# SEP112024_01B6203 · EB-3技术工人 · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：32917024 日期：2024年9月11日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（技术工人）

申请人是一家园林绿化企业，寻求雇用受益人担任园林绿化工头。申请人请求将受益人归类为第三优先技术工人移民类别。《移民与国籍法》（本法）第203(b)(3)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)。该就业类类别允许美国企业基于要求至少两年培训或工作经验的工作机会为外国国民担保合法永久居民身份。

在最初批准表格I-140外籍工人移民申请（申请）后，德克萨斯服务中心审理主任撤销了该申请的批准。审理主任认定，由于申请人与受益人之间存在亲属关系，申请人未能证明存在真实的工作机会。审理主任还认定，申请人故意虚假陈述了工作机会的真实性质，而这是一项重要事实。审理主任驳回了随后提出的复议动议。此事现因申请人的上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤回审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、法律

为在美国永久填补某一职位而雇用外籍工人，潜在雇主必须首先获得美国劳工部（DOL）的认证。见本法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。劳工部批准表明，没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可胜任某一职位。同上。劳工证还表明，雇用外国国民不会损害从事类似工作的美国工人的工资和工作条件。同上。

如果劳工部批准某一职位，雇主接下来必须将经认证的劳工申请连同移民签证申请一并提交给美国公民及移民服务局（USCIS）。见本法第204条，8 U.S.C. § 1154。除其他事项外，USCIS考虑受益人是否符合经认证职位的要求以及所请求的移民签证类别。如果USCIS批准

该申请，外国国民最终可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国境内调整身份。见本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

然而，在受益人获得合法永久居留权之前的任何时间，USCIS可以基于“ 正当且充分的理由 ”撤销申请的批准。本法第205条，8 U.S.C. § 1155。如果有记录支持，申请的错误批准可以成为撤销其批准的理由。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 590 (BIA 1988)。如果未经反驳且未作解释的记录本应导致申请被拒，USCIS适当发出撤销意向通知（NOIR）。Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 451 (BIA 1987)。如果申请人未对适当发出的NOIR作出回应，或其NOIR回应未能克服所有被指控的撤销理由，本局适当撤销申请的批准。同上，第451-52页。

二、分析

A. 真实的工作机会

根据授予移民身份的法律框架，任何希望并打算雇用有权根据本法获得移民分类的外国人的美国雇主均可提交分类申请。本法第204(a)(1)(F)条，8 U.S.C. § 1154(a)(1)(F)；见8 C.F.R. § 204.5(c)。此类申请必须附有劳工部出具的劳工证。见本法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)；另见8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i)。申请人必须打算按照随附劳工证的条款和条件雇用受益人。见Matter of Izdebska, 12 I&N Dec. 54, 55 (Reg'l Comm'r 1966)（在申请人违反随附劳工证条款、不打算按照劳工证条款雇用受益人的情况下，维持拒绝决定）；另见Matter of Sunoco Energy Dev. Co., 17 I&N Dec. 283, 284 (Reg'l Comm'r 1979)（在劳工证未能在预期就业地理区域内保持有效的情况下，根据20 C.F.R. § 656.30(c)(2)维持申请拒绝决定）。由于提交劳工证为之后基于该劳工证的任何移民申请确立了优先日期1，申请人必须证明该工作机会在优先日期时是现实的，并且在此后的每一年中直至受益人获得合法永久居留权之前该机会一直保持现实。工作机会的真实性是评估工作机会是否现实的关键要素。见Matter of Great Wall, 16 I&N Dec. 142 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。

劳工证申请必须代表“ 永久、全职工作 ”的机会。20 C.F.R. § 656.3（定义“ 就业 ”一词）。同样，所请求的技术工人移民签证类别要求从事“ 技术劳动（要求至少2年培训或经验），而非临时性或季节性性质的工作 ”。本法第203(b)(3)(A)(i)条（着重号为后加）。

申请人不能仅凭其所述一旦受益人获得合法永久居民身份即雇用其担任所提供职位的意图，来证明所提供职位是真实的工作机会。申请人必须提供证据，证明截至申请优先日期存在有效的工作机会。“ 在……签证申请程序中，本局必须考虑

1 申请的“ 优先日期 ”是向劳工部提交基础劳工证的日期。见8 C.F.R. § 204.5(d)。申请人必须证明截至优先日期已满足申请的所有资格要求，本案中的优先日期为2017年6月29日。

申请人的工作机会的实质，以便确定该工作机会是否现实。 ”Matter of Great Wall, 16 I&N Dec. 第145页。

本法第204(b)条允许仅在调查每个案件的事实以确保申请中所述事实（必然包括劳工证）真实之后才批准申请。本法第204(b)条，8 U.S.C. § 1154(b)。

本案中的劳工证于2017年6月29日提交，所提供职位为“ 园林绿化工头 ”。劳工证上所述所提供职位的工作职责为：

计划、组织和指导从事树木和草坪服务的班组，如修剪、树桩研磨/粉碎、割草/吹扫、核心打孔通气、播种、覆盖和种植。审查合同以确定服务、机器和劳动力需求。向潜在客户告知方法、材料和价格范围。根据人工、材料和机器成本编制估算。

劳工证和申请将所提供职位的工作地点列为“ I I _____ 康涅狄格州 ”，且未列出其他工作地点。在申请中（第6部分第5题），申请人表明所提供职位为全职。

本案申请人是拥有九名员工的园林绿化企业。申请人在劳工证C.9题中勾选了“ 是 ”，该问题为：“ 雇主是否为外国人拥有所有权权益的封闭持股公司、合伙企业或独资企业，或者所有者、股东、公司高管、发起人或合伙人与外国人之间是否存在亲属关系？ ”

在本申请中，受益人的兄弟是担保其获得合法永久居民身份的企业的所有者。随附的劳工证充分披露了申请人与受益人之间的亲属关系。

在2018年批准申请后，审理主任向申请人发送了一份NOIR，指出对提交材料的审查表明申请人可能虚假陈述了受益人获得所请求福利的资格。审理主任指出，申请人与受益人之间的亲属关系使人们怀疑申请人是否向受益人提供了真实的工作机会。此外，由于这一事实具有重要性，审理主任指出，在签署劳工证和申请时，申请人可能故意作出了虚假陈述。

在回应NOIR时，为证明存在真实的工作机会，申请人提交了其为所提供职位进行招聘的证据，包括向州劳动力机构提交的职位订单、报纸和互联网广告、内部张贴通知，以及一份招聘结果报告，解释申请人的招聘努力未收到任何简历。申请人还提交了其税务和工资记录，以支持其所有者关于受益人从未在该企业中拥有所有权权益或任何影响力和控制权的陈述。

在收到申请人对NOIR的回应后，审理主任撤销了申请的批准。审理主任认定，申请人未能证明其向受益人提供的工作机会是真实的，并对申请人作出了故意虚假陈述重要事实的认定。

尽管审理主任确认收到了申请人针对撤销意向通知（NOIR）的答复，但他并未处理或分析该证据，也未解释为何该证据不足以推翻撤销理由。审理主任指出，工资记录列出了多名与受益人和申请人股东同姓的员工，但未解释这一事实的相关性。审理主任称：“ 记录中的证据表明，申请人意图在劳工证条款范围之外雇用受益人。 ”然而，他未进一步解释受益人的拟议雇用何处与劳工证条款不符。审理主任也未指明申请人的具体虚假陈述，或申请及基础劳工证中哪些信息是“ 虚假的 ”。

在撤销申请批准时，审理主任负有积极义务解释撤销的具体理由；该义务包括告知申请人为何证据未能满足其依据该法第291条承担的举证责任。见8 C.F.R. § 103.3(a)(l)(i)。本案中审理主任的决定未解释针对NOIR所提供的答复信息为何不足，或为何未能满足其关于所寻求福利资格的举证责任。

同样，审理主任驳回申请人后续复议动议的决定也提到工资记录列出了多名同姓员工，但未解释这一事实的相关性。该决定也未分析或处理记录中的其他证据。审理主任称：“ 在确定该职位是否受外籍人士影响和控制时，USCIS已使用Modular Container系统标准评估了雇主的整体情况。 ”2然而，无论是NOR还是动议决定，均未基于记录中的证据或申请人提交的证明该工作机会不受受益人影响和控制的文件，分析Modular Container的各项因素。

鉴于上述讨论的缺陷，并在审查记录后，我们撤回审理主任的撤销决定以及对申请人故意虚假陈述的认定。然而，我们不能肯定地得出结论认为申请人已确立所请求福利的资格，因为NOIR或审理主任撤销决定中未提及的其他不利信息使受益人所称的教育和工作经历存疑。

2 审理主任引用了Matter of Modular Container Sys., Inc., 89-INA-228, 1991 WL 223955, *7 (BALCA Jul. 16, 1991) (en banc)。DOL在20 C.F.R. § 656.17(1)中采纳了Modular Container案的裁决（列出可提交以证明在雇主与外籍工人之间存在亲属关系时“ 对工作机会的影响和控制 ”程度的支持性文件）。

B. 受益人的资格

本案随附的劳工证表明，所提供的景观工头职位要求工商管理或企业管理学士学位或同等外国教育学历，以及该职位36个月的工作经验。或者，申请人将接受“一年工商管理/管理大学水平教育”和该职位12年工作经验。不接受替代职业的工作经验。

在劳工证上，受益人声称截至2006年拥有“一年半工商管理大学水平教育”。他还声称在两家公司担任景观工头的工作经验：1）II，自2012年1月1日至2017年6月29日（约五年六个月）；以及2）II，自2004年11月20日至2007年12月15日（约三年一个月）。劳工证还列出受益人自1996年8月至2003年3月在洪都拉斯政府担任“部门主管”的就业经历。工作职责表述为：“在税务管理科室监督其他员工。管理客户投诉和请求。处理关税支付。”

随申请提交的初始证据包括受益人的高中文凭和1998年至2006年学习的大学成绩单。证据还包括对受益人学历和工作经验的评估。评估称受益人“在其专业领域工商管理以及其他相关科目中完成了至少一年半的专业课程。”

评估还称受益人拥有“至少十八年企业管理及相关领域的专业培训和工作经验”。该经验包括：

- 1996年8月至2003年3月在_____担任部门主管。
- 2004年11月至2007年12月在_____担任园丁。
- 自2008年5月至评估日期2017年6月26日，自营运输公司所有者。
- 自2012年1月至评估日期2017年6月26日，在_____担任主管/工头。

初始证据还包括受益人前雇主的信件。一份签署于2018年2月17日的就业证明，证明受益人自2012年1月1日至2017年6月29日在II的工作经验。该信未说明受益人的职位名称，但列出其职责为：“控制杂草、管理人员、种植和移栽、准备材料和团队、驾驶车辆运输工具和产品、为种植天然草和植物准备土壤，以及施肥、熏蒸和修剪观赏植物和果树。”

一份签署于2008年3月5日的证明，证明受益人自2004年11月20日至2007年12月15日在
的工作经验。该信未说明_____受益人的职位名称，但列出其职责为：“绿地布局、重新种植、杂草控制、施肥项目管理、植物检疫和美学修剪、树木砍伐、农业

机械和设备管理，以及在运输工作区域所用设备和材料时驾驶卡车。 ”
一份签署于2010年12月17日的证明，证明受益人自1996年8月1日至2003年3月28日在l_____
I I担任“ 国家资产经理 ”的就业经历。该信未描述受益人的工作职责。

首先我们注意到，记录未证明受益人拥有劳工证所要求的所提供景观工头职位12年工作经验。受益人在洪都拉斯政府担任国家资产经理的就业不属于所提供景观工头职位。此外，描述受益人在I 工作经验的证明未确立该经验属于所提供景观工头职位。职责描述未表明受益人在其职责中管理或指导员工，或他管理或审查工作要求，而这两者均是劳工证上所述所提供职位工作职责的关键要素。此外，受益人在I I的就业与其声称的大学水平学习时间重叠，在没有进一步证据的情况下，令人怀疑其就业是否为全职。

此外，记录中的信息与受益人2016年提交的非移民签证申请不一致。在其先前的非移民签证申请中，受益人表示他于1998年6月至2003年6月完成大学教育。这与受益人声称于2006年完成大学水平学习不一致。受益人还列出其2016年8月的当前就业为I I的助理销售经理。受益人还列出其先前就业为自2009年2月1日至2011年2月1日在 担任药房助理。受益人就业经历中的不一致使人们对其是否拥有所提供职位所需的教育和12年经验产生怀疑。申请人必须用独立、客观的证据解决这些不一致，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92。未解决的重大不一致可能导致我们重新评估为支持所请求移民福利而提交的其他证据的可靠性和充分性。Id.

由于我们不能肯定地认定受益人拥有所提供职位所需的教育和经验，我们将此事发回重审，由审理主任进一步考虑。在发回重审时，审理主任不妨发布新的NOIR，概述上述缺陷，要求提供额外的独立客观支持证据，并给予申请人答复的机会。审理主任必须说明记录如何未能证明根据相关监管方案所寻求分类的资格。如果审理主任对申请人、受益人或两者作出故意重大虚假陈述的认定，审理主任必须根据上述判例法阐明该认定的依据。

在新的NOIR中，审理主任也可要求提供证据，以证明申请人持续有能力支付所提供的每年81,806美元工资。记录中包括申请人2017年至2020年的联邦所得税申报表，以及银行对账单和工资记录。但是，为符合其为受益人请求的分类资格，申请人必须证明其有能力支付劳工证上所述的提供工资，自2017年6月优先日起持续至受益人获得合法永久居留权。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)

III. 结论

基于上述理由，审理主任对申请人的撤销决定及关于故意虚假陈述重大事实的认定被撤回。我们将本案发回审理主任，以进一步审议申请人是否符合所请求福利的资格，包括受益人对所提供职位的资格以及申请人持续支付所提供工资的能力。如果审理主任发出新的NOIR，该通知的内容以及对申请人提交的任何证据的审议应符合8 C.F.R. § 205.2(b)和(c)以及Matter of Estime的要求。审理主任随后应作出新的决定。

命令：审理主任的决定被撤回。本案发回重审，以按照上述分析作出新的决定。