JAN312023_04B6203 · 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：24443248 日期：2023年1月31日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，技术工人移民申请

申请人寻求聘用受益人担任副总裁。申请人请求将受益人归类为第三优先移民类别中的技术工人。移民与国籍法（本法）第203(b)(3)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)。该就业类类别允许美国企业基于要求至少两年培训或工作经验的工作机会，为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，认定申请人未能证明受益人满足劳工证的最低要求且符合所提供职位的资格。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有以优势证据标准证明资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 就业类移民

就业类移民通常遵循三步程序。为在美国永久填补某一职位而聘用外国工人，潜在雇主必须首先获得美国劳工部（DOL）的认证。见本法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。DOL批准意味着没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可胜任某一职位。同上。劳工证还表明，雇用外国国民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批准某一职位，雇主接下来必须将经认证的劳工申请连同移民签证申请一并提交给美国公民及移民服务局（USCIS）。见本法第204条，8 U.S.C. § 1154。除其他事项外，USCIS考虑受益人是否满足经认证职位的要求以及所请求的移民签证分类。如果USCIS批准该申请，外国国民最终可以在国外申请移民签证，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。

II. 分析

申请人请求将受益人归类为技术工人。1 8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(B)的规定指出，要符合技术工人分类的资格：

……申请必须附有证据证明[受益人]满足个别劳工证的教育、培训或经验以及任何其他要求……该分类的最低要求是至少两年的培训或经验。

为确定某一工作机会有何要求，我们必须审查“ 劳工证工作要求的语言 ”。Madany v. Smith, 696 F.2d 1008, 1015 (D.C. Cir. 1983)。USCIS必须完全按照潜在雇主填写的内容审查经认证的工作机会。见Rosedale Linden Park Company v. Smith, 595 F. Supp. 829, 833 (D.D.C. 1984)。我们对工作要求作出的解释必须涉及阅读并适用劳工证表格的平实语言。同上，第834页。此外，我们整体阅读劳工证以确定其要求。“ [劳工证]是一份法律文件，因此必须整体考虑该文件。 ”Matter of Symbioun Techs., Inc., 2010-PER-10422, 2011 WL 5126284 (BALCA Oct. 24, 2011)（认定“ 对劳工证H部分全部的全面阅读 ”澄清了雇主的最低工作要求）。

因此，要符合技术工人分类的资格，受益人必须满足劳工证的所有具体要求，并拥有至少两年的相关经验（或培训）。所有要求必须在申请的优先日之前满足，本案中优先日为2017年11月9日。见Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 159 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。

在本案中，劳工证的H部分（工作机会信息）就副总裁职位的要求规定如下：

H.4 教育：最低水平 学士
H.4-B 专业领域 计算机科学、
信息系统或相关
H.5 要求培训？ 否
H.6 要求所提供职位的工作经验？ 否
H.7 接受替代专业领域？ 是
H.7-A 指定专业领域： 相关

1 申请人基于同一份基础劳工证为受益人提交了三份I-140表格移民申请（分别于2018年8月、2018年9月和2020年3月）。审理主任否决了第一份申请，该申请请求将受益人归类为高等学位专业人士，申请人未提出上诉。审理主任否决了第二份和第三份申请，认定申请人未能证明受益人满足劳工证所述所提供职位的最低要求。申请人对第二份申请被否决提出上诉，我们于2021年5月驳回了该上诉。申请人对第三份申请被否决提出上诉，此事现由本办公室审理。

H.8 接受教育和工作经验的替代组合？ 否

H.9 接受外国同等学历？ 是

H.10 接受替代职业的工作经验？ 是

H.10-A 要求的工作经验月数 120

H.10-B 替代职业的职位名称 *

H.14 *H4或同等学历2

* 10-B - 提供技术解决方案的经验；5年技术经理经验；3年原则和流程经验。必须精通信息与数据管理的各个方面。

*任何相关工作经验与教育的适当组合均可替代。

劳工证的J部分指出，受益人相对于所提供职位的最高相关教育水平为“ 其他 ”，具体为“ 文凭及经验经评估等同于[学士学位] in comp info systems，微软认证系统工程师 ”， 于1999年在加拿大I of Business and Technology获得。作为该学历凭证的证据，记录中包含由I of Business and Technology于1999年5月13日颁发的微软认证系统工程师文凭课程结业证书副本；以及一份成绩单正式副本，列明1998年1月19日至1999年1月15日的学习期间，并显示成功完成微软认证系统工程师课程文凭。

劳工证的J部分还列出了受益人的以下工作经历：

- 与申请人一起，担任所提供职位，自2017年2月2日起；3
- 31个月，在I I担任企业信息总监，自2014年7月2日至2017年2月1日；
- 四个月，在 担任BI解决方案架构师，自2014年3月1日至2014年7月1日；
- 45个月，在I I Corporation担任IT经理 - 商业智能，自2010年6月1日至2014年2月28日；
- 24个月，在I I Corporation担任高级数据库管理员，自2008年6月1日至2010年6月1日。 - 62个月，在_____部（加拿大政府）担任高级系统分析师，自2003年4月1日至2008年5月31日；以及
- 33个月，在I Technologies Inc.担任高级网络工程师，自1999年11月1日至2002年7月31日。

2 H.14部分包含额外技能要求，但额外信息与任何同等学历无关。

3 申请人不能依赖受益人在与其实质相当职位上获得的经验。20 C.F.R. § 656.17(i)(3)。

审理主任签发了否决意向通知（NOID），告知申请人其未能证明受益人满足劳工证的最低要求。审理主任指出，“ 劳工证要求学士学位加120[个月]经验 ”，且提交的证据不足，因为美国学士学位通常被认为需要四年教育。见Matter of Shah, 17 I&N Dec. 244, 245 (Reg'l Comm'r 1977)。

在审查申请人对NOID的回应后，审理主任否决了申请，认定申请人未能证明受益人满足劳工证所述所提供职位的最低要求。

在上诉中，申请人主张审理主任误解了劳工证的条款，且审理主任忽视了受益人学历凭证的评估，该评估认定其文凭和工作经验等同于美国学士学位。

A. 劳工证的最低要求

劳工证载明，所提供职位要求美国学士学位或外国同等学位，以及120个月交付技术解决方案的经验，其中包括五年技术经理经验，以及三年原则与流程经验。根据H.8，不接受任何其他教育和工作经验的替代组合。

在上诉中，申请人的律师主张，最低学历要求在H.14节中得到进一步界定，该节写明“ H4或同等学历 ”，并且在H.9中接受外国教育同等学历时，“ 对学历要求问题的唯一自然解读是‘ 学士或同等学历 ’，其中‘ 同等学历 ’指除外国学位以外的任何内容，例如培训和经验。 ”

然而，正如审理主任所指出的，4 随附的劳工证载明，不接受任何其他教育和工作经验的替代组合以满足所提供职位的资格。如果将H.4和H.8放在一起解读，两部分都要求仅基于教育获得学士学位或外国同等学位。申请人本可以在劳工证H.8节中表明教育和工作经验的组合是可接受的，但其并未这样做。申请人未回应H.8，也未解释如何在排除对H.8的答复的情况下解读劳工证。虽然申请人实质上主张这些术语的解读方式存在歧义，但申请人在H.14中界定了何为学士学位的“ 同等学历 ”。

此外，我们注意到，记录中不包含招聘材料，以支持律师所称的意图，即基于培训或经验接受外国学位，或证明最低要求已准确描述给可能符合条件的美国工人。5 律师未经支持的断言不构成证据。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)）。申请人未以优势证据标准证明其声称的意图，即接受低于美国

4 我们还在2021年5月的决定中指出了这一缺陷，该决定涉及依赖同一劳工证的先前I-140申请。
5 我们在先前的决定中特别指出了该证据的缺失。

学士学位或外国同等学位，以满足所提供职位的最低学历要求。

因此，基于劳工证的平实语言，所提供职位要求基于学术学习获得学士学位或外国同等学位，以及120个月的经验。参见，例如，Estrada-Hernandez v. Holder, 108 F. Supp. 3d 936, 947 (S.D. Cal. 2015)（裁定我们基于劳工证的平实语言合理解读职位要求）（引注省略）。

B. 受益人的资格

申请人主张，受益人的一年文凭加上约250个月的工作经验相当于美国学士学位。记录中包含三份学历同等性评估，试图证明受益人声称的资格。申请人主张，审理主任驳回了“ 多份评估，这些评估确立[受益人]符合该职位资格，以及受益人实际上已在该职位工作多年这一事实[作为]受益人符合所提供职位资格的证明。 ”

然而，我们面前的问题不是受益人是否有资格履行所提供职位的职责，而是其是否符合8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(B)所要求的个别劳工证的最低要求。

查看这些评估，第一份评估来自The Trustforte Corporation，于2013年准备。该评估主张，受益人的文凭相当于一年学术学习，且该文凭加上约17年（1995年至2013年间）在计算机信息系统及相关领域逐步负责的工作经验和培训，相当于美国认证学院或大学计算机信息系统四年制理学学士学位。该评估依赖以下工作经验：

6 • 在[已隐去]公司，从2008年6月至今；
• 在[已隐去]部，从2003年4月
至2008年5月；
• 在[已隐去]技术公司，从1999年11月
至2002年7月；以及
• 在[已隐去]公司，从1995年8月
至1999年11月。

The Trustforte Corporation的第二份评估于2020年准备。该评估仅考虑受益人的经验，未涉及一年文凭。该评估主张，受益人16年10个月逐步负责的工作经验相当于美国认证学院或大学管理信息系统及相关领域四年制理学学士学位。该评估依赖以下工作经验：

6 该评估日期为2013年4月4日。

7 • 在[已隐去]，从2014年7月至今；
• 在[已隐去]，从2014年3月至2014年7月；
• 在[已隐去]公司，从2008年6月至2014年2月；以及
• 在[已隐去]部，从2003年4月
至2008年5月。

第三份评估由Pace University于2019年准备。该评估主张，受益人的文凭相当于美国认证高等教育机构理学学士学位的一年学术学习，且此加上约10年9个月在计算机信息系统领域逐步负责的学士水平就业经验，相当于美国认证学院或大学计算机信息系统四年制理学学士学位。该评估依赖以下工作经验：
• 在[已隐去]公司，从2008年6月至2014年2月；以及
• 在[已隐去]部[已隐去]贸易，从2003年4月
至2008年5月。

记录中包含受益人日期为2018年11月7日的陈述，称其“ 拥有所提供职位所需的超过19年经验 ”。其描述经验如下：

• 在[已隐去]，担任企业信息管理总监，从[已隐去]
2016年3月至2017年2月；
• 在[已隐去]，担任BI解决方案架构师，从2014年3月3日至2014年7月1日；
• 在[已隐去]公司，担任商业智能IT经理，从2010年6月
至2014年2月；
• 在[已隐去]公司，担任高级数据库管理员，从2008年6月
至2010年6月。
• 在[已隐去]部，担任高级系统
分析师，从2003年4月至2008年5月；以及
• 在[已隐去]技术公司，担任高级网络工程师，从1999年11月
至2002年7月。

记录中还包含多封信函证明受益人的经验，如下：

• 在[已隐去]，从2014年7月至2017年2月；
• 在[已隐去]集团，从2014年4月7日至2014年7月3日；
• 在[已隐去]公司，从2008年6月16日至2014年2月10日；以及
• 在[已隐去]部，从2003年4月25日
至2008年5月。

7 该评估日期为2020年2月27日。这与受益人所声称的截至2017年2月2日在所提供职位上受雇于申请人的情况重叠，如劳工证J部分所述。

在我们基于较早申请作出的先前决定中，我们讨论了每份评估，并注意到记录中关于受益人声称的工作经验存在若干不一致之处。劳工证、受益人陈述和经验信函均载明受益人在[已隐去]的结束日期为2017年2月；然而，Pace University的评估称其持续就业至2020年2月。受益人列明其在[已隐去]的起始日期为2016年3月；然而，劳工证和支持性经验信函列明受益人的起始日期为2014年7月，相差近两年。劳工证、受益人陈述和评估列明受益人在[已隐去]集团的起始日期为2014年3月1日；然而，支持性经验信函称其就业始于2014年4月7日。由于受益人总经验的计算依赖于这些日期的准确性，该信息对受益人符合所提供职位的资格至关重要。申请人必须通过独立的、客观的证据解决不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

记录中不包含受益人声称的1995年至2002年经验的 supporting documentation。8 8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(A)的规定要求，“ 技术工人、专业人员或其他工人的任何培训或经验要求必须由培训师或雇主出具的信函支持，信中须提供培训师或雇主的姓名、地址和职务，以及对外国人接受的培训或经验的描述。 ”记录中不包含受益人声称的该时间段内雇主的信函。

评估服务机构或个别专家对学历资历的评估，被USCIS用作咨询性意见。当某项意见与其他信息不一致或在任何方面存疑时，USCIS无须接受该意见，或可给予其较低的权重。见 Matter of Sea, Inc., 19 I&N Dec. 817 (Comm'r 1988)。基于上述讨论的不一致之处，我们无法认定这些评估证明受益人的文凭和工作经验等同于美国学士学位的外国同等学历。相反，记录显示受益人有一年的学术学习经历和约166个月的工作经验。

每份评估均得出总体结论，即受益人的文凭与工作经验的组合等同于美国学士学位。然而，每份评估使用了不同的经验总量来得出这一结论——17年、16年10个月，以及10年9个月。记录中没有任何一份评估具体详述受益人的工作经验中有多少必须与其一年制文凭结合考虑才能达到美国学士学位的同等水平。根据劳工证的规定，所提供职位要求除学士学位或外国同等学历外，还需120个月的工作经验。即使劳工证允许教育背景与经验的组合，记录也未证明受益人既具有等同于学士学位的学历，又具有120个月的工作经验。

因此，申请人未能证明受益人满足劳工证上所述所提供职位的最低要求，上诉将被驳回。

8 我们在2021年5月的决定中特别指出了这一缺陷。申请人在此期间未提交受益人工作经验的新证据。

III. 支付所提供工资的能力

审理主任在NOID中还提出了另一个问题，但审理主任的决定中未予处理，即记录未证明申请人有能力支付所提供职位的所提供工资。申请人必须证明其自申请优先日起直至受益人获得合法永久居留权期间持续具备支付所提供工资的能力。见 8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。如果申请人的雇员少于100人，如本案情形，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的财务报表的副本。同上。

在此，劳工证载明所提供职位（副总裁）的所提供工资为每年200,000美元。如前所述，申请的优先日为2017年11月9日。记录包括 I
I I公司（Inc.）2016年和2018年的1120S表，即S型公司美国所得税申报表，该公司的子公司名单中列有申请人的纳税人识别号。

审理主任在NOID中提出了这一问题。我们也在2021年5月的决定中提出了这一问题，并指出，在本事项的任何未来提交文件中，申请人必须提交其自2017年（申请优先日所在年度）至今的年度报告、联邦纳税申报表或经审计的财务报表的副本。然而，记录仍缺乏申请人在2017年（优先日所在年度）支付所提供工资能力的证据。未能提交所要求的证据从而妨碍了实质性调查线索的，应构成拒绝申请的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。没有优先日所在年度的证据，就无法就申请人支付所提供工资的能力作出认定。

IV. 结论

申请人未能证明受益人满足随附劳工证上所述的最低要求。证明所寻求移民福利的资格是申请人的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。申请人未履行该责任。

裁定：上诉被驳回。