APR082021_01B5203 · 普通EB-2 · 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：15255765 日期：2021年4月7日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格I-140，高级学位专业人士移民申请

申请人是一家非营利性学术医院，拟聘用受益人担任“ 注册护士-急诊-执行主任 ”。1 该机构请求将其归类为第二优先移民类别，即持有高级学位或同等学历的专业人士类别。见《移民与国籍法》（《法案》）第203(b)(2)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(A)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了该申请。审理主任认定，拟议就业不能使受益人符合所请求的“ A类表 ”资格认定。

申请人负有证明所请求福利资格的责任。见《法案》第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将撤销该决定，并将此事项发回重审，以按照以下分析作出新决定。

一、基于就业的移民

作为高级学位专业人士移民通常遵循三步程序。首先，为在美国永久填补某一职位而聘用外国工人，潜在雇主须获得美国劳工部（DOL）的认证。见《法案》第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。如果DOL批准非公民永久填补某一职位，雇主随后将经认证的劳工申请连同移民签证申请一并提交美国公民及移民服务局（USCIS）。《法案》第204条，8 U.S.C. § 1154。最后，如果USCIS批准申请，指定的非公民可在美国境外申请移民签证，或如符合资格，在美国境内申请调整身份。见《法案》第245条，8 U.S.C. § 1255。

然而，DOL已认定美国缺乏专业护士，且在这些“ A类表 ”职位上聘用非公民不会损害从事类似工作的美国工人的工资或工作条件。20 C.F.R. § 656.5。因此，DOL不要求雇主向一般人群中的美国工人宣传专业护理职位，并授权USCIS在申请程序中审理A类表劳工认证申请。20 C.F.R. § 656.15(a)。因此，在本案中，USCIS不仅对申请作出裁定，还对其

1 与上诉中的申请人一样，下文我们将所提供职位称为“ 急诊护士主任 ”。

随附的劳工认证申请作出裁定。见20 C.F.R. § 656.15(e)（将USCIS根据A类表作出的劳工认证裁定描述为“结论性和最终的”）。

二、专业护士

高级学位专业人士申请必须包括A类表资格认定申请或DOL出具的个别劳工认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(i)。2 申请人提交了A类表申请，主张该机构拟聘用受益人担任专业护士。见20 C.F.R. § 656.5(a)(2)（将A类表第一组描述为包括“[将]受雇为专业护士的外国人”）。

DOL将“专业护士”定义为：

运用护理艺术和科学的人，其反映对源自物理、生物和行为科学原理的理解。专业护理通常包括作出涉及观察、护理和咨询需要护理照护者的临床判断；施用医生或牙医处方的药物和治疗；以及参与促进他人健康和预防疾病的活动。

20 C.F.R. § 656.5(a)(3)(ii)。

在提交申请及随附A类表申请之前，申请人获得了所提供急诊护士主任职位的现行工资认定。见20 C.F.R. § 656.15(b)(1)（要求寻求聘用A类表工人的雇主遵守DOL在20 C.F.R. § § 656.40、656.41中的现行工资规定）。当非公民开始其担保就业时，其劳工认证雇主必须至少支付为其所提供职位确定的现行工资。20 C.F.R. § 656.10(c)(1)。

审理主任认定，DOL的现行工资认定（PWD）仅将所提供职位归类于美国政府标准职业分类（SOC）系统的代码11-9111（“医疗和健康服务经理”）。审理主任指出，申请人在PWD申请中请求将该职位归类于SOC代码29-1141（“注册护士”），该代码对应的职业名称与SOC代码11-9111不同。SOC代码11-9111涉及“健康信息经理”、“临床经理”和“疗养院管理者”等职位。O*NET Online，“摘要报告：11-9111.00医疗和健康服务经理”，https://www.onetonline.org/link/summary/11-9111.00（最后访问于2021年1月28日）。相比之下，申请人提议的代码SOC代码29-1141对应“注册护士”、“急症护理护士”、“高级执业精神科护士”、“重症监护护士”和“临床护理专家”等职位。O*NET Online，“摘要报告：29-1141.00注册护士”，https://www.onetonline.org/link/summary/29-1141.00（最后访问于2021年1月28日）。

2 该规定还允许“提供文件证明该外国人符合[DOL]市场信息试点计划中某一短缺职业的资格。”8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(i)。DOL发布了该试点计划的拟议规则。58 Fed. Reg. 26077（1993年4月30日）。但该机构从未实施该计划。因此，该部分规定不适用。

审理主任的决定未充分解释其理由。见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)（要求审理官员“ 以书面形式解释驳回的具体理由 ”）。但审理主任似乎认定，A类表护理职位必须对应SOC代码29-1141（“ 注册护士 ”）下的职业。在其书面驳回意向通知中，审理主任称“ [SOC代码11-9111下的]医疗和健康服务经理类别不要求任何护理技能。 ”审理主任的决定称：

尽管DOL具体认定该工作机会实际上是SOC代码11-9111下的医疗和健康服务经理，申请人仍根据A类表类别提交了I-140表格。即使申请人要求[受益人]拥有护理学位，也不能证明根据A类表类别提交I-140表格是合理的。

审理主任因此认定，拟议就业不能使受益人符合A类表下的专业护士资格。由于该申请在其他方面缺乏所提供职位的个别劳工认证，审理主任驳回了该提交。

在上诉中，申请人指出，DOL的PWD将所提供职位同时归类于SOC代码11-9111（医疗和健康服务经理）和29-1141（注册护士）。PWD将所提供职位的SOC代码列为“ 11-9111 ”。但在该文件题为“ 关于工资认定的补充说明 ”的部分中，PWD称：“ 雇主的工作职责代表职业[11-9111-医疗和健康服务经理]和29-1141-注册护士的组合。 ”3 因此，申请人主张，与审理主任的认定相反，PWD支持受益人作为专业护士的拟议就业。

然而，在劳工认证的H.15部分，申请人表示所提供职位不涉及工作职责的组合。申请人必须用独立、客观的证据解决记录中的不一致之处，以指明真相所在。Matter of Ho，19 I&N Dec. 582，591（BIA 1988）。因此，记录不能证明该职位在SOC代码11-9111和29-1141两者下的适当分类。

无论如何，DOL规定不要求A类表护理职位属于特定SOC代码。相反，申请人必须证明受益人拟议就业为“ 专业护士 ”。20 C.F.R. § 656.5(a)(2)。因此，所提供职位的工作职责必须符合20 C.F.R. § 656.5(a)(3)(ii)中“ 专业护士 ”一词的定义。

在确定拟议职位是否符合A类表资格认定时，审理主任不当侧重于所提供职位的PWD分类。因此，我们将撤销其决定并将此事项发回重审。在发回重审时，审理主任应审查该职位的拟议工作职责，以确定受益人是否将作为20 C.F.R. § 656.5(a)(3)(ii)所定义的“ 专业护士 ”工作。如果审理主任认定该职位的工作职责与

3 如果工作机会具有多个职业组合描述的要求，DOL“ 直接默认适用相关O*NET-SOC职业代码中最高薪酬职业的代码。 ”DOL，就业与培训管理局，现行工资认定政策指南，4（2009年11月修订），https://www.flcdatacenter.com/download/NPWHC_Guidance_Revised_11_2009.pdf（最后访问于2021年2月1日）。

“ 专业护士 ”的职责不够对应，她应向申请人解释该缺陷并请求任何所需的额外证据。

如果记录支持，审理主任还可以将任何额外的、潜在的拒绝理由通知申请人。审理主任必须为申请人提供合理机会，以对发回重审中提出的所有问题作出回应。在收到及时回应后，审理主任应审查整个记录并作出新决定。

III. 结论

审理主任在裁定申请人拟议雇佣是否符合Schedule A指定的资格时犯了错误。审理主任必须审查所提供职位的岗位职责，以确定受益人是否会作为“ 职业护士 ”工作。

命令：审理主任的决定被撤销。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。