# AUG192019_03B6203 · EB-3技术工人 · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

行政上诉办公室
非先例决定

事项：W-S-1.___ _. 日期：2019年8月19日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人，一家. 寻求雇用受益人为注册护士。其请求将她归类为第三优先移民类别下的技术工人。移民与国籍法（该法）第203(b)(3)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)。该类别允许美国企业为具有至少两年培训或经验的外国国民担保合法永久居民身份。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能按要求证明受益人的教育满足劳工证的最低要求。

在上诉中，申请人提交了额外证据并主张受益人的教育满足劳工证的最低要求。

经重新审查，我们将驳回上诉。

I. A类职业的就业类申请

A类职业是指编入20 C.F.R. § 656.5(a)的职业，美国劳工部（DOL）已认定此类职业中没有足够有能力、愿意、合格且可用的美国工人，且此类职业中雇用外国国民不会对类似雇用的美国工人的工资和工作条件产生不利影响。当前的A类职业清单包括专业护士和物理治疗师。同上。

A类职业的申请不要求申请人在向美国公民及移民服务局（USCIS）提交申请之前测试劳动力市场并从DOL获得认证劳工证。相反，申请直接向USCIS提交，并附上一份未经认证的劳工证副本。见8 C.F.R. § 204.5(a)(2)；另见20 C.F.R. § 656.15。1 如果USCIS批准申请，外国国民在美国境外申请移民签证，或如果符合资格，在美国境内调整身份。见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

1 申请的优先日期为2018年3月2日，即填写完整并签署的申请被正确提交至USCIS的日期。见8 C.F.R. § 204.5(d)。

事项：W-sQ

II. 受益人的资格

对于A类专业护士申请，申请人必须证明受益人持有外国护理学校毕业生委员会（CGFNS）的证书；在预期就业州拥有永久、完整且无限制的专业护理执业执照；或已通过任何州的注册护士全国委员会执照考试（NCLEX-RN）。见20 C.F.R. § 656.5(a)(2)。申请人必须证明该资格要求在优先日期时已满足。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

受益人还必须在优先日期前满足劳工证上所列拟提供职位的所有要求。Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 159 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。审理主任认定记录未能证明受益人的教育满足劳工证的最低要求。

劳工证将拟提供注册护士职位的最低要求规定为美国副学士学位或护理专业的外国同等学位。H.14部分要求在任何美国州持有注册护士执照2，或者必须已通过任何州的NCLEX-RN或获得CGFNS证书。申请人在劳工证上表示其不接受教育和工作经验的替代组合。

劳工证载明受益人持有牙买加I !教育中心的护理副学士学位，于2004年完成。随申请，申请人提交了受益人于2004年12月签发的I !教育中心注册普通护理专业毕业证书。其还提交了I I社区学院的成绩单，证明在注册普通护理证书项目中学习三年，并获得证书。

审理主任的证据请求（RFE）告知申请人，USCIS已查阅全球教育电子数据库（EDGE），这是一个由美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）创建的在线数据库。联邦法院已认定EDGE是可靠、经同行评审的外国教育等效性来源。见，例如，Viraj, LLC v. U.S. Att'y Gen., 578 Fed. Appx. 907, 910 (11th Cir. 2014)（认定如果提交的意见书和教育评估与EDGE中的报告不同，USCIS可以对其不予采信，EDGE是“一个受尊重的信息来源”）。根据EDGE，受益人的教育相当于美国一至三年的大学学习。AACRAO EDGE, http://edge.aacrao.org/country/credential/certificates-2?cid=single（最后访问于2019年8月1日）。EDGE未表明受益人的证书等同于美国授予的副学士学位。因此，审理主任指出受益人的证书在学术上不等同于美国护理副学士学位。

在回应RFE时，申请人提交了Valdential Corp.于2018年6月25日出具的关于受益人外国教育证书的证书评估。其将

2 记录显示受益人在预期就业州持有所需的注册护士执照。

事项：W-S-1~-~

受益人在l!社区学院三年的教育等同于美国地区认证机构的护理副学士学位。

审理主任在其决定中表示，“ 该评估未能通过将受益人的教育课程与美国护理副学士学位所需课程进行比较，给出实际的逐课程评估。 ”他进一步表示，l!教育中心和j!社区学院均未在牙买加大学委员会（UCJ）注册为认证机构或项目。3

在上诉中，申请人提交了Valdential Corp.于2018年8月9日出具的关于受益人外国教育证书的更详细评估。其称受益人：

完成了通向大学副学士学位的通识学习和专业学习。通识学习包括（除其他外）解剖学、生理学、流行病学和社会学的入门课程，这些是美国高等教育机构副学士学位项目的必备组成部分。基于这些课程的主题和学分时数，大多数此类课程将有资格等同于美国机构的课程。

该评估进一步指出，在完成所需学术课程和考试后，受益人于2004年“ 被l I社区学院授予三年制护理副学士学位 ”。其称“ 课程的性质和所涉学分时数表明她获得了相当于美国认证学院或大学三年制护理副学士学位的同等学历。 ”

USCIS可将证书评估视为咨询意见。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，如果评估与其他证据不一致或“ 在任何方面存疑 ”，USCIS可拒绝采信或给予较低的证据权重。同上。在此，评估称受益人“ 被授予三年制护理副学士学位 ”。然而，她并未获得护理副学士学位。相反，她在注册普通护理证书项目中学习三年后获得了证书。I I社区学院提供多个副学士学位项目，但申请人未证明受益人的项目是其中之一。I I社区学院，Programmes of Study, https://ecc.edu.jm/prospective-students/programmes-of-study（最后访问于2019年8月1日）。此外，虽然评估称她的“ 大多数 ”课程将有资格等同于美国机构的课程，但评估未具体说明她的哪些课程将有资格或它们将有资格对应哪类副学士项目。

3 根据其网站，UCJ“ 于1987年由议会法案设立，作为高等教育的国家质量保证机构，通过采用和改进教育标准来确保质量。UCJ是一个法定机构，目前隶属于教育、青年和信息部长的职责范围。 ”UCJ, History & Dev., https://www.ucj.org.jm/about-us/history-development/（最后访问于2019年8月1日）。UCJ主要注册机构并认证项目。同上。

事项：W-S-IL.. _ ____.

在上诉中，申请人还提交了一封来自 Community College 的信函，该信函称 I I
受益人的注册普通护理项目“ 已获得教育部、卫生部和牙买加护理委员会的批准。 ”信函进一步称，在受益人修读该项目时，“ 该项目完全由卫生部资助。 ”然而，根据其
网站，! ICommunity College 目前并不提供受益人的注册普通
护理项目，4 因此不清楚该项目目前有何“ 批准 ”，也不清楚任何此类
批准与认证有何关联。此外，记录并未表明卫生部的资助与认证有何关联。

正如审理主任所指出的，申请人未能证明受益人的项目获得了 UCJ 的认证，也未能证明该学院是一个获得认证的机构。UCJ 网站列出了 I I Community College 目前和曾经获得认证的若干项目，而
受益人的护理证书项目并未被列出。UCJ, Accredited Programmes at Excelsior
Cmty. Coll., https://www.ucj.org.jm/institutio~.___ ____.kommunity-college/ (last visited Aug. 1,
2019)。该网站还表明，I !Community College 已申请机构认证，目前处于认证流程 8 个步骤中的第 3 步（候选资格）。UCJ, Accredited Insts.,
https://www.ucj.org.jm/accreditation/accredited-institutions/ (last visited Aug. 1, 2019)。然而，该网站并未
表明 I !Community College 在 2004 年受益人获得其护理证书时已获得认证。

在上诉中，申请人主张审理主任未考虑受益人持有德克萨斯州的有效注册护士执照。申请人称，要在德克萨斯州参加执照考试，
申请人必须“ 提交由 CGFNS、ERES 或 IERF 等经批准机构直接寄送的原始学历评估服务（CES）完整教育逐课程
报告。 ”申请人称，没有 CES，申请人不具备参加执照考试的资格。申请人进一步
称，受益人提交了由 CGFNS 进行的 CES，但她丢失了副本。5 尽管
CES 缺失，申请人称，德克萨斯州护理委员会认定她具备参加
执照考试的资格这一事实表明，她的教育等同于美国的教育。

本案记录中没有任何证据表明在德克萨斯州取得执照需要副学士
学位。6 此外，即使受益人的教育足以在德克萨斯州取得执照，
本案的问题在于受益人是否满足劳工证上所列的教育要求。因此，受益人在德克萨斯州持有执照这一事实，不足以证明
受益人拥有劳工证所要求的相当于美国护理副学士学位的学历。

申请人还主张，受益人目前正在申请其 Visa Screen 证书。申请人
称，她的申请表明她“ 满足所有项目要求 ”，这意味着“ 一名国际学历评估员认定[来自

4 1 lcmty. Coll., Programmes of Study, https:/Oedu.jm/prospective-students/programmes-of-study (last visited Aug. 1, 2019)。
5 申请人未经支持的陈述权重极为有限，通常不足以承担其举证责任。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe,
25 l&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。
6 我们注意到，所提供的工作岗位位于新墨西哥州，而非德克萨斯州。

~--~!Community College] 满足该服务的所有项目要求。”《非法
移民改革与移民责任法》（IIRIRA）第 343 条包含一项不可入境理由，
适用于任何寻求进入美国从事医疗保健工作者劳务的移民或非移民。第 343 条要求提供认证，以核实该医疗保健工作者的教育、
培训、执照、经验和英语能力。一旦筛查成功，
认证机构即签发 Visa Screen 证书。该证书是证明该外国
国民已满足 IIRIRA 第 343 条要求的证据，但并不表明他们已在优先日期前满足劳工证所载
所提供职位的要求。
因此，受益人满足其 Visa Screen 证书要求这一事实，不足以证明她拥有劳工证所要求的相当于美国护理副学士学位的学历。

申请人未能证明受益人从牙买加 I ICommunity College 注册
普通护理项目获得的毕业证书等同于美国护理副学士学位。因此，申请人未能证明受益人满足
劳工证上所述的要求。

III. 申请人支付所提供工资的能力

尽管审理主任在其决定中未予处理，但申请人未能证明其
持续有能力向本申请的受益人以及其已提交的多份其他申请的受益人支付所提供工资。

申请人必须证明其从申请的优先
日期起持续有能力支付所提供工资，直至受益人获得合法永久居留权。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。支付
能力的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. 本案所提供工资为每年 $56,971。

在确定申请人的支付能力时，我们首先审查其是否从申请的优先日期起每年向受益人支付了全额
所提供工资。在此，根据受益人于 2018 年 6 月 14 日打印的工资
单，申请人当年已向受益人支付 $11,941.29 的工资总额，低于所提供工资。

如果申请人未向受益人支付全额所提供工资，我们接下来审查其是否拥有
足够的年度净收入或净流动资产来支付所提供工资与已支付工资（如有）之间的差额。如果申请人的净收入或净流动资产
不足，我们还可考虑其支付所提供工资能力的其他证据。7 在此，
由于记录中不包含法规规定的关于申请人 2018 年支付
所提供工资能力的证据，我们无法确定其是否拥有足够的年度净
收入或净流动资产来支付所提供工资与已支付工资之间的差额。

7 联邦法院已维持我们确定申请人支付所提供工资能力的方法。See, e.g., River St.
Donuts, LLC v. Napolitano. 558 F.3d 111, 118 (1st Cir. 2009); Tongatapu Woodcraft Haw., Ltd. v. Feldman, 736 F.2d
1305, 1309 (9th Cir. 1984); Estrada-Hernandez v. Holder, -- F. Supp. 3d --, 2015 WL 3634497, *5 (S.D. Cal. 2015); Rizvi v.
Dep 't of Homeland Sec., 37 F. Supp. 3d 870, 883-84 (S.D. Tex. 2014), aff'd, 627 F. App'x 292, 294-295 (5th Cir. 2015)。

此外，USCIS 记录显示，申请人已为其他受益人提交了多份 I-140 表格申请。当申请人已为多名受益人提交申请时，其必须证明
向每名受益人提供的工作岗位是现实的，并且其有能力向每名
受益人支付所提供工资。See 8 C.F.R. § 204.5(g)(2); see also Patel v. Johnson, 2 F. Supp. 3d 108, 124 (D. Mass. 2014)（维持我们拒绝申请的决定，因为申请人未证明其有能力支付
多名受益人）。因此，申请人必须证明其有能力支付本受益人以及
截至本申请优先日期或之后待决或已获批的其他 I-140 表格申请受益人的工资。8 在回应审理主任的 RFE 时，申请人提交了
与数十份其他 I-140 表格申请相关的证据，这些申请在 2018 年 3 月 2 日
或之后待决或提交。

对于每个相关年度，确定申请人支付截至本申请优先日期或之后待决或已获批的 I-140 表格受益人工资的能力，
按以下方式进行：(a) 计算所提供工资与向主要受益人和申请人其他受益人实际支付的任何工资之间的任何短缺额，(b) 将这些金额相加
以计算总工资短缺额，以及 (c) 证明其净收入或净流动资产超过
总工资短缺额。9 由于记录中不包含法规规定的关于申请人 2018 年支付
所提供工资能力的证据，我们无法确定其当年是否拥有足够的
净收入或净流动资产来支付总工资短缺额。

记录中包含一封由申请人总裁兼首席财务官（CFO）出具的函件，作为其支付能力的证明。该函件主张申请人具备支付能力，并提供了有关该公司的额外财务信息。虽然《联邦法规汇编》第8编第204.5(g)(2)条允许拥有至少100名雇员的申请人通过其财务主管的陈述来证明其支付能力，但该法规并不要求我们接受该函件。参见《联邦法规汇编》第8编第204.5(g)(2)条（规定审理主任“可以接受财务主管的陈述”以证明申请人的支付能力）。在此，尽管申请人主张其雇用了超过100名工人，但申请人必须证明其有能力支付多份申请所承诺工资的合计金额，并且对于该公司在2018年的支付能力，我们要求的不仅仅是该函件作为证明。

记录中还包含申请人在2017年1月31日至2018年3月30日期间的银行对账单，用以证明其有能力支付承诺工资。然而，银行对账单并不属于《联邦法规汇编》第8编第204.5(g)(2)条所列的用以说明申请人有能力支付承诺工资的三类证据之一。虽然该法规允许在“适当情况下”提供额外材料，但申请人并未证明为何《联邦法规汇编》第8编第204.5(g)(2)条所规定的文件不适用。此外，银行对账单仅显示某一特定日期的账户金额，不能

8 对于申请人已向受益人支付等于或高于承诺工资的薪水的任何年度，我们不考虑其他受益人。此外，申请人支付其他I-140受益人之一承诺工资的能力不予考虑：

- 在其他受益人获得合法永久居留权之后；
- 如果代表其他受益人提交的I-140申请已被撤回、撤销或拒绝，且无待决的上诉或动议；或
- 在代表其他受益人提交的I-140申请的优先日期之前。

9 申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，《美国法典》第8编第1361条；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。

Matter of W-S~~-~

显示具有可持续的支付承诺工资的能力。

最后，美国公民及移民服务局在审查申请人支付多名受益人的能力时，将分析申请人的整体情况。我们可以考虑申请人支付能力超出其净收入和净流动资产的证据，包括以下因素：其经营业务的年数；其业务的增长；其雇员人数；是否发生任何异常的业务支出或损失；其在行业中的声誉；受益人是否会替代现有雇员或外包服务；或其支付承诺工资能力的其他证据。参见Matter of Sonegawa, 12 I&N Dec. 612, 614-615 (Reg'l Comm'r 1967)。

申请人的纳税申报表显示其于1996年注册成立，并主张截至2017年12月31日其拥有977名雇员。CFO的函件详述了申请人2014年至2016年间的增长；然而，记录并未显示其自注册成立以来的增长，且申请人未提供其在行业中声誉的可信证据。记录中也不包含法规规定的、关于申请人有能力支付2018年（优先日期所在年度）承诺工资的证据。基于申请人的整体情况，其未能证明自2018年起具备支付能力。

总之，记录未能证明申请人具有持续能力支付本申请受益人的承诺工资，以及其提交的多份其他申请受益人的承诺工资。本申请因这一额外理由不能获批。

四、结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每一理由均被视为本决定的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，《美国法典》第8编第1361条。申请人未能履行该责任。

裁定：上诉被驳回。

引用为Matter of ID# 02949714 (AAO Aug. 19, 2019) W-s-0