SEP222021_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：17165355 日期：2021年9月22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

申请人是一家石材产品的制造商和安装商，寻求聘用受益人担任石匠。该公司请求将其归类为第三优先技术工人移民签证类别。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(3)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请。审理主任认定，申请人未能证明受益人具备所提供职位所需的最低工作经验。

申请人负有以优势证据标准证明所请求福利资格的责任。见该法第291条，8 U.S.C. § 1361（讨论举证责任）；另见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)（讨论证明标准）。经重新审查，我们认定记录未能证明受益人具备“ 在所提供职位中 ”的合格经验。因此，我们将驳回上诉。

一、基于就业的移民

作为技术工人的移民通常遵循三步程序。首先，潜在雇主必须向美国劳工部（DOL）申请认证，证明：(1) 没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可用来担任所提供职位；以及 (2) 聘用非公民担任该职位不会损害从事类似工作的美国工人的工资和工作条件。见该法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。

其次，雇主必须向美国公民及移民服务局（USCIS）提交经批准的劳工证及移民签证申请。见该法第204条，8 U.S.C. § 1154。除其他事项外，USCIS确定非公民受益人是否符合经认证职位的要求以及所请求的移民签证类别。8 C.F.R. § 204.5(l)。

最后，如果USCIS批准申请，指定的非公民可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，可以在美国境内申请“ 身份调整 ”。见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

二、所需经验

申请人必须证明受益人在申请的优先日期之前具备所提供职位的所有经DOL认证的工作要求。Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 160 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。本申请的优先日期为2019年3月28日，即DOL接受随附劳工证申请进行处理的日期。见8 C.F.R. § 204.5(d)（解释如何确定申请的优先日期）。

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。该机构既不能忽视认证条款，也不能施加未明示的要求。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）。

随附的劳工证表明，所提供的石匠职位既不要求教育也不要求培训。相反，该职位唯一的最低要求是两年“ 在所提供职位中 ”的经验。劳工证表明，申请人不接受替代职业的经验。在劳工证中，“ 在所提供职位中 ”的经验是指在认证所列所提供职位的职责中工作的经验。Matter of Symbioun Techs., Inc., 2010-PER-01422, slip op. at *4 (BALCA Oct. 24, 2011)（引注省略）。

在劳工证上，受益人证明截至申请优先日期，他已获得约10年的全职合格经验。他表示，自2009年3月起，一家砌筑公司在美国聘用他担任石匠。

为支持所主张的合格经验，申请人必须提交受益人的雇主信函。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(A)。该信函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。

申请人未提交劳工证上所列受益人的雇主的信函。相反，申请人提交了两家美国总承包商的副总裁的信函。1 这些信函表明受益人自2009年3月起全职为这些公司担任石匠，并描述了他的职责。信函还表明，承包商“ 通过他自己的公司 ”支付受益人的工资，该砌筑公司即劳工证上所列的其雇主。

在线州记录显示，受益人是该砌筑公司的唯一公司高管。见伊利诺伊州州务卿办公室，“ 公司/有限责任公司查询/良好存续证明 ”，https://apps.ilsos.gov/corporatellc/CorporateLlcController（最后访问日期2021年9月13日）。申请人还提交了该公司的联邦所得税申报表副本，显示受益人为其唯一股东。

1 第一封信的信笺抬头仅列出一家总承包商的名称。然而，在回应审理主任的拒绝意向通知时，申请人提交了同一签署人在信笺抬头上列明同一地址另一家总承包商的第二封信。

受益人可以通过自雇或受雇于其拥有的公司获得合格经验。但此类经验的证明必须包括超出受益人自身陈述的内容。例如，为在劳工证程序中证明非公民所主张的作为自雇屋顶监督员的经验，DOL要求提供其客户的信函、发票和纳税申报表。Matter of Whitfield Roofers, 2004-INA-00013, slip op. at **2-3 (BALCA Mar. 3, 2005)。2

总承包商的信函似乎构成对受益人与其公司所主张经验的独立佐证。然而，正如审理主任所指出的，USCIS记录显示信函签署人是受益人的兄弟，同时也是申请人唯一股东的配偶。3 由于签署人因其与受益人和申请人唯一股东的家庭关系而对申请批准似乎有利害关系，仅凭这些信函构成受益人合格经验的不可靠证据。

虽然申请人可以提交包含传闻或偏见信息的信函或宣誓书，但这些因素将影响在行政程序中给予该证据的权重。Matter of D-R-, 25 I&N Dec. 445, 461 (BIA 2011)（引注省略）。可能需要超出信函或宣誓书的证明性证据来解决记录中的不一致或差异。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。最终，为确定申请人是否以优势证据标准证明了所请求福利的资格，USCIS必须审查每一项证据——无论是单独审查还是在整体记录背景下审查——的相关性、证明价值和可信度。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

审理主任还认定，支持受益人身份调整申请的文件削弱了其公司自2009年3月起 purported 聘用其担任石匠的说法。受益人的兄弟于2009年7月在申请人信笺上签署了一封信函，表明当时他监督受益人，一名由申请人全职雇用的石匠。4 此外，2010年9月，受益人的兄弟传真了一份签署的回复，回应USCIS的问题，表明申请人自2007年12月起全职雇用受益人。这些文件对2009年和2010年受益人雇主和职位的描述与劳工证和承包商信函中所列不同。这些差异使受益人所主张的2009年至2019年合格经验受到质疑。见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)（要求申请人以独立的、客观的证据解决记录中的不一致，指向真相所在）。

在上诉中，申请人和受益人否认其主张经验的证据存在冲突。他们表示，在2009年3月之后——即受益人的公司成立并开始聘用其担任石匠时——他同时继续受雇于申请人另外两年，担任

2 DOL的外籍劳工证上诉委员会（BALCA）的决定不约束USCIS。见8 C.F.R. § 103.10(b)（要求USCIS雇员在涉及相同问题的程序中仅遵循移民上诉委员会（BIA）和司法部长的先例决定）。但USCIS可以认定BALCA决定具有说服力或予以遵从。见Martin v. Occupational Safety & Health Review Comm'n, 499 U.S. 144, 152 (1991)（要求行政机构遵从负责发布和执行规则的姊妹机构的合理解释）。

3 申请人2018年和2019年的联邦所得税申报表副本显示受益人的嫂子为该公司唯一股东。在劳工证申请中，申请人披露了家庭关系。

4 尽管审理主任未引用，受益人的身份调整申请还包括显示申请人自2009年4月至2009年7月全职雇用他的工资单。

石匠“在临时基础上”，包括完成他此前已开始的项目。但申请人和受益人表示，自2011年以来，其公司一直全职雇用他担任石匠。受益人和其兄弟表示，受益人全权负责执行砌石项目，包括审查设计、采购材料、安装石材并进行任何必要的修正。作为证明，申请人提交了总承包商向受益人公司付款的计算机打印件（2009年4月至2020年9月），以及表明其自2011年至2019年雇用他的税务和工资记录副本。

申请人的证据在很大程度上支持受益人声称受雇于其公司，至少从2011年至2019年。这些打印件（被承包商的会计师描述为准确）表明，在此期间，承包商向受益人公司共支付了$783,978。同一期间，受益人公司的联邦所得税申报表反映总收入为$840,050。承包商付款与受益人公司收入之间的$56,072差额表明，承包商产生了该公司在此期间几乎全部的业务。此外，同一期间受益人的个人联邦所得税申报表和国税局W-2表（工资和税务报表）副本表明，他获得了公司利润和年薪。因此，优势证据表明，受益人公司自2011年至2019年全职雇用了该受益人。

然而，记录缺乏充分、可靠的证据证明受益人所需的“在所提供职位上的”就业。受益人自2011年至2019年作为石匠（而非例如作为石匠切割工）就业的证据，仅包括其本人、申请人和其兄弟的陈述。申请人的总裁和受益人的兄弟与受益人存在家庭关系。因此，他们的陈述不能可靠地证明其自2001年至2019年履行了所提供石匠职位的职责。此外，受益人的陈述是自利性的，需要由独立、客观的证据佐证，例如来自客户、承包商和除其兄弟和申请人以外的同事的发票和信件。

记录未确立受益人具备所提供职位所需的经验。因此，我们将维持申请被拒。

III. 劳工证的效力

尽管审理主任未予处理，记录也未确立随附劳工证的效力。

除非附有Schedule A指定申请或受益人符合短缺职业资格的证明文件，技术工人申请必须包括劳工部签发的有效个人劳工证。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i)。劳工证雇主必须拥有有效的联邦雇主识别号（FEIN）。20 C.F.R. § 656.3(l)（定义“雇主”一词）。该要求旨在打击欺诈，因为劳工部核实FEIN以确保劳工证雇主是“真实商业实体”。永久劳工证最终规则，69 Fed. Reg. 77326, 77329（2004年12月27日）。

随附劳工证不仅通过名称和地址，还通过FEIN将申请人识别为受益人的预期雇主。在上诉中，申请人表示其此前提交了

一份2006年为受益人提交的I-140表申请，向其提供石匠切割工职位。参见[已隐去]。此前的申请以与本申请相同的名称和伊利诺伊州地址识别申请人。但2006年申请列出的FEIN[已隐去]与本申请及其随附劳工证上所述的不同[已隐去]。

在线州记录显示，在申请人名称和地址下在伊利诺伊州注册了两家公司。参见伊利诺伊州州务卿办公室，supra（最后访问于2021年9月13日）。一家公司于2004年1月成立，于2008年5月解散。Id. 另一家于2008年11月成立，目前仍为活跃公司。Id. I-140表、随附劳工证以及申请人2018年和2019年联邦所得税申报表副本表明该公司于2004年1月成立。我们注意到，获得新州特许状的公司需要新的FEIN。国税局，“ 您需要新的EIN吗？ ”https://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/do-you-need-a-new-ein（最后访问于2021年9月9日）。在此，申请人使用FEIN[已隐去]为受益人提交了2006年申请，并使用新FEIN[已隐去]提交了本申请。然而，受益人此前的申请包含2004年至2006年以申请人名称和地址提交并列明FEIN[已隐去]的联邦所得税申报表副本。因此，税务申报表表明，美国国税局（IRS）在申请人明显于2008年11月注册成立之前已签发FEIN[已隐去]。申请人必须通过独立、客观的证据解决不一致之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591。

此外，受益人此前的申请包含一份2003年联邦所得税申报表副本，该公司名称与申请人略有不同，且伊利诺伊州地址不同。在线州记录将受益人的兄弟识别为该公司的注册代理人和唯一公司高管，并表明其于2001年1月成立、于2005年6月解散。参见伊利诺伊州州务卿办公室，supra（最后访问于2021年9月13日）。2003年税务申报表列明该公司FEIN为[已隐去]，与受益人此前申请上使用的相同。因此，记录也未确立其第一个申请人的FEIN。

此外，USCIS记录显示，其他申请人使用与本申请申请人相同的名称和地址但不同FEIN提交了其他I-140表。与先前为受益人提交的申请一样，其中一份[已隐去]列明FEIN[已隐去]。其余三份申请反映第三个FEIN[已隐去]。

由于USCIS记录将申请人的名称和地址与多个FEIN相关联，记录未确立本申请随附劳工证上所列FEIN的效力。因此，与8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i)相反，申请人未证明本申请包含有效、个人劳工证。为批准申请，USCIS必须确定“ 申请中陈述的事实真实 ”。法案第204(b)条。申请包括其所有支持证据——包括劳工证。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，如果随附劳工证虚假陈述申请人的FEIN，USCIS不能批准本申请。

5 USCIS记录通过收据号[已隐去]识别本申请。6 USCIS记录通过以下收据号识别其余三份申请：[已隐去]。

审理主任未通知申请人这一额外的潜在拒绝理由。因此，在本事项的任何未来提交中，公司必须解释与其名称和地址相关联的多个FEIN，并提交独立、客观的证据证明其有效FEIN与劳工证上的一致，例如公司收到的分配其FEIN的IRS信函副本。

或者，申请人可证明自身为劳工证上所列出雇主的“ 利益承继者 ”。在某些条件下，劳工证雇主的承继者可为移民目的使用该雇主的劳工证。参见Matter of Dial Auto Repair Shop, Inc., 19 I&N Dec. 481（Comm'r 1986）。承继者必须获得运营劳工证雇主业务或其独立部分所需的权利和义务。承继者还必须：1）充分描述并记录其获得前雇主全部或相关部分的交易；2）证明除雇主变更外，就业机会与劳工证上所述相同；以及3）在各方面证明受益请求的资格，包括其自身和前雇主自申请优先日起持续支付所提供职位承诺工资的能力。Id. at 482-83。

IV. 支付承诺工资的能力

申请人也未证明其支付所提供职位承诺工资的能力。

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，持续有能力支付职位的承诺工资。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。支付能力的证据通常必须包括年度报告、联邦税务申报表或经审计财务报表的副本。Id.

在判定支付能力时，users审查申请人是否自申请优先日起每年向受益人支付全额承诺工资。如果申请人未每年支付全额承诺工资或完全未向受益人支付工资，users审查该企业产生的年度净收入或净流动资产是否足以支付承诺工资与已付工资之间的任何差额。如果净收入和净流动资产不足，users可考虑影响申请人支付承诺工资能力的其他因素。See Matter of Sonegawa, 12 I&N Dec. 612, 614-15 (Reg'l Comm'r 1967).7

劳工证载明所提供石匠职位的承诺工资为每年75,005美元。如前所述，申请的优先日为2019年3月28日。在2020年11月提交上诉时，法规要求的2020年申请人支付能力证据尚不可得。因此，就本决定而言，我们仅考虑该公司在2019年即申请优先日当年的支付能力。

申请人未主张其在2019年雇佣了受益人，也未提交该年向其支付任何款项的证据。因此，仅基于已付工资，申请人未证明其支付承诺工资的能力。

7 联邦法院已维持USCIS判定申请人支付承诺工资能力的方法。See, e.g., River St. Donuts, LLC v. Napolitano, 558 F.3d 111, 118 (1st Cir. 2009); Quality Truck & Trailer Repair, Inc. v. Johnson, No. 13-cv-05527, 2014 WL 3906511, *3 (N.D. Ill. Aug. 11, 2014).

申请人2019年联邦所得税申报表反映净收入422,242美元和净流动资产1,441,697美元。两项金额均超过每年承诺工资75,005美元。因此，记录似乎确立了申请人支付承诺工资的能力。

然而，申请人2019年纳税申报表载有FEIN I，与I-140表及随附劳工证上所列的同一FEIN。如前所述，记录未确立FEIN I为申请公司的有效FEIN。受益人先前的申请包含纳税申报表副本，显示该FEIN的签发早于申请人显然于2008年11月的注册成立。申请必须包括“预期美国雇主”支付能力的证据。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。由于载有FEIN I 的2019年纳税申报表可能不适用于申请人，该申报表不能证明该公司支付承诺工资的能力。记录也未显示申请人以年度报告、联邦纳税申报表或经审计财务报表副本的形式提交了法规要求的2019年支付能力证据。Id.

此外，USCIS记录显示申请人还为另一受益人提交了I-140申请。申请人必须证明其有能力支付其提交的每份申请的承诺工资，直至受益人获得合法永久居留。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。因此，本申请人必须证明其有能力支付本申请及截至其优先日待决或已获批准或此后提交的任何其他申请的合并承诺工资。See Patel v. Johnson, 2 F.Supp.3d 108, 124 (D. Mass. 2014)（维持我们撤销申请批准，因为在申请获批时，申请人未证明其支付多份申请合并承诺工资的能力）。8

USCIS记录显示，申请人的另一份I-140申请是在本申请优先日2019年3月28日之后提交并获批的，且该另一受益人尚未获得合法永久居留。9 因此，申请人必须证明其有能力支付本申请及其另一申请的合并承诺工资。记录缺少另一申请的承诺工资和优先日。因此，USCIS无法计算申请人必须证明其有能力支付的承诺工资总额。基于这一额外理由，申请人未证明其支付承诺工资的能力。

在本事项的任何未来提交中，申请人必须解释并记录2019年纳税申报表上的FEIN对申请公司的适用性，或提交法规要求的该公司该年支付承诺工资能力的其他证据。申请人还必须提交2020年的年度报告、联邦纳税申报表或经审计财务报表副本。See 8 C.F.R. § 204.5(g)(2)（要求申请人证明其自申请优先日起“并持续至受益人获得合法永久居留”的支付能力）。此外，申请人必须提供其另一申请的承诺工资和优先日。该公司可提交其支付能力的额外证据，包括相关年度向受益人支付任何工资的证明以及支持Sonegawa案所述因素的材料。

8 申请人无需证明其已撤回的申请、或除非待决上诉或动议否则USCIS已拒绝、否决或撤销的申请的承诺工资支付能力。申请人也无需证明相应申请优先日之前或相应受益人获得合法永久居留之日后的承诺工资支付能力。
9 USCIS记录以收据号I I标识该另一申请。

相关年份及支持Sonegawa案所述因素的材料。See Matter of Sonegawa, 12 I&N Dec. at 614-15.

V. 结论

上诉记录未确立受益人在所提供职位上的合格经验。因此，我们将维持申请的否决。

命令：上诉被驳回。