DEC052017_02B6203 · 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。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

关于 M-1-, INC. 案 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，外籍工人移民申请

申请人是一家天然石材的分销商和进口商，拟聘用受益人担任会计师。申请人请求将其归类为第三优先移民类别下的技术工人。参见《移民与国籍法》（本法）第 203(b)(3)(A)(i) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)。这一基于就业的“ EB-3 ”类别允许美国企业为至少具有两年培训或经历的外国人担保，以取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，认定记录未能证明受益人具备所提供职位所需的最低学历。具体而言，审理主任认定受益人的学历证书不等同于学士学位。

在上诉中，申请人主张，基于学历与经历的结合，受益人符合该职位的学历要求。

经重新审查，我们将撤销审理主任的决定，并将本事项发回重审，以便按照以下意见进行进一步程序。

一、基于就业的移民程序

基于就业的移民通常遵循三步程序。首先，雇主向美国劳工部（DOL）提交劳工证申请。参见本法第 212(a)(5)(A)(i) 条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。DOL 必须证明美国缺乏能够、愿意、合格且可用的工人来从事所提供职位，并且雇用外国人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 DOL 为所提供职位出具证明，雇主接下来必须向美国公民及移民服务局（USCIS）提交移民签证申请。参见本法第 204 条，8 U.S.C. § 1154。在签证申请程序中，USCIS 除其他事项外，还须确定受益人是否符合 DOL 证明的所提供职位的职位要求。最后，如果 USCIS 批准申请，该外国人可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国境内申请调整身份。参见本法第 245 条，8 U.S.C. § 1255。

关于 M-1-, Inc. 案

二、最低学历要求

申请人必须证明受益人在申请优先日期之前具备 DOL 证明的所有职位要求。Matter of WinJ(s Tea House，16 I&N Dec. 158, 160（代理区域专员 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，以确定所提供职位的最低要求。USCIS 既不得忽视劳工证的条款，也不得施加额外要求。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 ”）。

在此，随附的劳工证对所提供的会计师职位同时列明了主要要求和替代要求。主要要求包括会计或相关研究领域的美国学士学位或外国同等学位，加上在所提供职位或“ 相关会计职业 ”中一年的经历。[2] 然而，申请人寻求基于替代要求使受益人符合所提供职位，即“ 由[经认可的]学历评估[师]确定的学士学位同等学历，以及一年经历 ”。

在劳工证上，受益人证明其于1992年在印度一所大学完成了会计学士学位。申请人提交了文凭和成绩单副本，显示经过三年学习后，该大学于1992年授予受益人商学学士学位。申请人还提交了一份评估师报告，将受益人的学位与其三年会计相关经历相结合，得出结论认为其具有相当于美国会计学士学位的学历。

审理主任认定劳工证要求学士学位，而受益人不具有该学位。然而，劳工证的明文规定在学历与经历的结合是否满足该职位的替代学历要求方面存在歧义。劳工证要求“ 表明所需的替代教育水平 ”，申请人填写的是“ 由经认可的学历评估[师]确定的学士学位同等学历 ”。然而，由于申请人被要求提供替代“ 教育 ”水平，申请人的答复表明其接受仅基于教育证书结合的学士学位同等学历。申请人在该部分的答复并未表明其接受基于学历与经历结合的学士同等学历。

另一方面，在劳工证“ 特定技能或其他要求 ”部分，申请人填写道：“ 雇主将接受与[劳工证其他部分所述职位要求]一致的任何适当的教育、培训或经历组合。 ”

[1] 在本案中，申请的优先日期为2014年1月16日，即 DOL 收到随附劳工证申请进行处理之日。参见 8 C.F.R. § 204.5(d)（解释如何确定申请的优先日期）。

[2] 为技术工人分类目的，相关学院或大学学习可视为培训。参见 8 C.F.R. § 204.5(l)(2)（定义“ 技术工人 ”一词）。

关于 M-1-, Inc. 案

申请人的陈述类似于“ Kellogg 措辞 ”，DOL 法规要求劳工证申请在外国人已为该雇主工作并基于替代经历要求符合所提供职位时予以载明。参见 20 C.F.R. § 656.17(h)(4)(ii)；另参见 Matter of Kellogg，1994-INA-00465，1998 WL 1270641（BALCA 1998年2月2日）（全体审理）。然而，申请人的陈述在 Kellogg 措辞基础上增加了一点，即任何适当的教育、培训或经历组合均“ 与 ”申请上所述的其他职位要求“ 一致 ”。因此，该陈述表明学历与经历的结合可能满足替代学历要求。

律师主张申请人意图允许学历与经历的结合来满足该要求。但律师的主张不构成证据。Matter of Obaigbena，19 I&N Dec. 533, 534 n.2（BIA 1988）（引用 Matter of Ramirez-Sanchez，17 I&N Dec. 503, 506（BIA 1980））。律师的陈述必须以独立证据在记录中加以证实，独立证据可包括宣誓书和声明。因此，记录缺乏足够证据来解决劳工证上所述替代学历要求的歧义。

在上诉中，申请人援引一项关于技术工人申请的联邦法院判决，该判决将劳工证中“ B.A.或同等学历 ”的要求解释为允许基于学历与经历结合的学士学位同等学历。参见 Grace Korean United Methodist Church v. Chertoff，437 F. Supp. 2d 1174（D. Or. 2005）。由于该案申请人是在考虑受益人背景的情况下起草学历要求的，法院认定记录证明申请人接受学历与经历的结合。

我们承认，与 Grace Korean 案中的申请人一样，本案申请人也是在考虑受益人的情况下起草其替代学历要求的。然而，后来的联邦法院判决中的推理使我们确信，记录并未证明申请人有意接受学历与经历的结合。参见 SnapNames.com, Inc. v. Chertoff，No. CV 06-65-MO，2006 WL 3491005（D. Or. 2006年11月30日）。在 SnapNames.com 案中，法院拒绝了 Grace Korean 案对受益人教育背景的依赖，认定 USCIS“ 在确定外国人是否符合劳工证要求方面具有独立作用 ”：2006 WL 3491005 第 *7 页。SnapNames.com 法院还认定，“ 基于指定外国人的背景解释劳工证可能削弱 DOL 的证明 ”，因为“ 允许外国工人以学历与工作经历的结合来计入，同时对国内工人要求特定学位。 ”同上，第 *8 页。

由于记录未能证明申请人替代学历要求的预期含义，我们将本事项发回重审以进一步查明事实。在发回重审时，审理主任应要求提供关于该要求预期含义的额外证据，并给予申请人合理的答复机会。审理主任应特别要求提供劳工证程序期间创建的文件副本，包括：申请通知；向州劳动力机构提交的职位订单；现行工资确定；在报纸、网上以及申请人雇员推荐计划中对所提供职位的广告；招聘报告；因招聘工作收到的任何简历或申请；以及与

关于 M-1-, Inc. 案

劳工部。随后，审理主任应裁定申请人是否已就接受基于教育与经验相结合学位等效性向劳工部和美国工人发出通知，以及若已发出此类通知，申请人是否提供了关于该等效性将如何计算的信息。随后，审理主任应裁定受益人是否满足劳工证的要求。

III. 受益人的合格经验

尽管审理主任未予处理，记录亦未能证明受益人具备所提供职位所需的最低经验。如前所述，无论替代学历要求是否允许教育与经验的结合，所提供职位均要求至少一年担任会计师或从事会计相关职业的经验。

在劳工证上，受益人证明其在2000年开始在美国为申请人工作之前，在印度拥有超过六年的合格经验。3 受益人陈述了以下经验：

- 约33个月，自1997年6月1日至2000年2月28日，在一家出口公司担任全职高级会计师；
- 约43个月，自1996年2月1日至1999年9月22日，在一家电子元件经销商担任兼职会计顾问；以及
- 约36个月，自1991年1月1日至1993年12月31日，在一家汽车零部件批发商担任会计文员。

为支持受益人主张的经验，申请人提交了受益人声称的前雇主的信函。见 8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(A)（要求申请人提交雇主信函以证明受益人主张的合格经验）。

出口公司1999年9月9日的信函载明受益人"在过去3年"担任高级会计师，并描述了其在该职位的职责。然而，与 8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(A) 相反，该信函未标明签署该信的雇主或该人的职务。该信函的签署人仅被标识为"授权签署人"。因此，该信函未能证明受益人主张的合格经验。

此外，该信函暗示受益人于1996年开始为出口公司工作。然而，在劳工证上，受益人陈述其在该公司的起始日期为1997年6月1日。该

' 劳工证雇主通常不得依赖外国国民在其处获得的经验，除非该经验是在与所提供职位实质不同的职位上获得的，或雇主证明培训美国工人担任所提供职位不可行。20 C.F.R. § 656.17(i)(3)。此处的申请人并未主张受益人从其处获得了合格经验。

Matter of M-1-, Inc.

记录因此未能证明受益人在出口公司主张的合格经验。

与劳工证上的信息一致，电子元件经销商的信函载明该公司自1996年至1999年雇用受益人担任会计顾问，并描述了其职责。然而，与 8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(A) 相反，该信函未列明签署该文件的合伙人姓名。因此，该信函未能证明受益人的合格经验。

此外，受益人主张的在电子经销商处的经验与申请人在2004年代表其提交的劳工证上受益人的证明相冲突。与最近的劳工证和经销商的信函相反，先前的劳工证载明经销商自1996年至1997年雇用受益人。先前的劳工证还载明受益人为经销商全职工作，而非兼职。受益人在就业日期和性质上的不一致使其在经销商处主张的经验受到质疑。见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 482, 591 (BIA 1988)（要求申请人通过指向真相所在的独立、客观证据解决记录中的不一致）。记录因此未能证明受益人在经销商处主张的经验。

如受益人的两份劳工证所示，汽车零部件批发商的信函载明其自1991年至1993年雇用受益人担任会计文员。然而，受益人的大学记录表明，其在该期间的大部分时间内全日制学习。记录未解释受益人如何在全日制攻读学位的同时获得在批发商处的全职合格经验。见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591（要求申请人通过独立、客观证据解决不一致）。

基于上述理由，记录未能证明受益人具备所提供职位所需的最低经验。发回重审后，审理主任应要求提供受益人合格经验的额外证据，并要求申请人解决记录中的差异。在给予该公司合理期限作出回应后，审理主任在收到及时回应后，应审查整个记录并作出新的决定。

IV. 结论

记录缺乏充分证据以确定所提供职位的替代学历要求以及受益人是否满足该要求。记录亦未能证明受益人具备所提供职位所需的最低经验。

命令：审理主任的决定被撤回。本事项发回重审，以按照上述意见进行进一步程序并作出新的决定。

引用为 Matter of M-1-, Inc., ID# 750506 (AAO Dec. 5, 2017)