MAY232025_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

案卷编号：37721460 日期：2025年5月23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（技术工人）

申请人是一家护理服务提供商，拟雇用受益人为注册护士。该公司请求将其归类为就业类第三优先（EB-3）移民签证类别下的“ 技术工人 ”。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(3)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)。企业可在该类别下担保外籍人士获得美国永久居留权，以从事需要至少两年培训或经验的工作。同上。

服务中心运营处（SCOPS）拒绝了该申请，认定其缺乏有效的劳工证，且申请人无法对该认定提出异议。在上诉中，该公司主张SCOPS错误适用了美国劳工部（DOL）的规定。

申请人负有以优势证据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)。经行使重新审查的上诉审查权，参见 Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们认定我们对审查该决定具有管辖权，且该公司的劳工证申请符合DOL规定。因此，我们将支持上诉。

一、法律

作为技术工人的移民通常遵循三步程序。首先，为永久填补某一职位而雇用外籍工人，未来的美国雇主必须获得DOL认证。本法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。如果DOL对某一职位予以认证，雇主接下来必须将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(a)(1)(F)条，8 U.S.C. § 1154(a)(1)(F)。最后，如果USCIS批准该申请，非公民受益人可在国外申请移民签证，或者，如果符合资格，在美国境内申请“ 身份调整 ”。参见本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

然而，DOL已认定美国缺乏足够的护士，且在这些“ A类表 ”职位上雇用外籍人士不会损害类似职位上美国工人的工资或工作条件。20 C.F.R. § 656.5。因此，A类表雇主无需向美国工人刊登招聘广告，且DOL授权USCIS在移民签证申请程序中审理A类表劳工证申请。20 C.F.R. § 656.15(a)。因此，在本案中，

USCIS不仅审理该申请，还审理其随附的劳工证申请。

二、分析

A. 上诉管辖权

SCOPS通知申请人“ 对该决定不得上诉 ”。因此，我们将首先审议我们对此事项的上诉管辖权。参见 Parrish v. Merit Sys. Prot. Bd., 485 F.3d 1359, 1362 (Fed. Cir. 2007)（指出联邦机构“ 有权、而且有义务，就特定上诉确定其自身的管辖权 ”）。

我们对原8 C.F.R. § 103.1(f)(3)(iii)所列案件类型的上诉具有管辖权。国土安全部授权第0150.1号（2003年3月1日生效）。这些案件类型包括就业类移民签证申请。8 C.F.R. § 103.1(f)(3)(iii)(B) (2002)。

在认定申请人不能对该决定提出上诉时，SCOPS引用了DOL的一项规定，该规定称“ [USCIS]对A类表的认定具有结论性和终局性。 ”20 C.F.R. § 656.15(e)。该规定的其余部分称：“ 因此，雇主不得依据[20 C.F.R.] § 656.26的复审程序对任何此类认定提出上诉。 ”（着重号为原文所加）。因此，结合该规定的完整上下文，该条款仅表明“ A类表案件的拒绝不能通过[DOL的]BALCA[外籍劳工证上诉委员会]提出上诉 ”。参见6 USCIS政策手册E.7(I) n.71。因此，DOL规定并未剥夺我们对此事项的上诉管辖权。

此外，原8 C.F.R. § 103.1(f)(3)(iii)规定了一项管辖权例外，“ 当申请的拒绝是基于缺乏劳工部长依据本法第212(a)(5)(A)条所作的认证时 ”。8 C.F.R. § 103.1(f)(3)(iii)(B)。我们承认SCOPS拒绝了随附于本申请的劳工证申请。但USCIS将该例外解释为仅适用于基于未提交及时提交的劳工证或A类表指定申请而作出的拒绝。本申请包含了及时提交的、附有所需文件的注册护士A类表申请。因此，尽管SCOPS拒绝了该申请，但申请中包含了该申请，故该例外并不妨碍我们对此上诉的管辖权。USCIS政策支持这一认定。参见6 USCIS政策手册E.7(1)（“ [A类表]申请人保留向行政上诉办公室（AAO）就USCIS决定提出上诉的权利。 ”）

基于上述理由，我们有权审理申请人的上诉。因此，我们将撤销SCOPS的相反认定。我们接下来审查对该公司A类表劳工证申请的拒绝。

B. 劳工证申请

为符合A类表劳工证处理资格，外籍护士必须：

• 持有外国护理学校毕业生委员会（CGFNS）颁发的证书；

• 在其拟就业所在州持有永久、完整且无限制的专业护理执业执照；或
• 已通过由全国州护理委员会理事会管理的全国注册护士执照考试（NCLEX-RN）。

20 C.F.R. § § 656.5(a)(2), 656.15(c)(2)；另见 George v. United States, 694 Fed. Appx. 600, 601 (9th Cir. 2017)。申请人的劳工证申请表明，这家加利福尼亚公司拟雇用受益人在新墨西哥州的一家养老院客户处工作。申请人提交了受益人新墨西哥州护理执照及通过NCLEX的证据。

非工会职位的A类表申请还必须包括雇主已通知其雇员有关申请提交的证据。1990年移民法，Pub. L. No. 101-649, § 122(b), 104 Stat. 4978（1990年11月29日）；20 C.F.R. § § 656.10(d)(1), 656.15(b)(2)。[1] 雇主必须在适用工作场所地点张贴这些提交通知（通常称为“张贴通知”），至少连续十个工作日。20 C.F.R. § 656.10(d)(1)(ii)。A类表申请的通知必须包括职位描述和薪资标准。20 C.F.R. § 656.10(d)(6)。

申请人的张贴通知载明了所提供职位的要求，其中包括护理学副学士学位。该通知还规定，候选人必须持有“任何美国州的注册护士执照，或者，必须已在任何美国州通过NCLEX考试，或者必须持有CGFNS证书。”SCOPS指出，该公司的通知将一项职位要求描述为“任何州的注册护士执照”。（着重号为原文所加）。SCOPS认定，该要求与A类表护士须持有“拟就业所在州”执照的规定相冲突。20 C.F.R. § § 656.5(a)(2), 656.15(c)(2)（着重号为原文所加）。SCOPS得出结论，由于该通知的要求将允许未持有新墨西哥州执照的护士符合所提供职位的资格，该通知违反了DOL规定。

然而，SCOPS错误解释了适用的DOL规定。该规定称，“持有”其拟就业所在州护理执照的“外籍人士”符合A类表处理资格，20 C.F.R. § 656.5(a)(2)，并要求提供“该外籍人士持有”此类执照的证据。20 C.F.R. § 656.15(c)(2)。申请人的劳工证申请符合这些规定，因为该公司提交了受益人持有新墨西哥州护理执照的证据。[2] 此外，与20 C.F.R. § 656.5(a)(2)一致，该公司的张贴通知还允许通过通过NCLEX考试或持有CGFNS认证来符合所提供职位的资格。

[1] 工会职位的A类表申请必须包括雇主已通知谈判代表的证据。20 C.F.R. § § 656.10(d)(1)(i), 656.15(b)(2)。

[2] 我们注意到，许多持有美国执照的护士有资格立即开始从事所提供的工作，而无需新墨西哥州执照。新墨西哥州是签署《护士执照互认协议》的42个州和地区之一。CGFNS，“Licensure,” www.cgfns.org/licensure/new-mexico。在其他互认州获得执照的护士无需申请新墨西哥州执照，除非这些护士计划将该州作为其“主要居住州”。同上。此外，从其他互认州迁至新墨西哥州主要居住地的护士必须在60天内申请新墨西哥州执照。参见 Nurse Licensure Compact, www.nursecompact.com。因此，所提供职位的要求不违反州规定。参见20 C.F.R. § 656.10(c)(7)（要求劳工证雇主证明“[该]工作机会的条款、条件和职业环境不违反联邦、州或地方法律”）。

所提供的工作满足所请求的移民签证类别的要求。该类别的工作必须要求至少两年的培训或经验。法案第203(b)(3)(A)(i)条。所提供的工作不要求任何培训或经验。但“ [相关的]高等教育可被视为培训。 ”8 C.F.R. § 204.5(1)(2)（定义“ 技术工人 ”一词）。因此，该工作要求副学士学位等同于两年培训，符合所请求的移民签证类别的资格。

受益人也满足所提供工作的要求。申请人提交了证据证明她具有相当于美国护理副学士学位的外国同等学历。如前所述，记录显示她还有新墨西哥州护理执照并通过了NCLEX。

III. 结论

我们有管辖权审查本上诉，且申请人的张贴通知符合DOL规定。因此，我们将撤回审理主任的相反认定。

命令：上诉获支持。