# AUG102023_01B6203 · EB-3专业人员 · 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：5717087 日期：2023年8月10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（专业人员）

申请人是一家提供电信及其他服务的供应商，寻求永久雇用受益人担任质量保证工程总监。该公司请求将其归类为基于就业的第三优先（EB-3）移民签证类别中的专业人员。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(3)(A)(ii)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(ii)。潜在美国雇主可在此类别下担保非公民获得永久居留权，以从事要求至少学士学位的工作。同上。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请。审理主任认定，申请人既未证明受益人具备所提供职位所需的最低工作经验，也未证明该职位对美国工人可用。审理主任还认定受益人故意虚假陈述其经历。

在上诉中，申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。参见Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。经行使重新审查的上诉审查权，参见Matter of Christo's, Inc.，26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们认定记录不支持基于该职位据称对美国工人不可用或受益人涉嫌虚假陈述而否决申请。但确定其符合该职位的资格经历需要额外证据，且申请人未证明其具备支付该职位所提供工资的所需能力。因此，我们将撤销审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、基于就业的移民

作为专业人员的移民通常遵循三步程序。首先，潜在雇主必须向美国劳工部（DOL）申请认证，证明：没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可从事所提供职位；且非公民在该职位上的就业不会损害从事类似工作的美国工人的工资和工作条件。该法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。

其次，雇主必须向美国公民及移民服务局（USCIS）提交经批准的劳工证及移民签证申请。该法第204(a)(1)(F)条，8 U.S.C.

§ 1154(a)(1)(F)；8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i)。除其他事项外，USCIS确定非公民受益人是否符合DOL认证职位的要求及所请求的移民签证类别。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(C)。

最后，如果USCIS批准申请，受益人可在美国境外申请移民签证，或如符合资格，在美国申请“身份调整”。参见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

二、所需经历

申请人必须证明受益人在申请优先日期之前已满足所提供职位的所有DOL认证职位要求。Matter of Wing's Tea House，16 I&N Dec. 158, 160 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。[1] 在评估受益人的资格时，USCIS必须审查随附劳工证的职位提供部分，以确定职位的最低要求。USCIS既不得忽视认证条款，也不得施加未明示的要求。参见，例如，Madany v. Smith，696 F.2d 1008, 1015 (D.C. Cir. 1983)（认定“DOL有权设定劳工证的内容”）（原文强调）。

申请人的劳工证规定，所提供质量保证工程总监职位的最低要求为工程学理学学士学位及三年“所提供职位”的经历。所提供职位的经历指履行劳工证上所列“所提供职位的主要工作职责”的经历。Matter of Maple Derby, Inc.，1989-INA-185, *3 (BALCA May 15, 1991)（全体合议）。申请人在劳工证上表明其不接受相关职业的经历。

在劳工证上，受益人声称拥有近40年的全职合格经历。他表示，从2000年11月至2005年3月提交劳工证申请期间，他在[已隐去]工作，这是一家美国商业发展公司。他表明[已隐去]雇用他担任：总监，2000年11月至2001年12月；纺织技术工程运营总监，2001年12月至2003年8月；以及工程副总裁，2003年8月至2005年3月。

受益人还表示，从1964年至2000年，他在厄瓜多尔的两家纺织公司工作。他表示[已隐去]于1964年8月至1966年7月雇用他担任总经理。他还表明，从1966年7月至2000年11月，[已隐去]雇用他担任总裁。

[1] 本申请的优先日期为2005年3月21日，即DOL就业服务系统的一个办公室接受随附劳工证申请进行处理的日期。参见8 C.F.R. § 204.5(d)（解释如何确定申请的优先日期）。该申请的提交早于DOL现行劳工证法规及解释该法规的判例法2005年3月28日的生效日期。参见永久劳工证申请最终规则，69 Fed. Reg. 77326, 77326 (Dec. 27, 2004)。因此，我们将引用申请提交时存在的DOL法规和判例法。DOL外国劳工证上诉委员会（BALCA）的决定对USCIS不具有约束力。参见8 C.F.R. § 103.10(b)（要求国土安全部雇员在涉及相同问题的程序中遵循移民上诉委员会（BIA）和美国司法部长的先例案件）。但USCIS可认定BALCA决定具有说服力，或遵从BALCA对DOL劳工证法规的解释。参见Martin v. Occupational Safety & Health Review Comm'n，499 U.S. 144, 152 (1991)（认定行政机构应遵从国会授权制定规则的姊妹机构的合理解释）。

为支持所声称的合格经历，申请人必须提交受益人前任或现任雇主的信函。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(A)。信函必须包含雇主名称、地址和职称，以及受益人经历的描述。同上。“ 如果此类证据不可获得，与外籍人士经历相关的其他文件……将被考虑。 ”8 C.F.R. § 204.5(g)(1)。

A. 受益人的美国经历

申请人提交了[已隐去]一位前任经理的信函，受益人称该美国公司于2000年至2005年雇用他。与其在劳工证上的陈述一致，信函表明该公司全职雇用他担任：总监，2000年11月至2001年12月；纺织技术工程运营总监，2001年12月至2003年8月；以及工程副总裁，2003年8月至2005年3月。

然而，[已隐去]信函并未证明受益人在该公司所声称的三个职位中的两个获得了所提供职位所需的经历。如劳工证所列，所提供职位的主要职责包括：“ [为]工程系统组织制定和建立组织政策和运营程序； ”“ [开发]、实施和协调产品保证计划，以防止或消除新工程产品或现有工程产品中的缺陷； ”以及“ [分析]、评估和呈现有关业务状况、生产能力、制造问题、经济趋势以及新工程产品设计和开发等因素的信息。 ”[已隐去]前任经理2007年的信函表明，作为2000年11月至2001年12月的总监，受益人“ 监督公司纺织工业、进出口及相关融资的投资和运营，[并]确定运营程序和目标。 ”在上诉中，申请人主张信函所列职责与劳工证上所列所提供职位的职责“ 具有充分关联 ”。但仅有联系是不够的。如前所述，申请人必须证明受益人履行了劳工证上所列“ 所提供职位的主要工作职责 ”。Matter of Maple Derby, Inc.，1989-INA-185, *3。与所提供职位的主要职责相反，该信函未说明受益人开发、实施和协调工程产品产品保证计划，或分析、评估或呈现有关新工程产品设计和开发的信息。此外，记录缺乏证据证明监督投资及进口、出口和融资运营如何与所提供职位的职责相匹配。因此，该信函未证明受益人在[已隐去]担任总监的所提供职位中获得了所需的合格经历。

记录亦未能证明受益人取得了作为工程副总裁的合格经验。再次，所提供职位的主要职责包括：“ 为工程系统组织制定和建立组织政策及运营程序； ”“ 开发、实施并协调产品保证计划，以防止或消除新工程产品或现有工程产品中的缺陷； ”以及“ 分析、评估并呈现有关因素的信息，例如商业状况、生产能力、制造问题、经济趋势以及新工程产品的设计与开发。 ”前经理于2011年出具的一封信函称，作为公司工程副总裁，受益人自2003年8月至2005年3月“ 制定了政策并指导了公司房地产权益的运营。 ”（着重号为后加）。该信函还称，他

“ 管理和监督从事准备租赁协议、记录租金收入以及执行有效管理公司房地产持有所需其他活动的员工。 ”我们认识到，与所提供职位的职责一样，该信函表明受益人制定了政策并指导了运营。但是，与所提供职位的职责相反，该信函将政策和运营描述为涉及房地产，而非劳工证上所述的“ 工程系统组织 ”。此外，与劳工证上所列所提供职位的职责相反，该信函未表明受益人开发、实施并协调了工程产品的产品保证计划，或他对有关新工程产品设计与开发的信息进行了分析、评估或呈现。此外，该信函表明受益人履行了所提供职位之外的职责，例如管理和监督房地产相关活动中的员工。因此，该信函未能证明受益人在作为工程副总裁的所提供职位中获得了合格经验。

然而，与审理主任不同，我们认定有充分证据表明，受益人自2001年12月至2003年8月在作为纺织技术工程运营总监的所提供职位中获得了合格经验。在2007年的一封信函中，公司前经理称，在该职位中，受益人：

建立了所有原材料和纺织成品进出口的质量控制体系，设计并实施了工程开发计划以最大化生产力策略；制定并维护了工程运营程序和目标，并设计了协调时间表、生产需求以及工程规格的产品保证。

与所提供职位的主要职责一致，所列任务表明受益人：制定并建立了组织政策和程序；开发并实施了工程产品保证计划；以及设计并开发了新的工程产品。

审理主任认定该信函不可靠，裁定其与其他信息存在冲突。该信函称受益人建立了质量控制体系、实施了工程开发计划、维护了程序和目标，并设计了有关纺织业务的时间表、需求和产品保证。但其他记录表明，自2001年12月至2004年12月，[已隐去]未进口或出口任何纺织材料或产品。我们认定，在2011年的一份宣誓书中，前经理充分解决了这一表面不一致。他确认受益人履行了先前信函中所述的职责。但他表示，2003年公司认定“ 经济状况不足以在美国启动全面纺织生产 ”。因此，尽管受益人为纺织业务建立了工程系统、计划和程序，[已隐去]从未实际开展该业务。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)（要求申请人解决记录中的不一致）。

尽管我们采信受益人作为纺织技术工程运营总监的合格经验，但记录表明他在该职位中的就业仅约20个月，自

2001年12月至2003年8月。因此，他在该职位中的工作不满足所提供职位所要求的三年的合格经验。

在上诉中，申请人主张受益人自2003年8月至2005年3月作为工程副总裁指导[已隐去]房地产运营期间也获得了合格经验。申请人指出，前经理的宣誓书称：“ 公司利用[受益人]的应用工业工程知识作为公司整体物业管理策略的一部分（即，公司需要一个能够理解如何使业务运行更高效以及如何运营物业本身的人）。 ”

但是，正如劳工证所述，所提供职位的主要职责包括为“ 工程产品 ”开发产品保证计划，以及评估“ 新工程产品 ”的设计与开发。相比之下，前经理的信函称，作为工程副总裁，受益人的活动涉及房地产，而非“ 工程产品 ”。因此，记录未能证明，作为工程副总裁，他履行了所提供职位的主要职责并获得了所需经验。参见 Rosedale & Linden Park Co. v. Smith, 595 F. Supp. 829, 833 (D.D.C. 1984)（裁定在确定非公民是否符合所提供职位资格时，移民局“ 必须严格按照潜在雇主填写的经认证职位提供来审查 ”）。

申请人还主张，USCIS的结论与其提交的两份独立评估中的专家意见存在错误冲突。然而，其中一份评估并未具体涉及受益人主张的合格经验。相反，该评估由一名美国大学工业与系统工程教授出具，认定受益人的教育和经验组合等同于美国工业工程学士学位。因此，该评估与受益人对所提供职位的经验并无具体关联。

另一份评估由一名美国工商管理教授出具，主张受益人具备所提供职位的合格经验，并将其先前工作职责与所提供职位的职责相关联。但该评估未认识到所提供职位对“ 所提供职位 ”经验的要求。在劳工证上，公司本可表明其接受“ 相关职业 ”的三年经验，或“ 相关职业 ”或“ 所提供职位 ”的经验。相反，申请人将其接受范围限于仅“ 所提供职位 ”的经验。因此，如前所述，公司必须证明受益人履行了认证上所列的“ 所提供职位的主要工作职责 ”。Matter of Maple Derby, 1989-INA-185 at *3。因此，该评估关于受益人在先前职位中的职责与所提供职位职责相关的断言不充分。参见 Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)（裁定移民局可拒绝专家证言或给予较低证据权重，若其与其他证据冲突或“ 在任何方面存疑 ”）。

基于上述理由，我们认定申请人未能证明受益人在[已隐去]在美国雇用他期间在所提供职位中获得了所需的合格经验。

B. 受益人在厄瓜多尔的经验

申请人未提交据称自1964年至1966年雇用受益人的厄瓜多尔纺织公司的信函。但记录中包含另一家厄瓜多尔纺织公司于2007年出具的信函，[已隐去]声称自1966年7月至2000年11月在该公司担任总裁。符合 8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(A)，[已隐去]据称前总经理的信函描述了受益人该期间作为总裁的工作职责。

然而，审理主任质疑该信函的有效性。审理主任引用在线信息认定，2003年[已隐去]“ 被清算 ”。使用公司信纸的受益人就业核实信函注明该文件于2007年出具，即近四年之后。因此，审理主任质疑该信函的真实性，认定记录未能证明[已隐去]在该企业存续期间出具了该文件。

然而，记录中包含法院文件，表明厄瓜多尔政府于2008年查封了I I。该文件在美国法院以伪证罪处罚为担保提交，表明该查封时该公司的存在及运营情况。因此，记录表明该公司在2007年雇佣函签发时存在并运营。此外，记录未确立审理主任关于I I所谓2003年“ 清算 ”的在线信息的可靠性。审理主任将该信息描述为“ 开源 ”材料。但审理主任未提供该信息的互联网地址或打印件，剥夺了申请人审阅、解释或反驳该不利材料的机会。该在线信息未对受益人所主张的在l I的合格工作经验构成足够怀疑，以支持驳回申请。2

在质疑受益人所主张的在l I的合格工作经验时，审理主任还引用了“ 一份随受益人简历[curriculum vitae]提交的、未注明日期且未签名的个人陈述 ”。受益人据称在该陈述中说明其在l 的职务。该陈述是随2003年为其提交的非移民签证申请一并提交的。审理主任认定该职务描述“ 宽泛 ”，且“ 不一定反映[受益人]在劳工证上所列的职务 ”。

然而，该陈述不可靠。正如审理主任所指出的，它既未注明日期也未签名。因此，该陈述及其内容仅具有很小的证据权重。该文件过于不可靠，不足以构成受益人所主张的在l I的合格工作经验中的不一致。

申请人提交的法院记录为审理主任对受益人主张的1966年至2000年在l 的合格工作经验的怀疑提供了最强支持。记录表明，在受益人主张的担任厄瓜多尔银行~--~总裁的近一半时间内，i Ic=J-同时雇用了其。2009年，在厄瓜多尔政府机构针对其及其兄弟向佛罗里达州法院提起的诉讼中，受益人承认自1980年代中期至1998年12月担任该银行执行副总裁。3 因此，审理主任认定

2 申请人在上诉时提交了额外证据，表明l !一直运营至2008年。

3 该诉讼请求判令受益人之兄弟（该银行执行总裁）及受益人支付至少2亿美元。2022年8月3日，佛罗里达州上诉法院维持了有利于兄弟二人的简易判决，认定他们不欠厄瓜多尔所主张的金额。见Fla. Third Distr. Ct. of Apps.，“ Search Opinions, ” https://www. 3 dca. flcourts. org/Opinions/。

受益人在两家公司明显同时受雇，削弱了其所主张的在l I的合格工作经验。

如前所述，申请人必须以独立、客观的证据解决不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N at 591。然而，目前构成的记录未充分证明受益人在l I明显同时受雇一事存在不一致。我们同意审理主任的意见，即自1980年代中期至1998年12月，受益人不太可能同时全职为两家公司工作。此外，我们同意，如果他在该期间同时全职为两家公司工作，该不一致将对其所主张的在I II的整个任职期间构成怀疑。Id.（“对申请人证明的任何方面构成的怀疑，当然可能导致对为支持签证申请而提供的其余证据的可靠性和充分性进行重新评估。”）但记录未表明受益人作为l 执行副总裁的工作时数。

由于受益人对所提供职位的资格似乎取决于其在l I的全职或兼职雇佣身份，我们将把此事发回重审以获取进一步证据。在发回重审时，审理主任应向申请人索取该银行关于其据称雇用受益人的信函以及其工作小时数。审理主任还应给予申请人合理的回应机会。如果无法获得该银行信函，申请人必须在USCIS考虑所主张合格工作经验的替代证据之前证明该文件无法获得。见8 C.F.R. § 204.5(g)(l)。

III. 所提供职位的可获得性

基于受益人与申请人所有者和董事之间据称的家庭关系证据，审理主任认定所提供职位对美国工人可获得性的证据不足。见20 C.F.R. § 656.20(c)(8) (2004)（要求劳工证雇主证明“[t]该工作机会已经并明确向任何美国工人开放”）。我们将撤销审理主任决定中的这一部分。

IV. 所指称的虚假陈述

审理主任认定受益人故意在劳工证申请上虚假陈述其作为~I--~纺织技术工程运营总监的合格工作经验。我们也将撤销这一认定。

V. 支付所提供工资的能力

尽管审理主任未予处理，记录未确立申请人支付所提供职位所提供工资的能力。申请人必须证明其自申请优先日起直至受益人获得合法永久居民身份期间持续具备支付所提供工资的能力。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。由于申请人称其雇用少于100人，其支付能力证据必须包括年度报告、联邦纳税申报表或经审计财务报表的副本。Id.

在确定支付能力时，USCIS审查申请人是否自申请优先日所在年度起每年向受益人支付全额所提供工资。如果申请人未每年支付所提供工资或完全未向受益人支付工资，USCIS考虑该企业产生的年度净收入或净流动资产金额是否足以弥补所提供工资与已支付工资之间的任何差额。如果净收入和净流动资产不足，USCIS可考虑影响申请人支付所提供工资能力的其他因素。见Matter ofSonegawa, 12 I&N Dec. 612, 614-15 (Reg'l eomm'r 1967).4

劳工证载明所提供职位质量保证工程总监的所提供工资为每年89,000美元。如前所述，申请的优先日为2005年3月21日。

记录缺乏申请人曾雇用受益人的证据。因此，仅基于已支付工资，该公司未证明其支付所提供工资的能力。

申请人提交了其母公司的联邦所得税申报表副本。该申报表包含申请人2005、2006、2007和2009年的财务信息。但记录缺乏该公司2008年及2010年至2022年支付能力所需的证据。见8 e.F.R. § 204.5(g)(2)（要求申请人证明其“ 在优先日确立时及持续直至受益人获得合法永久居留 ”的支付能力）。

此外，申请人的财务证据未确立其在2005、2006、2007或2009年的支付能力。该纳税申报表虽遗漏了公司2005年的年度净收入和2007年的净流动资产，但显示申请人在2005年产生负数额的净流动资产、在2007年产生负数额的净收入。记录还显示，在2006和2009年，该公司产生负数额的净收入和净流动资产。

此外，USCIS记录表明，在本申请优先日之后，申请人为另一名不同受益人提交了另一份移民申请。5 申请人必须证明其有能力支付其提交的每份申请的所提供工资，直至受益人获得合法永久居留。8 e.F.R. § 204.5(g)(2)。因此，申请人必须证明其有能力支付本申请及其另一份申请的合并所提供工资，自本申请优先日起直至另一份申请的受益人获得合法永久居留。见Patel v. Johnson, 2 F.Supp.3d 108, 124 (D. Mass. 2014)（维持我们撤销申请批准，因为在批准申请时，申请人未证明其有能力支付多份申请的合并所提供工资）。然而，记录缺乏申请人另一份申请的所提供工资和优先日，使USCIS无法确定该公司必须证明其有能力支付的合并所提供工资数额。

基于上述理由，申请人未证明其支付所提供工资的能力。在发回重审时，审理主任应将该证据缺陷通知该公司，并给予该企业合理的回应机会，以证据、论证或两者兼有。

4 联邦法院已维持USCIS确定申请人支付所提供工资能力的方法。见，例如，River St. Donuts, LLC v. Napolitano, 558 F.3d 111, 118 (1st Cir. 2009); Z-Noorani, Inc. v. Richardson, 950 F. Supp. 2d 1330. 1345-46 (N.D. Ga. 2013)。
5 USCIS记录以收据号~------~标识申请人的额外申请。

如果记录支持，审理主任可以就除受益人合格经验和公司支付所提供工资的能力之外的任何其他潜在拒绝理由通知申请人。但是，审理主任必须为申请人提供合理机会，以回应发回重审时提出的所有问题。在收到及时回应后，审理主任应审查整个记录并作出新的决定。

VI. 结论

记录不支持基于该工作机会据称缺乏对美国工人的可用性或受益人据称对其合格经验的不实陈述而拒绝该申请。但是，裁定其担任所提供职位的合格经验需要额外证据，且申请人尚未证明其持续支付该职位所提供工资的能力。

命令：审理主任的决定被撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。