

總法律顧問辦公室 (OFFICE OF THE
GENERAL COUNSEL)

GC 22-01備忘錄

2021年11月8日

收件人： 所有區域主管、負責官員以及駐地官員

發件人： Jennifer A. Abruzzo, 總法律顧問

主題： 按照NLRA規定保證移民工人的權力和補救措施

自制定《全國勞資關係法》(National Labor Relations Act)以來，NLRB和審判法庭已廣泛承認該法案為所有受其管轄的工人提供同等程度的法定保護，無論這些工人作為本國移民的身份如何¹。早在1984年，最高法院(Supreme Court)在*Sure-Tan, Inc. 對 N. L. R. B.* (467 U.S. 883, 891-892 (1984))一案中確定無證工人是有權受NLRA保護的法定員工。為了保證所有工人都能行使法案賦予的權力，我們必須積極保護移民工人的權力以保證其免受與移民相關並試圖讓其保持沉默的恐嚇行為、詆毀其一起行動以改善工資和工作條件的權力的行為或阻礙其報告違法事件的行為。我在此決心追究那些通過針對移民工人及其工作場所來破壞NLRA政策以及本國移民法的機構應付的責任。

在本備忘錄中，我將介紹相關政策與流程，從而有效解決移民社區的特殊需求，並保證NLRB不但為所有尋求我們的幫助的工人服務，而且還在不考慮移民身份或工作授權的情況下尊重這些工人。

I. 與NLRB進行安全、便利并有尊嚴的接觸

A. 為不公正勞務行為的目擊者以及受害人尋求並獲得移民救濟

NLRB保護所有移民工人（無論有證還是無證）的能力基礎是通過與國土安全部(Department of Homeland Security)及其組成機構合作，我們能夠逐案獲得與移民相關的有意義救濟措施。在其2021年10月12日的備忘錄《工地執法：保護美國勞動力市場、美國工地條件以及個人尊嚴的戰略》(*Worksite Enforcement: The Strategy to Protect the American Labor Market, the Conditions of the American Worksite, and the Dignity of the Individual*)中，DHS部長Alejandro Mayorkas指出，該部門的目標是

¹ 請查看*Logan & Paxton*, 55 NLRB 310, 315 n.12 (1944) (“法案并不區別對待公民和非公民。為有效實施本法的目的，我們的結論是不因此為依據進行區分。”)

“實施移民執法政策來促進勞工部（Department of Labor）以及其它政府機構的重要工作，從而保證對工資的保護、工作場所安全、勞工權力以及其它法律和標準的實施”。具體來說，Mayorkas部長指示美國移民和海關執法局（U.S. Immigration and Customs Enforcement, ICE）以及美國公民及移民服務局（U.S. Citizenship and Immigration Services, USCIS）制定相關計劃，通過“考慮到...為作為虐待和剝削勞工行為目擊者或受害人的非公民人員提供的救濟”來減輕與勞工執法機構配合的顧慮。我贊成Mayorkas部長與NLRB等勞工執法機構合作的決心，從而保證工人不再受虐待，並鼓勵其充分參與機構的訴訟流程。因此，根據指控方或目擊者提出的要求，NLRB將試圖獲得移民救濟，包括延期行動、假釋、繼續駐留、U簽證或T簽證身份、暫停遣返或其它可用且適宜的救濟措施，從而保護這些工人行使其法定權力，並促使法案的嚴格執行。相關個人或其代表可向調查其案件的NLRB區域辦公室或本機構的移民小組（Immigration Team）表明救濟需求。

B. 證明U簽證和T簽證（或身份）請願書

通過證明相應案件中的申請，NLRB將繼續為勞動力剝削受害人提供支持以獲得U簽證或T簽證（或身份）。2000年，隨著《人口販運和暴力受害者保護法》（Victims of Trafficking and Violence Protection Act）的通過，國會（Congress）設立了U簽證項目，在提高執法機構調查並起訴虐待無證人員行為（包括某些工作場所違法行為）案件的能力的同時，為受害人提供保護。通過向USCIS提交一份請願書並且在諸如NLRB之類的執法機構證明相關人員為違法行為的調查或訴訟提供了幫助的情況下，符合條件的犯罪受害人可獲得U簽證救濟，包括以延期行動和工作授權形式向成功請願者及其直系親屬提供的臨時保護。另一個提供臨時移民救濟的姊妹項目是T簽證，可向嚴重人口販運的特定受害人簽發，包括勞動力販運²。

NLRB早已認識到由於雇主對參與法案規定的受保護的協同活動的弱勢社區成員實施虐待行為，這引起了他們對尋求幫助或向NLRB提供證據的憂慮。基於此原因，本機構多年來一直是USCIS認可的證明執法機構。我將繼續努力發揮這一作用，並為那些對NLRB調查或訴訟

² 如需瞭解有關U簽證和T簽證福利的更多信息，請查看[犯罪活動受害人：基於U簽證的非移民身份](#)（[Victims of Criminal Activity: U Nonimmigrant Status](#)）、[人口販賣受害人：基於T簽證的非移民身份](#)（[Victims of Human Trafficking: T Nonimmigrant Status](#)）、最新的[T簽證裁決最新全面指南](#)（[Updated and Comprehensive Guidance on T Visa Adjudications](#)）以及[打擊人口販運中心有關繼續駐留的資源指南](#)（針對有可能是潛在目擊者的人口販運受害人的臨時措施）。還請查看[解決在NLRB訴訟過程中的移民問題的更新流程](#)（[Updated Procedures in Addressing Immigration Issues that Arise During NLRB Proceedings](#)），OM 11-62備忘錄（於2011年6月7日發表）

提供了幫助並作為相關犯罪行為的受害人已遭受過傷害的人員證明其U簽證以及T簽證請願書請求³。

根據USCIS新頒佈的“真誠決心（Bona Fide Determination）”流程，從諸如我方機構之類的機構獲得執法證明的USCIS的U簽證真誠申請人將獲得及時的延期行動和就業授權。這將有助於他們在我方處理案件的過程中繼續與NLRB配合⁴。尤其是，即使相關人員不符合U簽證或T簽證要求，NLRB仍可在相應案件中要求從DHS獲得檢控自由裁量權，包括延期行動和就業授權文件。

NLRB工作人員將收到相關文件信息以便與指控方、目擊者以及在從本機構試圖獲得U簽證和T簽證證明的過程中代表他們的人分享。移民小組同時還將開發相關的NLRB公共網站頁面，並就這些過程向NLRB工作人員提供培訓。

C. 回應針對移民工人的強制策略

委員會早就認識到與移民相關的恐嚇策略常常被用來讓員工保持沉默，並阻礙他們報告違法行為。與移民相關的威脅尤其具有脅迫性，“並引起最强烈的恐懼感”。這是因為除了威脅有可能失去工作外，它們還讓員工無法繼續呆在家裏。請查看 *Viracon, Inc.*, 256 NLRB 245, 247, 252-53 (1981)。委員會已注明：“針對員工移民身份的威脅值得仔細審查。”這是因為“它們是最有可能向員工灌輸恐懼感的手段之一。” *Labriola Baking Co.*, 361 NLRB 412, 413 (2014)。缺乏保障措施、與移民相關的威脅以及針對挺身而出協助NLRB調查或訴訟的員工展開的報復手段有可能“在這意味著他們有可能受到關於其實際或認為的移民身份的質問的情況下，冷卻他們對行使第7節賦予的權力的熱情，甚至是授權員工...”。*Farm Fresh Co.*, 361 NLRB 848, n.1 (2014)。而且，當雇主以這種方式針對移民員工時，這有可能通過干涉互助、工會組建工作以及勞動與就業法的有效執行而損害所有員工的勞工權力⁵。

因此，我們將繼續保持警惕，嚴肅對待在與移民身份或工作授權相關的不公正的勞務行為

³ 在不公正勞務行為調查過程中發現的常見符合條件的犯罪行為包括妨礙司法、證人篡改、勒索和嚴重暴行。請查看《美國聯邦法典》（C.F.R.）第8篇第214.14(a)(9)節（2008）。

⁴ 請查看 [USCIS發佈為犯罪受害人提供進一步保護的政策](#)（*USCIS Issues Policy Providing Further Protections for Victims of Crime*），USCIS於2021年6月14日發表的新聞稿。

⁵ 請查看Ruben J. Garcia的《邊緣勞工：法律斷層綫如何區分工人並讓他們失去保護》（*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脅或報復行爲⁶。各區域應在案件的每個階段就此類行爲尋求全面及時補救，包括尋求第10(j)節規定的禁令救濟和對現有投訴進行糾正（如有必要）。如果被指控方律師參與了此類違法行爲，區域管理人員應根據委員會《規章制度》（Rules and Regulations）第102.177節規定考慮指出律師的不當行爲，並應考慮向州律師協會報告以尋求相應制裁。

II. 在涉及移民工人的事務中全面落實該法案的調查與訴訟做法

A. 有效的調查做法

如果受歧視的人以及目擊者不願向委員會工作人員提出指控並出示證據，包括宣誓證詞，那麼我們將無法落實該法案。如果員工擔心被捲入我們的案件處理程序及協議，那麼其在作證反抗其當前或過去雇主方面的憂慮將更爲嚴重。因此，各區域應試圖理解在涉及移民工人的調查中出現的挑戰，注意保持靈活性和富有同理心。

從今天開始，委員會工作人員應向每位給出宣誓證詞的人說明個人的移民身份或工作授權與法案是否被侵犯的調查無關，且委員會工作人員不會問起他們的移民身份或工作授權情況。另外，委員會工作人員在審理案情階段應避免詢問社會保障號碼或納稅人識別號碼（Individual Taxpayer Identification Numbers, ITINs）。移民小組將在不久之後分發一份以多種語言提供的文件。該文件可交給任何目擊者或任何對其移民身份以及我們的案件處理程序表示擔心的當事人。

各區域應審查並更新目擊者聯繫區域辦公室的程序（包括如何找到他們的辦公室的指示）以及目擊者應遵循的安全措施。各區域應與當地的移民社區以及支持團體分享這些信息。作爲聯邦政府機構，我們還認識到一些移民目擊者有可能不願或無法前來我們位於聯邦政府大樓的辦公室。當目擊者出現猶豫或無法前往聯邦政府大樓時，委員會工作人員應找到一個中立場地與其會面並錄取目擊者的宣誓書⁷。另外，爲方便使用我們的流程，我們將繼續製作並分發雙語資料，並聘用雙語委員會工作人員。

⁶ 就委員會訴訟參與人的移民身份做出的威脅按照U簽證授予法定規定有可能構成妨礙司法罪或證人篡改罪，而這也是考慮第10(j)節禁令救濟的理由。

⁷ 通過電話或在綫形式會面只有在不存在其它合理替代方式的情況下使用。

我認識到隱私問題也影響了公眾對提出指控或參與NLRB調查的意願。比如，如果一名目擊者擔心在宣誓書中提供家庭住址，那麼相關區域應探索其它可靠並可用的關係信息，比如家庭成員的住址。尤其是在NLRB的政策規定其需與索求本機構案件信息的其它聯邦政府以及州政府機構合作以協助執法工作的情況下，此類合作不包括與ICE分享NLRB目擊者信息，除非相關人員要求本機構分享他們的信息以協助其獲得移民福利。

我還認識到當事人有各種理由在工作場所使用法定名字之外的名字。委員會工作人員無需主動詢問宣誓人是否使用在工作場所常用名之外的其它任何名字⁸。如果宣誓人告知委員會工作人員其使用法定名字之外的名字，那麼委員會工作人員應在宣誓書中通過提供以下內容做出說明：“我（法定名字），也稱為（其它名）...” 宣誓人應在宣誓書上簽寫法定名字。相關區域應在與行政法官、委員會或其它法庭的通訊中使用同樣的做法，即稱當事人為“（法定名字），也稱為（其它名）...”。委員會工作人員還應告知那些在工作時使用法定名字之外的名字的受歧視人員，如果區域辦公室就其案件最終提出投訴，那麼投訴必須使用他們的法定名字。

另外，在涉及非英語人士的調查中，各區域應認識到理解力與口語能力之間的差別⁹。非英語人士可就針對他們的威脅做出可信證詞，即使目擊者無法用英語重複原話。按照案件處理指南，各區域不應利用這種差異來質疑目擊者的證詞或決定不會就涉及非法言論的指控提出投訴¹⁰。

⁸ 如果某人在其NLRB宣誓書中使用他們在工作時使用的名字，在我看來這並不構成宣誓人就其提供真實證詞的義務做出重大虛假陳述。

⁹ 某人能理解某種語言但不會說該語言的概念是眾所周知的，並有時被稱為“被動”或“接受型”雙語。請查看Michael Erard在《大西洋》（The Atlantic）上發表的《500人說9種不同語言的小島》（*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/>。也請查看Hugo Baetens Beardsmore的《雙語：16條基本原則》（*Bilingualism: Basic Principles*）（1986年第二版）。

¹⁰ 請查看NLRB的《案件處理手冊》（CASEHANDLING MANUAL），Pt. 1，“不公正的勞務行為訴訟（Unfair Labor Practice Proceedings）”（2021年4月）第10064節（“如果.....區域辦公室無法基於有關客觀證據解決可信度衝突問題，從而影響區域辦公室的裁決時，那麼應提出投訴，即缺席和解。”

B. 就針對移民工人的報復尋求適宜救濟

本機構的救濟措施適用於所有指控方以及受歧視人員（無論移民身份如何）。這些救濟措施要求我們制定專門針對每個案件情況的富有想象力且強有力的適宜補救措施。因此，各區域辦公室與總部分支將繼續協力制定適合所有受歧視人員及其工作場所的重大補救措施，從而對公眾遭受的報復性以及其它違法行為進行補救，包括移民工人。

在涉及非法解僱員工的案件裏，各區域應尋求傳統的整體補救措施，包括全額補發工資以及無條件恢復受歧視人員的職務。在極少數情況下，某區域辦公室有可能認為其實際知道或推定知道受歧視人員當前并不擁有移民法規定的、返回工作場所所需的工作授權。實際知道和推定知道這兩種情況有可能很複雜。因此，正如下文更詳細地描述，該區域辦公室不應獨立做出這項決定。其應聯繫移民小組，而移民小組將協助該區域辦公室評估這一問題，并與區域辦公室以及法律與政府道德辦公室（Office of Legal and Government Ethics）一起確定在具體實際情況下的適宜補救措施¹¹。

如果區域辦公室在某個具體案件中無法索回補發工資或恢復相關人員的職務，那麼該區域辦公室應考慮其它一系列補救措施以避免補救失敗。在受歧視人有可能不具備工作授權的情況下，根據委員會在 *Mezonos Maven Bakery*, 362 NLRB 360, 363 (2015) 中闡明的基準發出的有條件復職令將允許受歧視人在“合理的時限”內完成相關表格並提交相應文件以允許被告履行聯邦法律要求其驗證員工工作授權的義務。各區域還應考慮尋求勞工組織推薦的合格候選人的任職令，即在對該組織的支持已被削弱且該組織的談判能力受到被告非法行為負面影響的情況下。這是因為這將“為對單元員工行使其第7節權力造成的寒蟬效應提供一些補救辦法”。*A. P. R. A. Fuel Oil Buyers Group*, 320 NLRB 在417-19頁（成員Browning，部分反對）。

¹¹ 本機構只有在非常有限的情況下才無法要求無條件復職及全額補發工資。在這類情況下，相關的區域辦公室實際知道或推定知道受歧視人目前無法在美國合法工作。請查看 *Hoffman Plastic Compounds, Inc.* 對 NLRB, 535 U.S. 137 (2002)（如果當事人在補發工資期間沒有在美國工作的合法授權，那麼移民法則不允許委員會將補發工資發給該當事人。*A. P. R. A. Fuel Oil Buyers Group*, 320 NLRB 408, enfd. 134 F.3d 50 (2d Cir. 1997)）（有條件的復職令在受歧視方目前無權工作的情況下適用）。

更廣泛地說，正如我在先前的備忘錄中指出那樣¹²，各區域應使用所有適宜的手段對所有案件中的歧視行為（包括那些涉及與員工的移民身份或工作授權相關的違法報復行為）尋求重點突出且仍強有力的補救措施。這包括就僱主的不公正勞務行為對員工造成的直接可預見經濟損失做出的完全結果性損失賠償¹³；針對當前以及先前受影響的員工加上未來潛在員工的《員工通知》（Notice to Employees）；在被告的管理人員以及經理在場的情況下通知的閱讀；被告支付補救資金以代替補發工資的命令；以及在僱主的不公正勞務行為已造成員工失去工作授權的情況下提供的工作授權擔保（包括所有相關費用）¹⁴。另外，各區域應對按照非法強加的條件進行的工作定期索求賠償。這是因為補救措施並不影響最高法院在 *Hoffman Plastics* 一案中為協調國內移民和勞工法做出的工作¹⁵。

在相應案件中，各區域還應試圖獲得要求被告的管理者和經理就法案賦予員工的權力以及遵守委員會命令接受培訓的命令；要求被告管理者和經理接受司法部（Department of Justice）下設移民與員工權力處（Immigrant and Employee Rights Section）提供的有關非歧視移民做法的培訓的命令；或要求接受美國公民及移民服務局就合理使用E-驗證系統（被告以違反法案規定的做法來操縱這一工具）提供的培訓的命令。我們鼓勵各區域試圖從移民小組獲得幫助來確定是否需要補充補救措施以保證提供盡可能充分的補救措施。

¹² [尋求全部補救](#)（Seeking Full Remedies），GC 21-06備忘錄（於2021年9月8日發佈）以及[和解協議中的全部救濟措施](#)（Full Remedies in Settlement Agreements），GC 21-07備忘錄（於2021年9月15日發佈）。

¹³ 自 *Hoffman* 一案后，委員會和下級法院通過區分“未進行工作”的補發工資（這因有悖於移民法為依據的政策而不被允許）跟其它資金獎勵來謹慎限制它的應用。請查看 *Tuv Taam Corp.*, 340 NLRB 756, 759 n.4 (2003)（對按照非法施加效率已進行的工作給出的資金獎勵）；*Lamonica*對*Safe Hurricane Shutters, Inc.*, 711 F.3d 1299, 1307-1308 (11th Cir. 2013)（*Hoffman*一案排除NLRA規定的補發工資補救措施，但沒有排除對所進行的受FLSA管轄的工作的補償）；*Lucas*對*Jerusalem Café, LLC*, 721 F.3d 927, 933 (8th Cir. 2013)（相同），調卷被拒，134 S.Ct. 1515 (2014)。因此，當僱主已證明員工在相關補發工資期內無權工作，那麼委員會就僱主不公正的勞務行為直接造成的金錢損失授權賠償是適宜的，除了那些嚴格針對“未進行的工作”的情況外。跟補發工資不一樣的是，此類損失賠償並沒有有效重組非法就業安排。相反，這些損失賠償補償員工因僱主違法行為直接造成的經濟損失，但這些賠償跟直接破壞《移民改革與控制法》（Immigration Reform and Control Act, IRCA）禁令的工資及福利無關。比如，此類損失賠償可包括那些與自付醫療保健、交通、搬遷或失去住房費用以及特定法律或其它費用有關的賠償。

¹⁴ 請查看[尋求全部救濟](#)，GC 21-06備忘錄，第2-3頁，以及[解決ULP訴訟中產生的移民身份問題的最新流程](#)（Updated Procedures in Addressing Immigration Status Issues that Arise During ULP Proceedings）中強調的補救措施，GC 15-03備忘錄（於2015年2月27日發佈）。

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

C. 通過按照法案第10(j)節規定的禁令救濟措施，防止在訴訟過程中出現濫用職權行爲

各區域應保持警惕以維護目擊者在不公正勞務行爲訴訟的責任階段中在移民身份無關緊要的情況下免受就其移民身份進行的侵擾性並毫無根據的審問的權力¹⁶。通過恐嚇那些對我們執行法案的工作至關重要的目擊者，被告企圖查究目擊者的工作授權或移民身份的意圖損害了委員會訴訟過程的完整性。*Flaum Appetizing Corp.*, 357 NLRB 2006, 2012 (2011)（“需注意的是，一些聯邦法庭已認識到此類就移民身份以及提及移民身份的事實做出的正式調查令人生畏，並降低了行使法定權力的意願”）。

基於此原因，委員會已明確指出其不會允許委員會的訴訟程序成爲對目擊者的移民身份或工作授權情況進行的“開放式調查”。否者，這有可能演變成“釣魚行動，從而阻止員工尋求基於有理有據指控的補發工資”（2010）。對此，委員會提出了要求，即被告在被允許就合規程序提出與移民相關的積極辯護之前，其應掌握“充分的事實依據”以證明受歧視人沒有工作授權（2011）。

因此，在ULP訴訟的責任階段，總法律顧問的顧問（Counsel for the General Counsel, CGC）通常應反對被告提出證據或質問目擊者的移民身份或工作授權的意圖。為監督這種行爲，CGC應尋求一切保障措施，包括提交防止偏見申請、撤銷越權傳票動議或旨在調查被告事實依據的詳情訴狀動議¹⁷。通過這些工作，CGC可防止被告將委員會聽證會演變成有關目擊者移民身份的釣魚行動。

各區域還應考慮被告試圖就目擊者的移民身份或工作授權的調查意圖是否本身就屬於不公正的勞務行爲。在*Lifeway Foods*一案中，諮詢部（Division of Advice）得出結論說，雇主在不公正勞務行爲訴訟過程中對受歧視人的移民文件的質問違反了法案第8(a)(1)節和第8(a)(4)節的規定（在此案中，受歧視人的移民身份無關緊要）。這是因爲這種行爲構成了報復威脅的暗示，並干涉了目擊者的證詞。*Lifeway Foods*, 13-CA-169510案件，2016年6月7日的諮詢備忘錄（Advice Memorandum）。

¹⁶ 請查看 *Intersweet, Inc.*, 321 NLRB 1, 1, n.2 (1996), *enfd.* 125 F.3d 1064 (7th Cir. 1997)（對雇主就因受歧視人沒有在美國工作的合法權力而無權獲得補發工資或復職提出的主張留到合規階段）。歷任總法律顧問依靠委員會以及法庭法律來承認這一基本原則。請查看“[在Hoffman Plastic Compounds, Inc.一案后針對作爲無證外國人的受歧視人的訴訟以及補救措施 \(Procedures and Remedies for Discriminatees Who May Be Undocumented Aliens after Hoffman Plastic Compounds, Inc.\)](#)”，GC 02-06備忘錄（於2002年7月19日發佈），第1頁，“[鑒於最近的委員會和法庭判例對有可能是無證外國人的受歧視人做出的復職和補發工資補救措施 \(Reinstatement and Backpay Remedies for Discriminatees Who May Be Undocumented Aliens In Light of Recent Board and Court Precedent\)](#)”，GC 98-15備忘錄（於1998年12月4日發佈），第4頁。

¹⁷ 本機構的移民小組保留模擬動議。

當然了，任何潛在復職障礙在評估被告的復職或補發工資義務時有可能是關聯的。但是，這些問題只有在不公正勞務行為訴訟的合規階段出現。各區域不應獨立評估被告提出的工作授權問題。相反，其應向本機構的移民小組諮詢。這是因為工作授權問題極為複雜。比如，由社會保障署（Social Security Administration, SSA）發出的“不匹配”信函顯然並沒有闡明相關人員能否在本國合法工作。不匹配信函本身指出，它不會就員工的移民身份發表任何聲明，且[相關指南](#)以及法定權力指出在SSA不匹配信函上包含員工姓名並不說明員工的移民身份。

正如我在[GC 21-05](#)中指出的那樣，我認為第10(j)節規定的禁令是有效執行法案的最重要的工具之一，尤其在處理涉及極為強制性行為的案件中，比如與移民相關的威脅或報復行為。委員會已認識到就員工的移民身份做出的威脅或報復行為尤為強制性，通常對員工行使其受保護的權力造成無法彌補的傷害。請查看 *Viracon, Inc.*, 256 NLRB, 在247 (“...對有可能出現的與移民服務局相關的麻煩或甚至驅逐出境的擔憂必然在那些有可能受被告此類行為影響的人員的腦海中留下了不可磨滅的印跡。在我們看來，此類恐懼感無法通過傳統補救措施消散”) ¹⁸。

因此，為保證所有工人獲得法案提供的保護，我將在所有針對移民身份的非非法恐怖威脅了第7節規定的權力的行使以及委員會的救濟權的案件中考慮第10(j)節規定的救濟措施¹⁹。我還將考慮在所有相應案件中尋求第10(j)節規定的補救措施的適宜性（無論員工或受歧視人的移民身份如何）²⁰，並將試圖為那些臨時復職符合第10(j)節規定的員工獲得延期行動、假釋或其它移民救濟措施。

¹⁸ 請查看 *Ahearn* 對 *Beckley Mechanical, Inc.*, 1999 WL 328775 (S.D. W.V. 1999年3月29日)（當雇主威脅員工其將失去工作並關閉公司、審問員工或承諾福利時，第10(j)節規定的補救措施提供保障）。

¹⁹ 請查看 *Rubin* 對 *American Reclamation, Inc.*, 2012 WL 3018335, 在*3 (C.D. Cal. 2012年7月24日)（當雇主因員工支持工會而做出聯係移民局的隱晦威脅時獲得第10(j)節規定臨時補救措施）。

²⁰ 請查看 *Pate* 對 *Bodega Latina Corporation*, 2015 WL 12661924, 在*10-11 (C.D. Cal. 2015年7月30日)（當受歧視人員在待決期間獲得工作授權時，法庭命令復職）。

III. 有意義的機構間參與

儘管我們存在衆多可以使用的工具來為所有員工執行法案的規定（無論其移民身份如何），但通過與其它政府機構的合作，這極大地提高了我們保護移民工人的能力。在2016年，NLRB與國土安全部以及其它勞工機構達成了《諒解備忘錄》（[Memorandum of Understanding](#)），就如何消除衝突的工作做出了規定。消除衝突是指防止在移民機構與勞工執法機構之間出現相互衝突的執法行動的過程。具體來說，根據消除衝突的MOU規定，ICE將避免在作為現有勞工爭議調查目標的工作場所、在調查待決期間以及任何相關的訴訟過程中執法（除一些特例外）。消除衝突有助於保證與勞工調查配合的人員可以在不用擔心報復的情況下提供配合，且移民法的執行不會被用來妨礙就業以及勞工法的有效執行。

消除衝突過程已成為防止濫用職權並為參與委員會訴訟的員工提供保護的重要工具。因此，我致力於進一步增強並擴大這一過程。我完全支持DHS部長Mayorkas最近就工地執法做出的備忘錄。該備忘錄將DHS的工作放在其應該關注的地方，即那些通過驅逐出境威脅利用無證工人的脆弱性的無良雇主。他們的行為損害了本國的勞工標準，並對守法雇主不利。正如DHS備忘錄以及上文所述，我致力於懇請DHS在處理所有涉及違反法案行為受害人或目擊者的案件中行使檢控自由裁量權。如果出現此類請求將有助於法案的執行的情況，各區域應聯係移民小組。

至於那些通過濫用移民法而違反勞工法規定的無量雇主，我們將與聯邦政府以及州政府機構合作以就雇主的濫用職權行為展開聯合執法行為。此類合作的例子包括NLRB與司法部下設移民與員工權力處（執行移民法反歧視規定的機構）簽訂的《諒解備忘錄》。

出現以下情況時，區域辦公室應與NLRB的移民小組一起將相關案件轉介給聯邦政府以及州政府機構以進行訴訟：（1）在存在證據證明雇主事先推定知道或實際知道員工沒有工作授權並違反IRCA有關規定的情況下雇主聲稱其解雇的這名員工沒有工作授權；（2）存在歧視或違反IRCA民事權利規定的證據；（3）存在雇主並沒有履行其與移民工人簽證相關的義務的證據；或（4）存在雇主濫用E-驗證系統的證據。

區域主管和區域移民協調員還應在地方一級跟DHS及其下屬機構建立機構間關係，從而加強消除衝突的原則與做法，對工作人員進行交叉培訓以識別涉及工人移民身份或工作授權的勞工法濫用情況，並更好地保護移民工人。

第10(j)節規定的訴訟，以受歧視人將符合USCIS表格I-9規定的合理工作授權文件交給被告為條件；*Drew-King對Deep Distributors of Greater NY, Inc.*, 194 F. Supp. 3d 191, 201-202 (E. D. N. Y. 2016)（當被告無法提供受歧視人無權在美國工作的證據（鑒於被告在雇用這些人員時大概遵守了IRCA規定）時，按照第10(j)節規定做出臨時復職命令）。

IV. NLRB內以及我們的合作夥伴存在的培訓機會

我們在履行保護美國境內所有工人的勞工權力（無論其移民身份如何）的使命方面的能力取決於我們盡職盡責的現場工作人員具備其所需的培訓及資源。因此，區域移民協調員以及我們的委員會工作人員必須接受更新後的培訓以熟悉涉及全國範圍內移民社區的問題和本備忘錄討論的政策。另外，為保證本機構與聯邦政府、州政府以及地方一級的姊妹機構建立有意義的合作關係，我們必須對各自的調查員以及執法工作人員進行交叉培訓。我們將繼續與移民以及執法機構展開機構間合作，從而進一步履行我們各自的使命，並保證這些使命不會發生衝突。

我還打算繼續與為其社區提供服務的外國大使館和領事館攜手合作，達成支持並擴大我們的共同努力的目標，從而向這些社區的全部員工告知我們提供的服務²¹。跟指定的大使館以及領事館工作人員進行交叉培訓將有助於推進這些目標，因此我們必須這麼做。最後，作為我們強有力的外聯工作的一部分，NLRB工作人員應繼續與支持團隊、勞工組織以及雇主團隊一起就NLRB以及我們法規所規定的權力與義務進行培訓。

我相信這份備忘錄將提高NLRB完全執行國內所有受管轄的員工所享有權力的能力（無論這些員工的移民身份或工作授權情況如何）。我期待與你們一起執行並加強這些政策。

/s/

J. A. A

.

²¹ 本機構最新的“[與墨西哥的安排信函 \(Letter of Arrangement with Mexico\)](#)”由Moctezuma大使和我在2021年9月2日簽字。該信函是我試圖擴大對移民社區的外聯工作的一個例子。