JUL302019_04B6203 · 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

事项：E-W-P- INC. 日期：2019年7月30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

申请人是一家摩托车零件经销商，寻求雇用受益人担任销售代表。其请求将受益人归类为第三优先移民分类下的技术工人。移民与国籍法（该法）第203(b)(3)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)。这一基于就业的移民分类允许美国雇主担保外国国民获得合法永久居民身份，以从事需要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，认定记录未能按要求证明受益人符合劳工证上所列的教育要求。

在上诉中，申请人主张受益人的教育和工作经验等同于至少美国经认证高中的高中文凭，并且其在劳工证上列出“ 高中或同等学历 ”的最低教育要求时，意图接受教育与经验的组合。因此，其主张受益人符合劳工证上所列的教育要求。

经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 基于就业的移民流程

基于就业的移民通常遵循三步流程。首先，雇主从美国劳工部（DOL）获得批准的劳工证。1 见该法第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的职位，并且雇用外国国民担任该职位不会对类似就业的国内工人的工资和工作条件产生不利影响。见该法第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。见该法第204条，8 U.S.C. § 1154。第三，如果USCIS批准该申请，

1 申请的优先日期是DOL接受劳工证处理的日期，在本案中为2017年4月25日。见8 C.F.R. § 204.5(d)。

事项：E-W-P- Inc.

外国国民在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国境内调整身份。见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

II. 受益人的教育

审理主任否决了该申请，因为申请人未能证明受益人在优先日期时拥有劳工证所要求的教育。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(B)的规定指出：

如果申请是针对技术工人的，申请必须附有证据证明该外国人符合[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。

是否可以为技术工人批准申请，取决于劳工证上所列的所提供职位的要求。见8 C.F.R. § 204.5(l)(4)。劳工证必须要求至少两年的培训和/或经验。此外，受益人必须在申请的优先日期前符合劳工证上所列所提供职位的所有要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、(12)；Matter of Wing's Tea House，16 I&N Dec. 158，159（代理区域专员1977）。

在本案中，劳工证要求“ 高中或同等学历 ”教育，以及24个月担任所提供职位销售代表或替代职位销售人员的经验。关于教育要求，劳工证指出受益人符合所提供职位的资格，依据是来自日本[已隐去]的“ 高中文凭同等学历 ”。

记录中包含e-ValReports出具的一页资质评估，指出受益人“ 具有美国一所未经认证学校的同等高中文凭，并有5¼年的就业经验。 ”其进一步指出，“ 就移民目的而言，[受益人]也可以被视为具有美国一所经认证高中的至少同等高中文凭，使用USCIS的标准，即3年渐进式全职就业经验等同于1年大学学分。 ”该评估提到受益人超过两年的游泳教练经验和超过两年的销售员经验，并提到她的初中和高中教育。然而，它没有列出受益人修读的任何具体课程。

在其否决决定中，审理主任引用了评估中关于受益人具有美国一所未经认证学校的同等高中文凭的部分。审理主任认定，未经认证学校的高中文凭不等同于美国高中文凭或其同等学历。

在上诉中，申请人主张审理主任忽略了评估中将受益人的教育和工作经验等同于至少美国一所经认证

事项：E-W-P- Inc.

高中的高中文凭的部分。其指出受益人基于其教育和经验的组合符合所提供职位的资格。

在评估受益人的资格时，USCIS必须审查随附劳工证中的职位提供部分，以确定职位的最低要求。USCIS既不能忽略劳工证的条款，也不能施加额外要求。见，例如，Madany v. Smith，696 F.2d 1008，1015（D.C. Cir. 1983）（认定“ DOL拥有设定劳工证内容的权力 ”）（原文强调）。申请人未证明“ 高中或同等学历 ”意味着其将允许基于教育和经验组合的美国高中文凭同等学历。

申请人在劳工证第H.4部分勾选了“ 其他 ”，该部分要求所提供职位所需的最低教育水平，并在第H.4-A部分注明“ 高中或同等学历 ”，该部分要求雇主在第H.4部分勾选“ 其他 ”时具体说明所需教育。第H.4-B部分列出的所需学习领域为“ 通识教育 ”。第H.9部分表明申请人将接受美国学位的外国教育同等学历，第H.8部分指出申请人不会接受教育与经验的替代组合。因此，劳工证的平实语言表明所提供职位的最低教育要求为通识教育的美国高中文凭或外国同等学位。由于“ 同等学历 ”未作定义，且由于申请人不允许教育与经验的替代组合，劳工证表明“ 同等学历 ”是指美国高中文凭的外国同等学历。申请人试图基于教育和经验的组合证明受益人拥有美国高中文凭的同等学历。但职位要求不允许此种组合作为同等学历。

申请人引用Grace Korean United Methodist Church v. Chertoff，437 F. Supp. 2d 1174（D. Or. 2005），指出其要求“ 高中或同等学历 ”文凭的意图是接受教育和经验的组合，并且其意图应控制对劳工证上所列要求的解释。在Grace Korean案中，法院推翻了USCIS对技术工人申请的否决，其中受益人基于教育和经验的组合拥有学士学位的同等学历。劳工证指出所提供职位的要求为学士学位“ 或同等学历 ”。Id. at 1176。申请人主张“ 或同等学历 ”允许教育和经验等同于学士学位。Id. at 1177。法院认定，该法或国土安全部法规均不要求技术工人拥有学士学位，且申请人在劳工证上起草职位的工作要求时“ 以受益人为考量 ”。Id. at 1179。法院因此拒绝了USCIS对教育要求的解释，并命令批准该申请。

然而，Grace Korean裁决在本事项中对我们不具有约束力。联邦机构无需遵循美国地区法院在其他事项中的已公布裁决，即使在法院辖区内也是如此。Matter of K-S-，20 I&N Dec. 715，718-720（BIA 1993）。此外，该裁决的事实与本案可区分。如前所述，Grace Korean案中的劳工证规定最低教育要求为学士学位“ 或同等学历 ”。Grace Korean，437 F. Supp. 2d at 1176。尽管本劳工证规定需要“ 高中或同等学历 ”教育，但不允许教育与经验的替代组合。因此，与

事项：E-W-P- Inc.

Grace Korean案中，劳动认证的平实语言清楚表明，所提供职位要求高中文凭或外国同等学历，排除教育与经验的组合。因此，我们在此事项中拒绝遵循Grace Korean案。

此外，记录中没有任何证据显示申请人实际上在劳动力市场测试中使用了其意图中的同等要求。2 记录中不包含申请人对该职位的招聘材料，这些材料本可提供证据，证明申请人关于该职位实际最低要求的意图，因为该意图在劳工部监督劳动力市场测试并确定经认证劳动认证申请上所载实际最低要求期间，已向该部明确且具体表达。此类意图本可通过与劳工部的往来函件、广告、张贴通知、招聘结果，或其他与说明申请人关于所提供职位实际最低要求的意图相关且具有证明力的证据形式加以体现，并表明这些最低要求在劳动力市场测试期间对潜在合格候选人是清楚的。申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的举证责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)。申请人必须以优势证据标准证明其满足每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。申请人在本案中未履行其举证责任。

即使我们接受申请人关于劳动认证允许教育与工作经验相结合以等同于美国经认证高中的至少高中文凭的主张，证据也不足以证明受益人的教育和工作经验等同于美国经认证高中的高中文凭。受益人于1999年4月至2004年6月就读于日本I I的一所未经认证的高中。成绩单列出了她的课程，如英语语言、日语语言、写作与作文、辩论、戏剧史、市场营销、娱乐商业、音乐剧表演和健康教育。记录未证明学生从.__ _____ __毕业后即被计入高中毕业和/或有资格进入大学。

该评估将受益人三年的经验等同于一年美国大学学分，但随后利用该等同关系将受益人的高中文凭从未经认证文凭变为经认证文凭。该评估所引用的三对一公式仅适用于H-1B非移民签证申请，不适用于移民申请。见8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(iii)(D)(5)（描述H-1B用途下的美国学士学位等同）。此外，该评估没有(a)解释日本未经认证高中与经认证高中之间的区别；(b)将受益人在~ I所修课程等同于美国高中课程；(c)解释

2 劳工部提供了以下指导：“ 当同等学历或替代工作经验可被接受时，雇主必须在[劳动认证]上以及招聘的所有阶段具体说明究竟什么将被视为同等或替代，以符合该职位资格。 ”见Memo. from Anna C. Hall, Acting Reg'l. Adminstr., U.S. Dep't. of Labor's Empl. & Training Admin., to SESA and JTPA Adminstrs., U.S. Dep't. of Labor's Empl. & Training Admin., Interpretation of "Equivalent Degree," 2 (June 13, 1994)。劳工部还表示，“ 当同等一词与学位结合使用时，我们的理解是雇主愿意接受同等外国学位。 ”见Ltr. From Paul R. Nelson, Certifying Officer, U.S. Dept. of Labor's Empl. & Training Admin., to Joseph Thomas, INS (Oct. 27, 1992)。

Matter of E-W-P- Inc.

受益人的游泳教练和销售人员经验如何等同于任何特定大学学分；或(d)详细说明其5 ¼年经验与高中学分或高中认证的关系。由于该评估存在缺陷，也不清楚她是否试图利用其作为销售人员的多年工作经验来同时满足劳动认证的教育和经验要求。USCIS可以拒绝与记录不一致或“ 以任何方式存疑 ”的学历评估，或给予其较低的证明权重。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。基于上述缺陷，我们拒绝接受e-ValReports的评估作为受益人教育背景的可信证据。因此，记录未证明受益人拥有美国高中文凭的外国同等学历。

因此，申请人未证明受益人在优先日期前满足劳动认证上所载所提供职位的最低教育要求。

III. 受益人的经验

我们注意到，受益人在2012年9月提交的E-2非移民签证申请中声明她此前未曾就业。然而，在本案的劳动认证中，她声称于2004年9月1日至2007年5月1日在日本担任游泳教练，并于2007年7月1日至2010年1月17日在日本担任销售代表。申请人必须以独立、客观的证据解决这一不一致，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-592 (BIA 1988)。未解决的重大不一致可能导致我们重新评估为支持所请求移民福利而提交的其他证据的可靠性和充分性。Id. 然而，由于在作出决定前必须给予申请人审查所有不利信息的机会，该不利信息不会构成本上诉被驳回的依据。见，例如，8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)。在任何未来提交的材料中，申请人必须以独立、客观的证据解决该不一致。

IV. 结论

在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的举证责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未履行该举证责任。

命令：上诉被驳回。

引用为Matter of E-W-P-Inc., ID# 05378125 (AAO July 30, 2019)