美国公民及移民服务局
局长办公室（MS 2000）
华盛顿特区 20529-2000

2017年4月12日
PM-602-0143

政策备忘录

主题：Matter of I- Corp.，已采纳决定 2017-02（AAO 2017年4月12日）

本政策备忘录（PM）将行政上诉办公室（AAO）在 Matter of I- Corp. 中附随的决定指定为已采纳决定。因此，该已采纳决定确立了适用于并约束所有美国公民及移民服务局（USCIS）雇员的政策指导。USCIS人员须遵循本决定中的推理处理类似案件。

Matter of I- Corp. 澄清，USCIS不能批准基于非法或其他无效雇佣协议的签证申请。为避免与《公平劳动标准法》产生潜在冲突，USCIS在批准基于就业的签证申请之前，必须确保受益人将获得的工资不低于州法或联邦法规定的最高最低必需工资。

使用
本PM仅供USCIS人员履行公务时参考。其不意图、也不得被依赖以创设任何权利或利益，无论实体性或程序性，可在法律上或由任何个人或其他当事方在驱逐程序中、在与美国的诉讼中、或以任何其他形式或方式强制执行。

联系信息
有关本PM的问题或建议应通过适当的局渠道向AAO提出。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
20 Massachusetts Ave., N.W., MS 2090
华盛顿特区 20529-2090

已采纳决定

MATTER OF I- CORP.

行政上诉办公室
美国公民及移民服务局

国土安全部

2017年4月12日 [1]

(1) 美国公民及移民服务局（USCIS）不能批准基于非法或其他无效雇佣协议的签证申请。
(2) 为避免与《公平劳动标准法》（FLSA）产生潜在冲突，USCIS在批准基于就业的签证申请之前，必须确保受益人将获得的工资不低于州法或联邦法规定的最高最低必需工资。

申请人代表：Juan C. Flamand，Esquire，亚利桑那州凤凰城

申请人是一家半导体制造公司，寻求根据L-1B非移民公司内部调职人员分类，临时雇用受益人在俄勒冈州担任“ 失效分析工程师 ”。见《移民与国籍法》（该法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1B分类允许公司或其他法律实体（包括其关联公司或子公司）调派具有“ 专业知识 ”的合格外国雇员临时在美国工作。

加州服务中心主任拒绝了该申请，认定证据未能证明受益人拥有专业知识，或他曾经并将以需要专业知识的身份受雇。此事现因上诉而由我们审理。申请人主张其已确立所寻求福利的资格。

1 2015年4月24日，我们作为非先例决定发布了本决定。我们根据8 C.F.R. § 103.5(a)(5)(i)自行动议重新开启本决定，以便进行修订，为USCIS将其指定为已采纳决定做准备。

Matter of I- Corp. 已采纳决定

经重新审查，我们发现在评估该职位是否需要且受益人是否拥有专业知识之前，必须先进一步发展和解决一个前置问题。在I-129表《非移民工人申请表》上，申请人表示其将以每年“ 43,445 MYR ”的总工资雇用受益人2年。从马来西亚林吉特（MYR）换算为美元后，该拟议薪资相当于每年$13,467.95或每小时$6.47。2 当记录表明申请人不会向受益人支付适用劳动法要求的最低工资时，我们无法批准基于就业的签证申请。我们将此事发回主任进一步补充记录并作出新决定。

I. 讨论

USCIS主要负责裁决适用移民法下可获得的移民福利请求。为确定许多移民福利的资格，USCIS官员还必须考虑其他交叉法律领域，例如刑法、家庭法以及（与此相关）劳动法。这里的核心问题是，申请人是否已证明受益人将获得达到或超过1938年《公平劳动标准法》所规定最低必需工资的工资，Pub. L. No. 75-718, 52 Stat. 1060（经修订编纂于29 U.S.C. § 201-219）。如下所述，我们无法批准基于非法或其他无效雇佣协议的基于就业的签证申请。3

FLSA规定了适用于雇主的联邦最低工资要求。29 U.S.C. § 206。当联邦和州最低工资法不同时，雇主必须支付达到或超过其中较高要求的最低必需工资的工资。见29 U.S.C. § 218(a)。FLSA明示的政策是消除“有害于维持工人健康、效率和一般福祉所需最低生活标准 ”的劳动条件，包括“ 在商业中构成不公平竞争方法 ”的条件。29

2 截至2013年12月4日，即申请提交之日，国际汇率为每马来西亚林吉特0.31美元。见 http://www.xe.com/currencytables/?from=MYR&date=2013-12-04（最后访问于2017年4月13日）。鉴于换算后年薪总额为$13,467.95，我们按52周年度和40小时工作周计算，时薪为每小时$6.47。虽然申请人表示其还以“ [住]房、旅行和搬迁津贴 ”形式提供“ 其他补偿 ”，但未提供这些福利的货币价值。我们考虑了所示薪资是否可能涉及笔误，即申请人意图以美元而非马来西亚林吉特表示薪资。由于政府记录表明美国国务院曾两次拒绝向受益人签发L-1B签证——第一次于2013年4月8日，再次于2013年5月13日——部分基于申请人向受益人提供的低薪资，我们将此事发回，以便申请人有额外机会处理该问题。

3 需要明确的是，我们今天适用的工资要求是法律底线，而非高于该底线的任何特定水平。尽管职级和薪资是分析受益人声称专业知识总体情况时可以考虑的众多因素之一，但目前没有要求L-1B受益人的薪资必须高于其组织内或特定行业中的同侪。一般见该法第214(c)(2)(B)条（定义专业知识）。与H-1B签证分类不同，L-1B分类不要求申请雇主证明受益人将获得拟议职位的“ 现行工资 ”。一般见该法第212(n)(1)条；8 C.F.R. § 214.2(h), (l)。

U.S.C. § 202。此类有害工作条件包括支付低于FLSA规定最低工资的工资。见29 U.S.C. § 206。

FLSA下的最低工资权利不能由雇员与其雇主之间的协议放弃。Brooklyn Sav. Bank v. O ’ Neil, 324 U.S. 697 (1945)。实质上规避或逃避FLSA保护的合同谅解或协议无效且不可执行。4

基于上述劳动法背景，我们注意到我们在执行移民法时有权也有责任考虑这些劳动条款。虽然该法未明确重述工资法，但隐含授权就业必须同时遵守该法和FLSA。5 国会仅在其试图超越FLSA保护时，才在该法中纳入具体的工资相关条款。6 长期判例法要求 “ 仔细协调一种法定制度与另一种法定制度 ” 以实现国会目标。7 在根据我们的法授予福利时，我们必须考虑FLSA同等重要的国会目标，在本案中这些目标通过其最低工资条款体现。见29 U.S.C. § § 202和206。

在本案中，我们行政认知到本申请提交时适用的联邦最低工资为每小时$7.25。8 并且，同样截至提交时，俄勒冈州设定了更高的最低工资，规定每小时$8.95。9 由于俄勒冈州最低工资高于联邦最低工资，适用较高的俄勒冈州标准。10 如果申请人的雇佣要约确如I-129表所示为每小时$6.47，则拟议薪资将违反联邦和州最低工资保护，因此该雇佣要约根据FLSA将无效。

4 见 Mitchell v. Turner, 286 F.2d 104, 106 (5th Cir. 1960)；Wood v. Meier, 218 F.2d 419, 420 (5th Cir. 1955)；Handler v. Thrasher, 191 F.2d 120, 123 (10th Cir. 1951)；Mitchell v. Greinetz, 235 F.2d 621, 625 (10th Cir. 1956)；Caserta v. Home Lines Agency, Inc., 273 F.2d 943, 946 (2nd Cir. 1959)。

5 事实上，FLSA工资条款甚至适用于无工作授权移民身份而受雇的外国国民。Lucas v. Jerusalem Cafe, LLC, 721 F.3d 927, 936 (8th Cir. 2013)（ “ [T]he FLSA unambiguously requires that any unauthorized aliens—hired in violation of Federal immigration law—be paid minimum and overtime wages. ” ）。

6 见，例如，section 212(a)(5)(A)(i)（劳工部长必须证明，受劳工证约束的外国人就业 “ will not adversely affect the wages and working conditions of workers in the United States similarly employed. ” ）、(n)(1)(A)(i)（劳工条件申请中提供的H-1B工资必须达到实际工资或普遍工资中的较高者）、(p)（普遍工资水平的计算）。

7 Southern S.S. Co. v. Nat ’ l Labor Relations Bd., 316 U.S. 31, 47 (1942)；另见 Morton v. Mancari, 417 U.S. 535, 551 (1974)（ “ [W]hen two statutes are capable of coexistence, it is the duty of the courts, absent a clearly expressed congressional intention to the contrary, to regard each as effective. ” ）；cf. Burlington Truck Lines, Inc. v. United States, 371 U.S. 156, 172 (1962)（ “ The policies of the Interstate Commerce Act and the [National Labor Relations Act] necessarily must be accommodated, one to the other. ” ）。

8 见 29 U.S.C. § 206(a)(1)(C)；另见 http://www.dol.gov/whd/minimumwage.htm（最后访问于Apr. 13, 2017）。

9 见 http://www.dol.gov/whd/state/stateMinWageHis.htm（最后访问于Apr. 13, 2017）。

10 当联邦和州最低工资法律不同时，雇主必须支付达到或超过两者中较高要求的最低所需工资的工资。29 U.S.C. § 218(a)。

因此，我们拒绝处理主任决定中的特殊知识问题。
相反，我们将此事项发回主任，以确定将向受益人支付何种工资。如果主任决定要求提供证据以进一步充实记录，11 她可以要求申请人确认其是否将以马来西亚林吉特向受益人支付工资。主任还可以要求提供额外证据，包括任何雇佣合同，或者，如果书面合同不可用，则提供拟议雇佣条款的摘要。主任还可以询问申请人以马来西亚货币向受益人支付工资的方式、“ [h]ousing, travel, and relocation allowances ”的货币价值，以及主任认为必要的其他此类证据。8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(viii)。如果主任认定申请人未以优势证据证明受益人将获得所需最低工资，则申请不能获批。如果主任认定所提供的总报酬 12 达到或超过所需最低工资，但该报酬显著低于受益人的同侪或特定行业，主任在重新评估与申请人特殊知识主张相关的全部证据时也可以考虑该事实。13

II. 结论

本程序中的举证责任由申请人承担。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。证据不能证明申请人将向受益人支付达到或超过FLSA所要求的所需最低工资的工资。

命令：
主任的决定被撤回，此事项发回，以按照上述意见进行进一步程序并作出新决定。

引用为 Matter of I- Corp., Adopted Decision 2017-02 (AAO Apr. 12, 2017)

11 主任也可以拒绝要求提供证据，并选择行使她拒绝申请的权力。8 C.F.R. § 103.2(b)(8)。
12 为这一有限目的，“ total compensation ”的构成取决于事实，但除工资或薪金外，还可以包括为申请人将提供的服务而向雇员支付的其他有保证的付款形式。此类报酬可以以金钱、商品、服务或特权形式支付，包括食品、交通和住房津贴，以及有保证的奖金。然而，任何此类付款必须主要是为了雇员的便利或利益，并且在申请提交前由申请人和受益人商定。申请人承担证明任何主张报酬实际价值的责任。USCIS Policy Memorandum PM-602-0111, L-1B Adjudications Policy 10 (August 17, 2015), https://www.uscis.gov/laws/policy-memoranda。
13 有证据表明申请组织美国运营部门中有大量雇员与受益人拥有相同知识，但受益人将获得的报酬大幅低于那些情况相似的雇员，这可能表明受益人不具备所需的特殊知识。Id. at 10-11。