FEB172023_02B5203 · 普通EB-2 · 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

案卷编号：22685755 日期：2023年2月17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（高等学位）

申请人是一家银行，拟聘用受益人担任定量风险建模与分析经理。申请人请求将受益人归类为第二优先移民类别下持有高等学位的专业人士。移民与国籍法（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。这一基于就业的移民类别允许美国雇主为持有高等学位的专业人士担保，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。审理主任认定，随附的美国劳工部（DOL）认证不支持所提供职位。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其符合所请求福利的资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。行政上诉办公室（AAO）对本案问题重新审查（de novo）。参见 Matter of Christo's Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将撤销审理主任的决定，并将案件发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

一、法律

基于就业的移民通常遵循三步程序。首先，雇主从DOL取得经批准的劳工证。参见本法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。通过批准劳工证，DOL证明没有足够的有能力、愿意、合格且可用的美国工人担任所提供职位，并且在该职位聘用外籍国民不会对类似受雇的美国工人的工资和工作条件产生不利影响。参见本法第212(a)(5)(A)(i)(I)-(II)条。其次，雇主必须将经批准的劳工证连同移民签证申请一并提交给美国公民及移民服务局（USCIS）。本法第204条，8 U.S.C. § 1154。移民签证申请必须证明该外籍工人符合所提供职位的资格、该外籍工人和所提供职位符合所请求的移民类别资格，以及雇主有能力支付所提供的工资。第三，如果USCIS批准该申请，该外籍国民可以在美国境外申请移民签证，或在符合条件的情况下在美国境内调整身份。参见本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

二、分析

高等学位专业人士的申请通常必须附有有效的个人劳工证。8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(i)。劳工证仅对其上载明的特定工作机会、外籍国民和预期就业地理区域有效。20 C.F.R. § 656.30(c)(2)。申请人必须证明其意图按照劳工证的条款和条件聘用受益人。参见 Matter of Izdebska, 12 I&N Dec. 54 (Reg'l Comm'r 1966)。如果工作机会在申请审理期间发生变化，随附劳工证的有效性可能失效。Matter of United Inv. Grp., 19 I&N Dec. 248, 249 (Comm'r 1984)。

为使工作要约保持DOL认证状态，“ 就业或预期就业的事实必须保持所述状态，且所规定和意图的特定雇主-雇员关系必须在当前事实和未来预期两方面均持续存在。 ”同上。USCIS必须评估“ 原始劳工证所涵盖的工作机会是否存在任何其他重大变化 ”。6 USCIS Policy Manual E.6(A), https://www.uscis.gov/policy-manual。

在本案中，劳工证于2021年6月10日提交给DOL，并于2021年11月获得认证，其中将所提供职位确定为“ 高级建模分析师 ”（Modeling Analyst Senior），条款和条件如下：

• 在F部分（现行工资信息）中，所提供职位归类于SOC/O*NET代码15-2041，职业名称为统计师，技能等级为Level II，现行工资为93,205美元；
• 在G部分（工资要约信息）中，所提供的工资为每年100,000至115,000美元；以及
• 在H部分（工作机会信息）中，工作职责载明为：

通过开发分析风险管理活动所需的定量预测模型，支持公司风险管理和合规运营，包括信用、法律、战略和声誉风险考量。开展全面资本分析与审查（CCAR）信用建模、CCA税前净收入建模、当前预期信用损失（CECL）信用建模和公平贷款分析。提供定量支持以管理与[已隐去]资产负债表相关的风险，并为我们组织内不同领域提供跨职能统计支持。领导模型和技术的开发，以促进[已隐去]资产负债表的信用损失预测，包括商业和工业贷款、商业房地产以及所有类型的消费贷款产品，如住宅抵押贷款、房屋净值信贷额度和贷款、汽车贷款、休闲和船舶贷款，以及证券组合特征和相关经济变量。使用SAS开发模型，包括对模型开发进行有效记录，以满足模型治理组和外部监管机构设定的标准。协助

编制年度和半年度资本规划预测及压力测试。指导公司风险管理部内的初级建模人员。

然而，正如审理主任在补件通知中所指出的，劳工证将所提供职位名称确定为“ 高级建模分析师 ”，而申请确定了不同的职位名称“ 定量风险建模与分析经理 ”。申请第6部分包含了有关拟议就业的基本信息，表明工资为每年113,875美元，且“ 非技术性职位描述 ”为：“ 开发分析风险管理活动所需的模型，包括信用、法律、战略和声誉风险考量，以支持公司风险管理和合规运营。 ”

在申请人对该通知的回复中，他们提交了申请人定量风险建模与分析董事总经理的一封信，其中解释说受益人作为建模分析师（初级）加入申请人，被晋升为高级建模分析师，并于2020年12月被晋升至其现任职位定量风险建模与分析经理。申请人的官员表示，“ 核心工作职责保持不变，在每个级别都增加了工作机会和工资增长。 ”他接着表示，

[受益人]仍是一名个人贡献者（即，其职责主要涉及亲自动手的模型开发），但在项目管理方面承担更大责任。例如，作为项目经理，他承担了SAS MIP（模型实施平台）的运营所有权，[已隐去]CECL模型在该平台上实施并执行生产。除此之外，如所述……每项工作职责均保持不变：定量风险建模与分析经理履行高级建模分析师履行的所有职责。

（强调为后加）。

审理主任认定，“ 证据未能证明[申请]上所提供特定职位（定量风险建模与分析经理）与劳工证上所认证的工作机会（高级建模分析师）是同一工作机会。 ”然而，在审查原始劳工证所涵盖的工作机会时，USCIS必须评估申请，“ 以确保所提供职位与DOL认证的职位相同或相似，且受益人符合该职位的资格。 ”6 USCIS Policy Manual，同上（强调为后加）。审理主任本应审查申请以确保劳工证中认证的工作机会“ 相同或相似 ”，而非“ 相同 ”。因此，我们撤销审理主任关于此问题的认定。

在上诉中，申请人主张审理主任忽视了所提供职位的工作职责，而仅关注职位名称的变化。申请人声称，劳工证中的工作机会与申请中的所提供职位是同一的，审理主任未能看到“ 额外的工作职责属于劳工证中已列举工作职责的范畴之内 ”。申请人主张，审理主任错误地预设所提供职位具有“ 增加的工作机会、工资增长和更大责任 ”。

申请人官员的来信称，“定量建模与分析团队由三个职位组成，即初级、高级和经理。核心工作职责保持不变，只是每个级别增加了工作机会和薪资增长。”该信随后继续称，“[受益人]仍是一名个人贡献者（即其职责主要涉及亲自动手的模型开发），但在项目管理方面承担更大责任。”我们同意申请人的观点，即在将所提供的职位与劳工证中的职位进行比较时，应考虑该职位的具体职责，而不仅仅是职位名称。然而，记录并不清楚受益人作为定量风险建模与分析经理的职位是否与劳工证所认证的建模分析师（高级）职位相同或相似。

正如审理主任所指出的，受益人于2020年12月获得晋升，增加了项目管理的职责。1 尽管申请人主张该工作机会与劳工证所批准的职位相同，但申请人官员的来信表明这些职位存在差异，包括职责、机会和薪酬。申请人主张，除增加的项目管理职责外，受益人的工作职责未因其职位名称变更而受到影响。虽然从高级分析师晋升为项目经理可能是在劳工证所述100,000美元至115,000美元所提供的工资范围内的薪酬提升，但这也引发了以下问题：受益人是否可能承担了其职责清单中未反映的某些更高层级的职责，从而对劳工证所涵盖的工作机会产生了实质性变更。

需要澄清记录，以确定劳工证上所列的职位是否与提供给受益人的职位相同或相似，且与原始职位无实质性差异。在比较两个角色的工作职责时，申请人应提供在每个新增或扩大的职责（即项目管理职责）上所花费具体时间的明细。申请人还应更详细地描述关键差异，包括受益人在履行额外项目管理职责时是否指导和监督其他员工。目前不清楚增加项目管理职责是否也具体增加了管理员工，以及是否有任何直接下属可能改变了该职位的指定工资或该职位的工资等级。2 在没有关于扩大的项目管理职责的更多信息和细节的情况下，我们无法认定劳工证上的职位与所提供的职位相同或相似。

在劳工证和申请书上，所提供的职位均被归入标准职业代码（O*NET-SOC）15-2041，该代码涵盖统计师的职业名称。从记录中不清楚申请人在为建模分析师（高级）和定量风险建模与分析经理职位进行一般性广告招聘和雇用时，是否对两个职位施加相同的教育、经验和特殊技能要求，

1 劳工证第K部分表明，受益人自2020年12月9日起受雇于申请人担任“建模与分析经理”，即申请人于2021年6月提交劳工证之前的六个月。劳工证还表明，招聘广告于2021年4月刊登，即在受益人获得晋升之后。记录不清楚申请人为何为建模分析师（高级）职位提交劳工证。

2 在确定职位的适当工资等级时，劳工部将考虑受监督的人数或范围。见美国劳工部、就业与培训管理局，《现行工资确定政策指南》，非农业移民项目（2009年11月修订），可查阅于 https://www.dol.gov/sites/dolgov/fi les/ET A/oflc/pdfs/N PWHC_Guidance_ Revised_ 11_2009. pdf。

以及两个职位是否会在同一O*NET代码工资等级下获得工资，从而产生相同的工资确定结果。如果受益人作为定量风险建模与分析经理将监督其他工人，这也可能改变所需的现行工资确定。记录中不包含任何招聘广告或其他相关证据，以进行该比较。因此，不清楚美国工人是否会被告知实际职位、其要求或职位描述。因此，在劳工证程序的招聘期间，美国工人可能未获得对本程序中涉及职位的适当考虑。

劳工证程序要求雇主通过为所提供的职位刊登广告并征集美国工人的申请来测试劳动力市场。见20 C.F.R. § 656.17(e)（规定“ 提交前招聘 ”工作机会的要求）。劳工部“ 根据……[在美国]是否有能够、愿意、合格并可从事该工作机会且在该工作机会所在地的工人，作出批准或拒绝劳工证的决定。 ”20 C.F.R. § 656.24(b)(2)。因此，“ 该劳动力市场测试的结果至关重要。 ”见，例如，Zodiac Solutions, 2015-PER-00179, slip op. at *3 (BALCA Feb. 22, 2019)。据此，劳工部有具体的广告要求。例如，在报纸或专业期刊上为所提供职位刊登的广告必须“ [不]包含比提供给外籍人士的工资或雇佣条款和条件更不利的工资或雇佣条款和条件。 ”20 C.F.R. § 656.17(f)(7)。

基于上述理由，我们撤销审理主任的认定。记录需要进一步补充，以确定劳工证中所述的工作机会是否与申请书中所述的相同或相似，从而确定劳工证对该申请是否有效。因此，我们将发回重审。审理主任也可要求提供任何其他可能被视为确定申请人是否有资格获得所请求移民福利所必需的证据。

命令：撤销审理主任的决定。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定