FEB072024_01B6203 · EB-3技术工人 · 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：28981537 日期：2024年2月7日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（技术工人）

申请人是一家医疗保健人员派遣机构，寻求聘用受益人担任注册护士。其请求将受益人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》（该法）第203(b)(3)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)。该就业类移民类别允许美国雇主担保非公民获得合法永久居民身份，以从事要求至少两年培训或经验的职位。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人提交了填写妥当的未认证表格 ETA 9089，即永久就业认证申请（劳工证申请）。此事现由我方审理上诉。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我方对本案问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我方将驳回上诉。

I. 法律

劳工部（DOL）已认定，对于附表 A 下指定的某些职业，没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可胜任，相关部分包括将受雇担任专业护士、在预期就业州持有永久、完整且无限制的专业护理执业执照的工人。参见 20 C.F.R. § 656.5(a)(2)(ii)。寻求附表 A 职业劳工证的雇主必须依据 20 C.F.R. § § 656.10 和 656.15 提出申请。20 C.F.R. § 656.10(a)(3)。附表 A 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，并附上未认证的劳工证申请。参见 8 C.F.R. § 204.5(a)(2)；另见 20 C.F.R. § 656.15。

雇主必须记录其已通知员工其附表 A 申请。20 C.F.R. § 656.10(d)(1)。如果所提供职位的员工没有谈判代表，雇主必须在“ 雇佣设施或地点 ”向员工张贴通知至少连续 10 个工作日。20 C.F.R. § 656.10(d)(1)(ii)。申请通知必须：说明申请的提交；表明任何人可以向 DOL 认证官提交有关申请的书面证据；并提供认证官的地址。20 C.F.R. § § 656.10(d)(1)(ii),(3)。申请通知还必须包含职位描述及其工资标准。

此外，附表 A 雇主必须证明“ [所]提供的工资等于或超过依据[20 C.F.R.] § 656.40 和 § 656.41 确定的现行工资。 ”20 C.F.R. § 656.10(c)(1)。DOL 的现行工资确定必须随附表 A 申请一并提交。20 C.F.R. § 656.15(b)(1)。因此，附表 A 申请通知上所述的提供工资必须等于或超过现行工资。

技术工人职位的附表 A 指定申请必须证明该职位要求至少两年的培训或经验。8 C.F.R. § 204.5(l)(2), (4)。“ 相关高等教育可视为本条规定所指的培训。 ”8 C.F.R. § 204.5(l)(2)（定义“ 技术工人 ”一词）。

II. 分析

如上所述，申请人请求将受益人归类为附表 A 下的技术工人，并在其表格 ETA 9089 的 H.4 和 H.4-B 部分声明注册护士职位要求护理学副学士学位。这些职位要求符合所请求类别的规定，即职位必须要求至少两年的培训或经验，或两年相关高等教育。然而，尽管申请人在 H.8 部分回答“ 否 ”以表明不接受教育和工作经验的替代组合，但其在 H.8-A 中勾选了硕士学位作为替代教育要求。

审理主任的补件通知（RFE）指出未提交所需的申请通知和关于内部媒体的证据，申请人在回应中提交了一份申请通知，其中将注册护士职位的最低教育要求列为护理学副学士学位。然而，申请人在表格 ETA-9141，即现行工资确定申请（PWD）中表明该职位要求护理学学士学位作为最低教育要求。审理主任在其否决意向通知（NOID）中指出了这一差异，以及 ETA-9089 上缺失和错误的信息，包括 H.8-A 部分。在审查申请人对 NOID 的回应后，审理主任认定申请人未能履行其解决最低教育要求差异的举证责任。因此，其否决了该申请，因为申请未附有适当的劳工证申请。

在上诉中，申请人未对 PWD 上所列职位最低教育要求与 ETA 表格 9089 及申请通知上所列要求之间的差异提出异议。但其主张，20 C.F.R. § 656.10(d) 的法规不要求申请通知列出职位的最低教育要求，且审理主任引用 USCIS 政策手册中关于附表 A 申请章节的脚注

施加了超出法规的额外要求。我方同意法规不包含此类要求。至于该脚注，其指出表格 ETA 9089 上的要求“应当与”PWD 和申请通知上所列的要求“保持一致”，其作用是提醒审理员注意这些文件之间的差异。6 USCIS Policy Manual E.7, n.40, www.uscis.dhs.gov/policy-manual。无论如何，该论点并未涉及表格 ETA 9089 与 PWD 上所列最低教育要求之间的差异，而两者均要求列出该信息。1

申请人的代表还主张，要求学士学位的注册护士职位的现行工资高于要求副学士学位的职位，因此实现了 PWD 的目的，并证明所提供工资等于或超过现行工资。但记录中未包含针对该职位和地点、以护理学副学士学位为最低要求的 PWD，且律师未经证实的断言不构成证据。参见，例如，Matter of S-M-, 22 I&N Dec. 49, 51 (BIA 1998)（“书面论证意见、动议或上诉通知中的陈述不是证据，因此不具有任何证据权重”）。

申请人有责任以独立、客观的证据解决记录中的差异，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。在此，申请人未对记录中不同的最低和替代教育要求提供解释，也未提供证据解决这些不一致之处。

此外，这些并非申请中仅有的重大差异。申请人在表格 I-140，即外籍工人移民申请的 Part 6 中声明受益人将在纽约的一个地址工作，而其却在 ETA 表格 9089 的 Part H 和 PWD 中表明工作将在南卡罗来纳州进行。虽然申请人试图通过提交一份带有南卡罗来纳州工作地点地址的新 I-140 表格来解决这一差异，但申请人不得对已提交的申请进行重大变更，以使明显有缺陷的申请符合 USCIS 的要求。参见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1998)。预期工作地点对于 DOL 附表 A 法规下的申请通知要求和现行工资要求均具有实质意义。

由于工作地点和注册护士职位最低要求方面存在未解决的差异，申请人未能证明其提交的 PWD 准确反映了工作地点可比职位的工资，因此其无法证明所提供工资等于或超过现行工资。据此，该申请必须维持否决。

1 申请人的代表在其书面论证意见中用了数页篇幅论证 USCIS 政策手册是否取代了其在回应审理主任 NOID 时引用的先前 USCIS 备忘录。律师引用该备忘录的前提是，PWD 的唯一目的“是确保现行工资确定反映在 I-140 申请人招聘外籍工人时，工作机会所在 location 可比职位所提供工资。”由于 USCIS 政策手册包含几乎相同的措辞，我方将不处理这些论点，因为它们已无实际意义。参见 6 USCIS Policy Manual F.7(D)(1), www.uscis.gov/policy-manual。

命令：上诉被驳回。

4