接造成的经济损失，但这些赔偿跟直接破坏《移民改革与控制法》（Immigration Reform and Control Act, IRCA）禁令的工资及福利无关。比如，此类损失赔偿可包括那些与自付医疗保健、交通、搬迁或失去住房费用以及特定法律或其它费用有关的赔偿。

¹⁴ 请查看[寻求全部补救 \(Seeking Full Remedies\)](#)，GC 21-06备忘录，第2-3页，以及[解决ULP诉讼中产生的移民身份问题的最新流程 \(Updated Procedures in Addressing Immigration Status Issues that Arise During ULP Proceedings\)](#)中强调的补救措施，GC 15-03备忘录（于2015年2月27日发布）。

¹⁵ *Tuv Taam Corp.*，340 NLRB，在759 n. 4。

C. 通过按照法案第10(j)节规定的禁令救济措施，防止在诉讼过程中出现滥用职权行为

各区域应保持警惕以维护目击者在不公正劳务行为诉讼的责任阶段中在移民身份无关紧要的情况下免受就其移民身份进行的侵扰性并毫无根据的审问的权力¹⁶。通过恐吓那些对我们执行法案的工作至关重要的目击者，被告企图查究目击者的工作授权或移民身份的意图损害了委员会诉讼过程的完整性。*Flaum Appetizing Corp.*, 357 NLRB 2006, 2012 (2011) (“需注意的是，一些联邦法庭已认识到此类就移民身份以及提及移民身份的事实做出的正式调查令人生畏，并降低了行使法定权力的意愿”）。

基于此原因，委员会已明确指出其不会允许委员会的诉讼流程成为对目击者的移民身份或工作授权情况进行的“开放式调查”。否者，这有可能演变成“钓鱼行动，从而阻止员工寻求基于有理有据指控的补发工资”（2010）。对此，委员提供了要求，即被告在被允许就合规程序提出与移民相关的积极辩护之前，其应掌握“充分的事实依据”以证明受歧视人没有工作授权（2011）。

因此，在ULP诉讼的责任阶段，总法律顾问的顾问（Counsel for the General Counsel, CGC）通常应反对被告提出证据或质问目击者的移民身份或工作授权的意图。为监督这种行为，CGC应寻求一切保障措施，包括提交防止偏见申请、撤销越权传票动议或旨在调查被告事实依据的详情诉状动议¹⁷。通过这些工作，CGC可防止被告将委员会听证会演变成有关目击者移民身份的钓鱼行动。

各区域还应考虑被告试图就目击者的移民身份或工作授权的调查意图是否本身就属于不公正的劳务行为。在*Lifeway Foods*一案中，咨询部（Division of Advice）得出结论说，雇主在不公正劳务行为诉讼过程中对受歧视人的移民文件的质问违反了法案第8(a)(1)节和第8(a)(4)节的规定（在此案中，受歧视人的移民身份无关紧要）。这是因为这种行为构成了报复威胁的暗示，并干涉了目击者的证词。*Lifeway Foods*, 13-CA-169510案件，2016年6月7日的咨询备忘录（Advice Memorandum）。

¹⁶ 请查看 *Intersweet, Inc.*, 321 NLRB 1, 1, n.2 (1996), enfd. 125 F.3d 1064 (7th Cir. 1997)（对雇主就因受歧视人没有在美国工作的合法权力而无权获得补发工资或复职提出的主张留到合规阶段）。历任总法律顾问依靠委员会以及法庭法律来承认这一基本原则。请查看“[在Hoffman Plastic Compounds, Inc. 一案后针对作为无证外国人的受歧视人的诉讼以及补救措施 \(Procedures and Remedies for Discriminatees Who May Be Undocumented Aliens after Hoffman Plastic Compounds, Inc.\)](#)”，GC 02-06备忘录（于2002年7月19日发布），第1页，“[鉴于最近的委员会和法庭判例对有可能是无证外国人的受歧视人做出的复职和补发工资补救措施 \(Reinstatement and Backpay Remedies for Discriminatees Who May Be Undocumented Aliens In Light of Recent Board and Court Precedent\)](#)”，GC 98-15备忘录（于1998年12月4日发布），第4页。

¹⁷ 本机构的移民小组保留模拟动议。

当然了，任何潜在复职障碍在评估被告的复职或补发工资义务时有可能是关联的。但是，这些问题只有在不公正劳务行为诉讼的合规阶段出现。各区域不应独立评估被告提出的工作授权问题。相反，其应向本机构的移民小组咨询。这是因为工作授权问题极为复杂。比如，由社会保障署（Social Security Administration, SSA）发出的“不匹配”信函显然并没有阐明相关人员能否在本国合法工作。不匹配信函本身指出，它不会就员工的移民身份发表任何声明，且[相关指南](#)以及法定权力指出在SSA不匹配信函上包含员工姓名并不说明员工的移民身份。

正如我在[GC 21-05](#)中指出的那样，我认为第10(j)节规定的禁令是有效执行法案的最重要的工具之一，尤其在处理涉及极为强制性行为的案件中，比如与移民相关的威胁或报复行为。委员会已认识到就员工的移民身份做出的威胁或报复行为尤为强制性，通常对员工行使其受保护的权力造成无法弥补的伤害。请查看 *Viracon, Inc.*, 256 NLRB, 在247 (“…对有可能出现的与移民服务局相关的麻烦或甚至驱逐出境的担忧必然在那些有可能受被告此类行为影响的人员的脑海中留下了不可磨灭的印迹。在我们看来，此类恐惧感无法通过传统补救措施消散”)¹⁸。

因此，为保证所有工人获得法案提供的保护，我将在所有针对移民身份的非非法恐吓威胁了第7节规定的权力的行使以及委员会的救济权的案件中考考虑第10(j)节规定的救济措施¹⁹。我还将考虑在所有相应案件中寻求第10(j)节规定的补救措施的适宜性（无论员工或受歧视人的移民身份如何）²⁰，并将试图为那些临时复职符合第10(j)节规定的员工获得延期行动、假释或其它移民救济措施。

¹⁸ 请查看 *Ahearn v Beckley Mechanical, Inc.*, 1999 WL 328775 (S.D.W.V. 1999年3月29日)（当雇主威胁员工其将失去工作并关闭公司、审问员工或承诺福利时，第10(j)节规定的补救措施提供保障）。

¹⁹ 请查看 *Rubin v American Reclamation, Inc.*, 2012 WL 3018335, 在*3 (C.D. Cal. 2012年7月24日)（当雇主因员工支持工会而做出联系移民局的隐晦威胁时获得第10(j)节规定的临时救济措施）。

²⁰ 请查看 *Pate v Bodega Latina Corporation*, 2015 WL 12661924, 在*10-11 (C.D. Cal. 2015年7月30日)（当受歧视人员在待决期间获得工作授权时，法庭命令复职）。

III. 有意义的机构间参与

尽管我们存在众多可以使用的工具来为所有员工执行法案的规定（无论其移民身份如何），但通过与其它政府机构的合作，这极大地提高了我们保护移民工人的能力。在2016年，NLRB与国土安全部以及其它劳工机构达成了《[谅解备忘录](#)》（[Memorandum of Understanding](#)），就如何消除冲突的工作做出了规定。消除冲突是指防止在移民机构与劳工执法机构之间出现相互冲突的执法行动的过程。具体来说，根据消除冲突的MOU规定，ICE将避免在作为现有劳工争议调查目标的工作场所、在调查待决期间以及任何相关的诉讼过程中执法（除一些特例外）。消除冲突有助于保证与劳工调查配合的人员可以在不用担心报复的情况下提供配合，且移民法的执行不会被用来妨碍就业以及劳工法的有效执行。

消除冲突过程已成为防止滥用职权并为参与委员会诉讼的员工提供保护的重要工具。因此，我致力于进一步增强并扩大这一过程。我完全支持DHS部长Mayorkas最近就工地执法做出的备忘录。该备忘录将DHS的工作放在其应该关注的地方，即那些通过驱逐出境威胁利用无证工人的脆弱性的无良雇主。他们的行为损害了本国的劳工标准，并对守法雇主不利。正如DHS备忘录以及上文所述，我致力于恳请DHS在处理所有涉及违反法案行为受害人或目击者的案件中行使检控自由裁量权。如果出现此类请求将有助于法案的执行的情况，各区域应联系移民小组。

至于那些通过滥用移民法而违反劳工法规定的无良雇主，我们将与联邦政府以及州政府机构合作以就雇主的滥用职权行为展开联合执法行为。此类合作的例子包括NLRB与司法部下设移民与员工权力处（执行移民法反歧视规定的机构）签订的《[谅解备忘录](#)》。

出现以下情况时，区域办公室应与NLRB的移民小组一起将相关案件转介给联邦政府以及州政府机构以进行诉讼：（1）在存在证据证明雇主事先推定知道或实际知道员工没有工作授权并违反IRCA有关规定的情况下雇主声称其解雇的这名员工没有工作授权；（2）存在歧视或违反IRCA民事权利规定的证据；（3）存在雇主并没有履行其与移民工人签证相关的义务的证据；或（4）存在雇主滥用E-验证系统的证据。

区域主管和区域移民协调员还应在地方一级跟DHS及其下属机构建立机构间关系，从而加强消除冲突的原则与做法，对工作人员进行交叉培训以识别涉及工人移民身份或工作授权的劳工法滥用情况，并更好地保护移民工人。

第10(j)节规定的诉讼，以受歧视人将符合USCIS表格I-9规定的合理工作授权文件交给被告为条件；*Drew-King对Deep Distributors of Greater NY, Inc.*, 194 F. Supp. 3d 191, 201-202 (E. D. N. Y. 2016)（当被告无法提供受歧视人无权在美国工作的证据（鉴于被告在雇用这些人员时大概遵守了IRCA规定）时，按照第10(j)节规定做出临时复职命令。

IV. NLRB内以及我们的合作伙伴存在的培训机会

我们在履行保护美国境内所有工人的劳工权力（无论其移民身份如何）的使命方面的能力取决于我们尽职尽责的现场工作人员具备其所需的培训及资源。因此，区域移民协调员以及我们的委员会工作人员必须接受更新后的培训以熟悉涉及全国范围内移民社区的问题和本备忘录讨论的政策。另外，为保证本机构与联邦政府、州政府以及地方一级的姊妹机构建立有意义的合作关系，我们必须对各自的调查员以及执法工作人员进行交叉培训。我们将继续与移民以及执法机构展开机构间合作，从而进一步履行我们各自的使命，并保证这些使命不会发生冲突。

我还打算继续与为其社区提供服务的外国大使馆和领事馆携手合作，达成支持并扩大我们的共同努力的目标，从而向这些社区的全部员工告知我们提供的服务²¹。跟指定的大使馆以及领事馆工作人员进行交叉培训将有助于推进这些目标，因此我们必须这么做。最后，作为我们强有力的外联工作的一部分，NLRB工作人员应继续与支持团队、劳工组织以及雇主团队一起就NLRB以及我们法规所规定的权力与义务进行培训。

我相信这份备忘录将提高NLRB完全执行国内所有受管辖的员工所享有权力的能力（无论这些员工的移民身份或工作授权情况如何）。我期待与你们一起执行并加强这些政策。

/s/

J. A. A

.

²¹ 本机构最新的“[与墨西哥的安排信函 \(Letter of Arrangement with Mexico\)](#)”由Moctezuma大使和我在2021年9月2日签字。该信函是我试图扩大对移民社区的外联工作的一个例子。