MAY212026_02B6203 · EB-3专业人员 · 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：40831961 日期：2026年5月21日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（专业人士）

申请人是一家美国城市，寻求聘用受益人担任其规划与社区发展主任。该市请求将其归类为基于就业的第三优先移民签证类别（EB-3）下的“ 专业人士 ”。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(3)(A)(ii)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(ii)。组织可在此类别下担保外籍人士获得美国永久居留权，以从事要求至少学士学位的工作。同上。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定申请人未能证明受益人具备所提供职位所需的全部技能。具体而言，SCOPS认定，与美国劳工部（DOL）出具的现行工资确定中所列要求相反，该市既未证明其使用“ BS&A ”软件，也未证明其了解“ 税收捕获区 ”。在上诉中，申请人否认该职位要求这些技能。该市主张，其在劳工证程序期间并未向美国工人宣传这些要求，且并未排除任何缺乏这些技能的申请人。

申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经行使重新上诉审查，参见 Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们认定记录中就所提供职位的要求提出了额外问题。SCOPS未就这些额外问题通知申请人，且申请人未提交其全部劳工证招聘材料的副本。因此，我们将撤回该决定，并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、法律

作为专业人士的移民通常遵循三步程序。首先，潜在雇主必须从DOL获得认证，证明：没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可胜任所提供职位；且外籍人士在该职位上的就业不会损害从事类似工作的美国工人的工资或工作条件。参见该法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。

其次，潜在雇主必须向美国公民及移民服务局（USCIS）提交经DOL批准的劳工证及移民签证申请。参见该法第204(a)(1)(F)条，8 U.S.C. § 1154(a)(1)(F)；8 C.F.R. § 204.5(a)。除其他事项外，USCIS确定外籍受益人是否符合DOL认证职位的要求及所请求的移民签证类别。参见 8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i), (ii)(C)。

最后，如果USCIS批准申请，受益人可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申请“身份调整”。参见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

二、分析

申请人必须证明受益人在申请优先日之前已符合所提供职位的所有DOL认证要求。Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 160 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。本申请的优先日为2023年10月23日，即DOL接受劳工证申请进行处理的日期。参见 8 C.F.R. § 204.5(d)（解释如何确定申请的优先日）。

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，以确定所提供职位的最低要求。USCIS既不得忽视认证条款，也不得施加未明示的要求。参见，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）。

申请人的劳工证并未直接列出所提供职位即规划与社区发展主任的要求。相反，劳工证引用了该市先前提交的现行工资确定（PWD）申请。1

申请人的PWD列明所提供职位的最低要求为：美国学士学位或城市研究与规划、公共管理或密切相关领域的外国同等学位，外加三年经验。PWD未列明任何替代职位要求。

在题为“特殊技能或其他要求”的部分，PWD详细说明了该职位的经验要求。申请中写明，该职位要求至少三年“作为规划与社区发展主任或市政府中实质上类似职位的逐步负责的规划或社区发展经验”。PWD进一步说明，经验必须包括：

1 申请人在2023年6月1日之后提交了其劳工证申请。参见一般性 6 USCIS Policy Manual E.6(A)(2), www.uscis.gov/policy-manual（“自2023年6月1日起生效，DOL要求申请人使用其外国劳工申请网关（FLAG）系统以电子方式提交永久劳工证申请，该系统包含修订后的表格ETA-9089[永久就业认证申请]。”）因此，申请人的劳工证纳入了该市先前PWD中所列的所提供职位要求。参见 20 C.F.R. § 656.40(a)；参见一般性 6 USCIS Policy Manual E.6(A)(2)（“DOL不再使用表格ETA-9089收集有关就业机会最低要求的信息。相反，雇主现在在现行工资确定申请（表格ETA-9141）上提供该信息。”）

使用商业软件应用程序、Adobe InDesign软件、Illustrator、Photoshop、SketchUp或其他3D设计软件、BS&A和QGIS，以进行数据与设计分析、制作演示文稿或叙述性报告、更新文件、分区条例、社区与发展地图、特殊用途许可和场地审查流程；运用规划、分区、城市设计、地方政府原则与实践、运营与结构、规划与社区发展、社区参与、建筑原则与实践、项目管理、监督和预算；总体规划制定与实施最佳实践；税收捕获区；以及基于形态的代码原则与实施最佳实践。2

受益人就所提供职位的教育资格不存在争议。申请人证明，2015年，一所美国大学授予其建筑与城市设计理学硕士学位。

在劳工证上，受益人证明，截至申请优先日，其已获得超过三年的全职、可能符合条件的经验。她陈述，另一座美国城市自2019年8月至2022年10月聘用其担任高级规划师约38个月。

为证明符合条件的经验，申请人必须提交受益人的前雇主出具的证明信。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(A)。证明信必须包括雇主的名称、地址和职称，并描述受益人的经验。同上。申请人提交了受益人前雇主出具的证明信，确认了劳工证上所列的就业信息，并在其他方面符合该规定。

然而，SCOPS指出，受益人前雇主出具的证明信确认其具备PWD中所列所提供职位的所有技能，但两项除外：BS&A或税收捕获区。

在回应SCOPS的补充证据请求时，申请人——重申初始申请中的信息——陈述其在劳工证程序期间并未向美国工人宣传BS&A和税收捕获区的要求。作为部分证明，其提交了提交通知、职位订单、网站广告和校园招聘通知的副本，所有这些均未提及BS&A或税收捕获区。参见 20 C.F.R. § § 656.10(d)(1)(ii), 656.17(e)(1)(i)(A), (ii)(B)（要求劳工证雇主向其雇员通知劳工证申请、向州劳动力机构下达职位订单，并且对于专业职业，采取额外招聘步骤）。申请人还声称，其并未因美国工人申请人缺乏这些技能而拒绝他们。因此，该市主张SCOPS认定该职位要求这些技能存在错误。但该市未提交其为所提供职位刊登的报纸广告副本或其招聘报告。参见 20 C.F.R. § 656.17(e)(1)(i)(B), (g)(1)（要求劳工证雇主在两个不同的星期日为所提供的专业职业刊登报纸广告，并准备描述招聘步骤及其结果的招聘报告）。

2 PWD还写明，所提供职位要求有效的驾驶执照、安全的驾驶记录，以及居住在该市所在县内或距该市边界12英里以内。

此外，记录还引发了关于所提供职位要求的额外关切，这些关切超出了SCOPS所发现的范围。申请人提交的招聘材料列出了一项PWD申请中未包含的职位要求。这些材料要求具备"分区申请门户"（Zoning Application Portal）方面的经验。此外，受益人前雇主出具的函件确认其此前曾使用过分区申请门户。参见该法第204(b)条（要求裁定"申请中陈述的事实真实"）；8 C.F.R. § 103.2(b)(1)（"与福利请求相关而提交的任何证据均被纳入并视为该请求的一部分。"）在批准签证申请之前，USCIS必须调查每个案件的事实，以确保申请中陈述的事实——其中必然包括劳工证——真实。参见INA § 203(b)(3)(C)；§ 204(b)；8 CFR § § 204.5(a)(2)、204.5(k)(4)(i)及(1)(3)(i)。申请人应有机会就这一不一致之处作出说明。

鉴于上述情况，我们将把该事项发回重审，由SCOPS进一步审查该申请。SCOPS可要求申请人提供此前未发送的、关于所提供职位的其他招聘材料副本，包括该市报纸广告及其招聘报告。

III. 结论

SCOPS未就所提供职位要求的其他问题通知申请人，且该市未提交其全部劳工证招聘材料的副本。

命令：撤销该决定。该事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。