JUN282021_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：17460819 日期：2021年6月28日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，技术工人移民申请

申请人是一家医疗保健人员配置企业，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。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“ EB-3 ”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以申请人未能证明受益人具备满足ETA 9089表（永久就业认证申请，ETA 9089）上所述最低学历要求所需的学历凭证为由，驳回了该申请。

在上诉中，申请人主张审理主任的决定有误，且受益人满足ETA 9089上的最低学历要求。

在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

本申请针对的是Schedule A职业。Schedule A职业是编纂于20 C.F.R. § 656.5(a)的职业，劳工部（DOL）已认定此类职业没有足够有能力、愿意、合格且可用的美国工人，且此类职业中雇用外国人不会对类似受雇美国工人的工资和工作条件产生不利影响。当前的Schedule A职业清单包括专业护士。同上。Schedule 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获得经认证的ETA 9089（永久就业认证申请）。相反，申请直接向USCIS提交，并附上一式两份未经认证的ETA 9089。见8 C.F.R. § 204.5(a)(2)；另见20 C.F.R. § 656.15。

II. 分析

要符合技术工人分类的资格，受益人必须具有至少两年的培训或经验。见8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(B)。相关的中学后教育可作为培训予以考虑，以符合技术工人分类的资格。见8 C.F.R. § 204.5(l)(2)。受益人还必须满足随申请提交的ETA 9089所规定的具体学历、培训、经验和其他要求。见8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(B)。所有要求必须在申请的优先日期之前满足，[1] 本案中该日期为2020年6月22日。见Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 159 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。

A. 劳工认证的要求

所提供注册护士职位的要求载于ETA 9089第H部分（职位机会信息）。相关要求如下：

4. 学历： 要求的最低水平： 副学士
4-B. 专业领域 护理
5. 该职位是否要求培训？ 否
6. 该职位是否要求所提供职位的工作经验？ 否
7. 是否接受替代专业领域？ 否
8. 是否接受学历和经验的替代组合？
否
9. 是否接受外国同等学历？ 是
10. 是否接受替代职业的工作经验？ 否
14. 特定技能或其他要求：

护理学位及NCLEX [2] 通过证明、
CGFNS [3] 证书或拟就业州的执照

B. 受益人的资格

申请人随初始证据提交了受益人学历凭证的副本，显示其于1990年8月10日获得由[已隐去]印度[已隐去]护士和助产士委员会颁发的“ 普通护理和助产证书 ”，此前于1987年1月至1990年1月在[已隐去]的[已隐去]护理学校完成了为期三年的课程，并于1990年3月通过了最终考试。申请人还提交了受益人2004年CGFNS证书申请的部分副本，其中-表明-她已从[已隐去]护理学校获得“ 普通护士和助产 ”文凭（而非学位），

[1] 基于就业的移民申请的“ 优先日期 ”通常为向DOL提交基础劳工认证申请的日期。见8 C.F.R. § 204.5(d)。然而，在本案中，由于申请不要求经认证的ETA 9089，“ 优先日期 ”为向USCIS提交申请（附有填写完整但未经认证的ETA 9089）的日期。
[2] 注册护士全国执照考试。
[3] 外国护理学校毕业生委员会。

一份打印件，说明受益人于2007年6月7日通过了NCLEX-RN，以及受益人当前CGFNS证书的副本，该证书于2020年2月2日签发。

针对审理主任的证据请求（RFE），申请人提交了国际服务基金会（FIS评估）于2020年10月20日出具的受益人教育评估，该评估声称受益人来自[已隐去]护士和助产士委员会的普通护理和助产证书等同于美国地区认证机构的护理副学士学位。

在驳回申请时，审理主任引用了由美国大学注册和招生官员协会（AACRAO）[5]创建的全球教育电子数据库（EDGE）[4]中的凭证建议，其中指出印度的普通护理和助产文凭相当于美国的护理文凭。审理主任指出，护理文凭虽然是注册护士可接受的学历水平，但与护理副学士学位不同。审理主任审查了成为注册护士的三条教育路径——包括护理学士学位、护理副学士学位或经批准的护理项目文凭——并指出本案中的ETA 9089要求护理副学士学位，而非文凭。审理主任得出结论，受益人未具备根据ETA 9089条款符合所提供职位资格所需的学历凭证。

在上诉中，申请人提交了Park Evaluations对受益人护理凭证的第二份评估，该评估与先前的FIS评估一样，声称普通护理和助产证书等同于美国护理副学士学位。根据Park评估，[已隐去]护理学院曾是[已隐去]大学的附属机构，目前隶属于[已隐去]健康科学大学，且自身授予学士和硕士学位。Park评估承认“护理文凭”项目通常仅包含实用护理培训，但声称受益人的成绩单显示她完成了与副学士学位项目一致而非文凭项目的三年大学水平学习。申请人将Park评估总结为确认受益人的护理项目等同于美国副学士学位项目，因为（1）该印度学校与大学有关联，（2）该校是与大学同级的学位授予机构，（3）受益人的课程负担与美国护理副学士学位一致。最后，申请人主张，无论受益人的学历凭证在印度被称为什么，在本案中即普通护理和助产证书，其课程实质等同于美国两年制护理副学士学位。因此，印度凭证的名称不应在评估其与美国副学士学位的等同性时起控制作用。

[4] EDGE在其注册页面上被描述为“15年多来评估外国教育凭证的美国领先资源”。http://aacrao.org/edge/about-edge（最后访问于2021年6月25日）。联邦法院已支持USCIS利用EDGE作为确定外国教育凭证美国等同性的资源。见Confluence International. Inc. v. Holder, 2009 WL 825793 (D. Minn. March 27, 2009)；Sunshine Rehab Services, Inc. v. USCIS, 2010 WL 3325442 (E. D. Mich. August 20, 2010)；以及Tisco Group. Inc. v. Napolitano, 2010 WL 3464134 (E. D. Mich. August 30, 2010)。

[5] AACRAO在其网站上被描述为“一个非营利、自愿的专业协会，由超过11,000名高等教育招生和注册专业人士组成，他们代表40多个国家的2,600多所机构。”http://www.aacrao.org/who-we-are（最后访问于2021年6月25日）。

为确定某一工作机会有何要求，USCIS必须按潜在雇主实际填写的经认证的工作邀请原样进行审查。见 Rosedale Linden Park Company v. Smith, 595 F.Supp. 829, 833 (D.D.C. 1984)。我们对工作要求所作的解释，必须涉及对劳工证申请表平实语言的解读与适用。Id. at 834。USCIS不得忽视ETA 9089中的任何条款，也不得施加额外要求。见 Madany v. Smith, 696 F.2d 1008 (D.C. Cir. 1983)；K.R.K. Irvine, Inc. v. Landon, 699 F.2d 1006 (9th Cir. 1983)；Stewart Infra-Red Commisswy of Massachusetts, Inc. v. Coomey, 661 F.2d 1 (1st Cir. 1981)。“ ETA 9089表是一份法律文件，因此必须将该文件作为一个整体加以考虑。 ”Matter of Symbioun Techs., Inc., 2010-PER-10422, 2011 WL 5126284 (BALCA Oct. 24, 2011)（认定对劳工证“ H部分全部内容的全面解读 ”澄清了雇主的最低工作要求）。6 换言之，必须将ETA 9089作为一个整体来解读。

将上述准则适用于本案，我们不同意申请人的论点，即受益人所持教育证书的名称对于我们判定其是否满足ETA 9089的最低学历要求并不重要。ETA 9089的H.4和H.9部分规定，护理领域的副学士学历或同等外国学历，是注册护士职位的最低学历要求；并且，为避免对所要求证书的确切类型存在任何疑问，H.14部分明确规定其必须为护理学位。基于ETA 9089的平实语言，并将该文件作为一个整体加以考虑，我们认定，符合所提供职位资格要求的是护理学位，而非护理证书或文凭。

关于上诉时提交的Park评估，申请人的三点概括似乎并未反映其实际内容。Park评估称，[已隐去]护理学院（College of Nursing）具有大学隶属关系并授予学士和硕士学位。然而，受益人的护理证书并非取自[已隐去]护理学院（College of Nursing），而是取自[已隐去]护理学校（School of Nursing）。根据其网站，[已隐去]护理学院（College of Nursing，成立于2002年）与[已隐去]护理学校（School of Nursing，成立于1969年）是不同的机构，且在受益人于1987-1990年就读后者期间，前者甚至尚不存在。见_____ __.（最后访问日期2021年6月25日）。因此，Park评估似乎针对的是错误的机构，且并未主张受益人所就读的[已隐去]护理学校（School of Nursing）具有大学隶属关系或授予学士和硕士学位。此外，尽管Park评估称受益人在[已隐去]护理学校（School of Nursing）的课程负担与美国护理副学士学位相一致，但该评估并未随附任何成绩单以证实受益人的护理课程实际由哪些课程构成。7 因此，Park评估关于受益人在[已隐去]护理学校（School of Nursing）所获教育证书的实质等同于美国护理副学士学位的主张，在案卷中没有依据。

6 尽管我们不受外国劳工证上诉委员会（BALCA）所作决定的约束，但在审议职业移民签证程序中出现的问题时，我们仍可注意此类决定中的说理。
7 FIS早先出具的评估同样未能指明受益人在[已隐去]护理学校（School of Nursing）的课程负担，且未主张曾审阅任何成绩单。

与申请人的主张相反，案卷中没有证据表明[已隐去]护理学校（School of Nursing）是授予学位的机构。受益人在该校获得的教育证书并非副学士学位，也非任何种类的学位，而是普通护理与助产证书。受益人在其2004年CGFNS证书申请中明确承认了这一区别，在标明其证书类型时勾选了证书/文凭一栏，而非学位一栏。尽管[已隐去]护理学校（School of Nursing）普通护理与助产项目中的许多课程可能与其他机构的副学士学位项目课程相对应，但事实仍然是，受益人获得的是普通护理与助产证书，而非护理副学士学位。因此，受益人的证书不满足ETA 9089的最低学历要求，即护理副学士学位，无论美国学位还是同等外国学位。

III. 结论

申请人未能证明受益人满足ETA 9089的最低学历要求，从而不具备所提供注册护士职位的资格。基于此理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。