DEC052017_01B6203 · EB-3专业人员 · 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。

美国公民及移民服务局 行政上诉办公室 非先例决定

案号 C-H-C- 日期：2017年12月5日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍劳工移民申请

申请人是一家医院，寻求雇用受益人为报告开发员 II。申请人请求将其归类为第三优先移民类别下的专业人员。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(3)(A)(ii)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(ii)。该类别允许美国企业为拥有学士学位或同等外国学位的外籍劳工担保，以获得合法永久居民身份。

内布拉斯加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劳工证支持所请求的专业人员分类，且受益人具备所提供职位所需的最低经验。

在上诉中，申请人提交了额外证据，并主张所提供职位属于专业人员职位，且受益人具备所需经验。

经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

基于就业的移民通常遵循三步程序。首先，雇主必须从美国劳工部（DOL）获得批准的劳工证。1 见本法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。通过批准劳工证，DOL证明没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可胜任所提供职位，并且雇用外籍国民担任该职位不会对类似就业的美国工人的工资和工作条件产生不利影响。本法第212(a)(5)(A)(i)(I)-(II)条。其次，雇主向美国公民及移民服务局（USCIS）提交移民签证申请。见本法第204条，8 U.S.C. § 1154。第三，如果USCIS批准该申请，外籍国民可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国调整身份。见本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

1 劳工证提交的日期称为“ 优先日期 ”。8 C.F.R. § 204.5(d)。

案号 C-H-C-

II. 分析

A. 劳工证不支持所请求的分类

对于专业人员分类，申请人必须证明劳工证中的职位提供部分要求至少学士学位或同等外国学位。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i)。该法规使用单数学位描述。因此，关于专业人员分类的法规语言的平义规定，职位必须要求一个学位，即美国学士学位或被认定为相当于美国学士学位的外国学位，才能符合专业人员职位的资格。

在本案中，劳工证表明所提供报告开发员职位具有以下最低教育和经验要求：

H.4. 教育：“ 技术 ”专业领域的学士学位

H.6. 是否要求所提供职位的工作经验：是
H.6-A. 所需经验月数：36个月

H.8. 是否存在可接受的教育和经验替代组合？是。
H.8-A. 所需替代教育水平：其他
H.8-B. 如果H.8-A中指明“ 其他 ”，请说明所需替代教育水平：“ 任何合适的教育、培训或经验组合均可接受 ”

H.8-C. 可接受的经验年数：5
H.9. 是否接受外国同等学历？是。

H.10 是否接受替代职业的经验？是
H.10-A 所需替代职业经验月数：36
H.10-B 替代职业的职位名称：报告开发
用户不得忽视劳工证的条款，也不得施加额外要求。见 Madany v. Smith, 696 F.2d 1008 (D.C. Cir. 1983); K.R.K. Irvine, Inc. v. Landon, 699 F.2d 1006 (9th Cir. 1983); Stewart Infra-Red Commissary of Massachusetts, Inc. v. Coomey, 661 F.2d 1 (1st Cir. 1981)。USCIS通过“ 完全按照预期雇主填写的内容审查经认证的职位提供 ”来解释劳工证中用于描述职位要求的术语的含义。Rosedale Linden Park Company v. Smith, 595 F. Supp. 829, 833 (D.D.C. 1984)（强调为原文所加）。USCIS对劳工证所述职位要求的解释必须涉及“ 阅读并适用[劳工证]的平义语言 ”，即使雇主可能意图与表格所述不同的要求。Id. at 834（强调为原文所加）。

案号 C-H-C-

在此，申请人接受“ 其他 ”作为替代教育水平，定义为“ 任何合适的教育、培训或经验组合 ”，允许低于学士学位。在回应审理主任关于职位要求的补证请求（RFE）时，申请人提交了关于所提供职位的广告，声明要求学士学位，但“ [可]接受相关经验代替学位 ”。劳工证的平义语言和广告中的明确语言表明，申请人接受仅凭经验代替学士学位。由于该职位不要求至少美国学士学位或同等外国学位，该申请不能根据专业人员分类获得批准。见8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i)（专业人员申请所依据的劳工证必须要求至少美国学士学位或同等外国学位）。

在上诉中，申请人表示，根据20 C.F.R. § 656.17(h)(4)(ii)的DOL法规和相关DOL判例法，其被要求包含“ 任何合适的教育、培训或经验组合，且与学士学位最低要求实质等同 ”的语言。雇主将接受具有“ 任何合适的教育、培训或经验组合 ”的申请人的声明通常被称为Kellogg语言，并已被纳入20 C.F.R. § 656.17(h)(4)(ii)的DOL法规中。申请人主张，其在劳工证中包含“ Kellogg语言 ”是对学士学位要求的重述，其意图仅是接受与学士学位最低要求实质等同的任何合适的教育、培训或经验组合，且审理主任错误地认定申请人会接受低于学士学位的申请人担任所提供职位。

然而，申请人将Kellogg语言用作替代教育要求，表明其接受教育、培训或经验的组合代替所需学位，而非接受主要或替代要求中的任一者。申请人还提交了关于所提供职位的内部和外部广告，确认其将职位广告为接受仅凭经验“ 代替[学士]学位 ”。申请人未解释其接受任何“ 教育、工作经验或培训的组合 ”，甚至仅凭经验代替学士学位，如何能证明所提供职位要求学士学位。基于劳工证及其招聘信息的平义语言，申请人未能证明所提供职位要求至少学士学位。

提交的证据未能证明所提供职位要求至少美国学士学位或同等外国学位。因此，劳工证不支持所请求的专业人员分类，故该申请不能根据专业人员分类获得批准。

B. 受益人的经验

申请人也未能证明受益人具备劳工证对所提供职位要求的全部经验。申请人必须证明受益人在申请的优先日期前满足劳工证所列所提供职位的所有要求。

.

案号 C-H-C-

8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)。见 Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 159 (Acting Reg'l Comm'r 1977)；另见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。

如前所述，申请人在劳工证上声明，所提供职位要求至少36个月所提供职位的工作经验或36个月报告开发经验。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)的法规要求提供受益人具备所声称经验的证据，且证据必须包括雇主的名称、地址和职位名称，以及所获经验的描述。申请人和受益人在劳工证上声明，受益人在德克萨斯州[已隐去]担任软件工程师具有八个月合格经验，在加利福尼亚州[已隐去]担任报告分析师具有六个月经验，且申请人提交了受益人前雇主的信函。然而，劳工证和信函显示，受益人的工作经验总计仅为劳工证要求的36个月中的14个月。

在回应审理主任的补证通知（RFE）时，申请人指出，受益人于2010年从 m CA获得了计算机工程硕士学位，并主张根据相关劳工部（DOL）指南和法规，该学位等同于两年符合条件的工作经验。参见 DOL Field Memorandum No. 48-94, Policy Guidance on Alien Labor Cert[ficationl\ · sues (FM) 2 (May 16, 1994)；另见 69 Fed. Reg. 77326.77332 (Dec. 27, 2004)。申请人还表示，在某些情况下，DOL 和 USCIS 曾使用固定计算方法允许工作经验替代学历。申请人主张，学历也应被允许使用相同的计算方法替代工作经验，从而使受益人能够利用其学历满足工作经验要求。然而，在本案中，问题不在于 DOL 和 USCIS 如何计算学历与工作经验之间的等效性，而在于劳工证是否允许此种等效性。申请人在劳工证上明确要求至少36个月的工作经验，且未表明学历可用于替代该所需工作经验。2 此外，申请人提交了关于所提供职位的招聘广告，其中规定申请人必须具有“ [最]少3-5年临床和/或IT经验 ”，或“ [最]少3年报告开发员岗位经验 ”。由于申请人未在劳工证或其自身广告中将所提供职位描述为可接受硕士学位或任何其他学历替代所需工作经验的职位，我们认定劳工证的条款要求至少36个月的工作经验。由于受益人不具备所需工作经验，其不符合劳工证的条款。

作为另一事项，审理主任指出，即使我们考虑将受益人的硕士学位计入工作经验，其获得该学位的学校在当时也未获认证

1 如前所述，申请人表示其接受学历、工作经验和培训的组合作为替代学历要求，但未表明其接受以学历替代所要求的最低三年工作经验。

.

Matter ofC-H-C-

该学位于2010年授予。因此，审理主任告知，受益人不能基于该学位获得额外两年所需工作经验的折算。

在上诉中，申请人主张，受益人获得学位时 的认证状态与所请求的分类无关紧要。我们不同意。虽然 8 C.F.R. § 204.5(1)(3) 的法规语言未明确规定学位必须来自经认证的学院或大学，但该要求隐含于法规之中。就本分类而言，8 C.F.R. § 204.5(1)(2) 将 “ 专业人士 ” 定义为 “ 至少持有美国学士学位 ”（或同等外国学位）的合格外国人。（着重号为后加。）同样，如 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 所定义，“ 高级学位 ” 包括 “ 任何高于学士学位的美国学术或专业学位…… ”（或同等外国学位）、“ [a]美国学士学位 ”（或同等外国学位）加五年专业经验（视为等同于硕士学位），以及 “ 美国博士学位 ”（或同等外国学位）。（着重号为后加。）反复使用修饰语 “ 美国 ” 来描述不同层级的（非外国）学位，清楚表明该法规适用于由在美国全国范围内获得承认和尊重的美国教育机构颁发的学位。然而，美国教育部（DoEd）告诫称，来自未获认证的州立机构的学位并非总是在授予学位的州以外获得承认。参见 DoEd, Diploma Mills and Accreditation. https://www2.ed.gov/students/landing.jhtml?src=ln（最后访问于2017年9月28日）（告诫称，在某些情况下，使用未获全国认可认证机构认证的机构的学位可能是非法的）。因此，确保其学位获得全国承认的唯一途径是教育机构获得由 DoEd 和高等教育认证委员会（Council for Higher Education Accreditation）认可的区域认证机构的认证，这两个实体负责美国认证机构的认可。

尽管受益人已基于其学士学位单独满足了劳工证的学历要求，但申请人未确立任何法定或法规条款允许我们将基于硕士学位的经验计入受益人，而该硕士学位在本分类下无法另行作为专业学位合格。

在上诉中，申请人援引一份地区法院判决来支持其主张，即审理主任对申请采取了机械式裁决方法，未考虑受益人的全部学历、培训和经验是否与雇主的最低要求实质等同。Denver Tofu Company v. District Director, 525 F.Supp. 254 (D.Colo. 1981)。在 Den Fer Tofu 案中，法院认定，审理主任在关注产品开发经理职位 “ 管理培训 ” 的技术要求时行为任意且反复无常，而该劳工证要求两年 “ 在职培训 ” 且该工作仅涉及监督三名员工。然而，在本案中，审理主任在认定受益人不具备劳工证所要求的最低三年工作经验之前，已适当考虑了受益人的全部相关学历和经验。因此，申请人未确立受益人具备劳工证条款所要求的最低经验。

Matter ofC-H-C-

III. 结论

记录未确立劳工证支持所请求的分类，也未确立受益人具备劳工证对所提供职位要求的最低经验。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter <~(C-H-C-, ID# 705669 (AAO Dec. 5. 2017)