FEB122018_01B6203 · EB-3专业人员 · 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

关于 M-S-. INC. 案 日期：2018年2月12日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

申请：I-140，外籍工人移民申请

申请人是一家超市，寻求聘用受益人担任会计系统专家。申请人请求将受益人归类为第三优先移民类别下的专业人员。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)。该就业类移民分类允许美国雇主为拥有学士学位的专业人员担保，以获得合法永久居民身份。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请。审理主任认定受益人没有学士学位或外国同等学位，因此不符合劳工证条款下该职位的最低学历要求，也不符合该法下专业人员分类的资格。

在上诉中，申请人主张审理主任未考虑其针对补件通知（RFE）提交的文件，存在错误。申请人声称，受益人在印度某大学获得的三年制学士学位等同于美国学士学位，从而满足劳工证的最低学历要求，并使她有资格被归类为专业人员。

经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

就业类移民通常遵循三步程序。首先，雇主从美国劳工部（DOL）获得批准的劳工证（ETA 表格 9089，永久就业证明申请）。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证明没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可胜任所提供职位，并且雇用外国国民担任该职位不会对同样就业的美国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

1 向DOL提交劳工证的日期称为“ 优先日期 ”。见 8 C.F.R. § 204.5(d)。

.

关于 M-S-. Inc. 案

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

8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(C) 的规定指出：“ 如果申请是为专业人员提出的，申请必须附有证据证明[受益人]持有美国学士学位或外国同等学位。 ”

受益人还必须在申请优先日期当日满足劳工证的所有教育、培训、经验和其它要求。见 Matter of J-Wing's Tea House，16 I&N Dec. 158, 159（代理区域专员 1977）。

II. 分析

本案的争议问题是受益人的外国学位是否等同于美国学士学位，这是满足劳工证最低学历要求以及符合专业人员分类资格所必需的。尽管审理主任未涉及，我们还将考虑受益人是否具备满足劳工证条款所需的经验。基于下文讨论的理由，我们认定受益人既缺乏批准本申请所需的教育背景，也缺乏所需的经验。

A. 劳工证的学历要求

在本案中，随附劳工证的第H节规定，所提供会计系统专家职位的最低学历要求是商业或会计领域的学士学位，或外国教育同等学历。

劳工证第J节规定，受益人就所提供职位而言的最高教育水平是1993年完成的印度商业与会计学士学位。

作为受益人教育背景的证据，申请人提交了受益人文凭的副本，该文凭表明受益人通过了“ 商业学士（三年综合课程）学位考试 ”，专业为“ 财务会计与审计（专科） ”，并获得某大学授予的商业学士学位。申请人还提交了一份来自某机构的“ 学术资格与经验评估 ”，声称受益人在某大学获得的三年制商业学士学位等同于在美国经认证的学院或大学完成三年学术课程，受益人在计算机信息系统领域的八年经验等同于在计算机信息系统领域至少额外两年的学士水平教育，并且她的教育和经验合计等同于至少

.

关于 M-S-. Inc. 案

美国经认证学院或大学的计算机信息系统学士学位。

审理主任签发了补件通知，告知申请人印度的三年制商业学士学位最多相当于美国三年大学水平学习，这不能使受益人符合所提供职位和申请中所请求分类的资格。申请人被要求提交额外证据，证明受益人拥有商业或会计学士水平学位，以满足劳工证上所述的最低学历要求。

针对补件通知，申请人提交了两份新的评估——一份来自某机构的某人，另一份来自某机构的某人——仅关注受益人的教育资历。两份评估均得出结论，受益人在某大学获得的三年制商业学士学位等同于美国经认证学院或大学的商业学士学位。申请人表示，来自某人和某人的新评估旨在取代先前提交的某评估。申请人还提交了受益人在某大学三个学年的成绩单副本，以及受益人的宣誓声明，声明她于1990年7月至1993年4月就读于某大学，于1993年4月通过学位考试，并且“ 据[她]回忆 ”，每年上学200天，每天四小时，每年合计约800小时，三年合计2400小时。

在其否决决定中，审理主任认定受益人在某大学获得的三年制商业学士学位不是等同于美国学士学位的外国同等学位。审理主任指出，美国学士学位通常被认为需要四年教育，并援引 Matter of Shah，17 I&N Dec. 244（区域专员 1977）。审理主任提及印度教育部的信息，即某些专业领域的学士学位需要四年学习，但艺术、商业和科学等其他领域的学士学位可在三年内获得。审理主任指出，四年制印度学位可被视为等同于美国学士学位，但重申三年制印度学位，如 Matter of Shah 案中的理学学士学位，不会被视为等同于美国学士学位。审理主任还提及全球教育教育数据库（EDGE）中的资历建议，该数据库由美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）2 创建，其评估了印度的理学学士学位

2 AACRAO在其网站上被描述为“ 一个非营利性、自愿性的专业协会，由超过11.000名高等教育招生与注册专业人士组成，他们代表美国及超过40个国家的2,600多所院校和机构。 ”AACRAO，http://www.aacrao.org/about（最后访问日期2017年11月30日）。“ [AACRAO]的使命是提供专业发展、指南和自愿性标准，供高等教育官员在记录管理、招生、注册管理、行政信息技术和学生服务方面的最佳实践使用…… ”同上。EDGE是“ 评估在国外（相对于美国）教育体系中获得的学历资格的宝贵资源。 ”AACRAO EDGE，http://aacrao.org/aacrao-

.

关于 M-S-. Inc. 案

等同于不超过美国三年大学学习。在本案中，由于劳工证和请求的分类要求学士学位或外国同等学位，审理主任得出结论，受益人不符合所提供职位的资格，也不符合专业人员分类的资格。

在上诉中，申请人指出了为回应补证通知（RFE）而提交、但在审理主任决定中未获实质审议的材料，包括来自 和 的教育评估，该等评估主张受益人的三年制商学学士相当于美国学士学位；附于 和 评估之后的若干支持文件；以及美国移民律师协会（AILA）的两份文件。我们现在将审议该证据。

USCIS在审理过程中仅将外国学历的等效性评估视为咨询性意见。然而，当某项评估与其他信息不一致或在任何方面存有疑问时，USCIS无须接受该评估，或可给予其较低权重。参见 Matter of Caron International, 19 I&N Dec. 791 (Comm'r 1988)；Matter of Sea, Inc., 19 I&N Dec. 817 (Comm'r 1988)。

评估主张，受益人在其三年制商学学士项目中累计了160个学分时，从而超过了美国四年制学士学位通常所需的120个学分时。该评估在受益人完成的17门课程每门旁边标注了8、9或10的学分时数，并声称该等效性评估“ 基于来自该大学的学历材料…… ”。然而，随 评估并未附上来自 的与受益人有关的任何学历材料，且受益人的成绩单未显示她任何课程获得了多少学分时。受益人本人的宣誓书声称她在三年制学位项目期间在校就读2400小时，该说法未经核实，且未说明其所称的就读小时数与其完成的学分时数之间有何关系。因此， 评估关于受益人从 获得的三年制学士学位相当于美国学士学位的结论，证明价值甚微。

评估得出了相同结论，其证明价值同样极小。它声称受益人所谓的2400课堂小时相当于160学期学分时，但就前一数字完全依赖受益人的宣誓书，就后一数字没有任何原始文件，且未解释后一数字如何从前一数字推导而来。 既未涉及受益人在 的具体课程，也未表明其审查过她的课程或成绩单。

除其内部缺陷外， 和 评估均与来自 的初始评估相冲突，该初始评估认定受益人的三年制商学学士

solutions/aacrao-international/aacrao-edge/edge（最后访问于2017年11月30日）。我们认为EDGE是关于外国学位等效性的可靠、经同行评审的信息来源。

。

Matter of M-S-, Inc.

学位相当于在美国大学或学院完成三年课程，而非完整的学士学位。鉴于所提交评估中存在的缺陷和差异，审理主任查阅EDGE并无错误。联邦法院已认定EDGE是外国教育等效性的可靠、经同行评审的来源。参见，例如，Viraj, LLC v. U.S. Att'y Gen., 578 Fed. Appx. 907, 910 (11th Cir. 2014)（认定USCIS可对提交的意见书和教育评估不予采信，若其与EDGE中的报告不同，而EDGE是“ 一个受尊重的信息来源 ”）。如前所述，EDGE表明印度的商学学士学位需要两至三年高等教育学习，相当于美国两至三年大学学习。因此，根据EDGE，受益人从 获得的三年制商学学士相当于美国三年大学学习。3 EDGE的学历建议与申请人提交的来自 的初始评估一致。

在申请人上诉时引用的两份AILA文件中，第一份是前移民归化局1995年一份备忘录的重印本，据申请人称，该备忘录指出，由专业学历评估服务机构提交的学历评估不应受到质疑，除非评估人的诚信受到质疑。然而，如上所述，判例法明确，USCIS不受任何我们认为存有疑问的学历评估结论的约束，而申请人提交的评估既存有疑问又相互冲突。第二份文件是2007年4月12日的AILA联络委员会会议记录，其中记录了关于印度学位和等效性评估的问答，但未就三年制印度学位的美国等效性作出任何认定。无论如何，USCIS在决策中不受内部备忘录或会议记录的约束。参见 Loa-Herrera v. Trominski, 231 F.3d 984, 989 (5th Cir. 2000)（行政机关的内部准则“ 既不赋予[原告]实体权利，也不提供其可依赖的程序 ”）。基于上述理由，AILA文件在我们审理本申请时对USCIS不具有约束力。

至于为支持 和 评估而提交的所有材料，申请人未能证明任何单一文件使USCIS等美国实体有义务接受印度的三年制学位等同于美国学士学位。例如，申请人为回应补证通知而引用的特定文件——联合国教育、科学及文化组织（UNESCO）大会1993年通过的“ 关于承认学历与资格的推荐意见 ”——从其标题即可看出是一份“ 推荐意见 ”而非具有约束力的承诺。其中没有任何内容表明，为符合法规所界定有资格获得移民福利的人群类别之目的，三年制学位必须被视为等同于四年制学位。此外，申请人未提供任何证据表明该文书由美国签署，或其为自动执行的国际协定。

>参见 http://edge.aacrao.org/country/credential/bachelor-of-art-ba-bachelor-of-comr（最后访问于2017年11月30日）

。

。

Matter of M-S-, Inc.

在上诉中，申请人还提交了USCIS局长James McCament于2014年致美国众议员Joseph Crowley的一封信，该信指出USCIS会考虑教育学历评估人出具的所有意见，USCIS可参考其他关于外国学历美国等效性的可靠资源，如EDGE，且这些材料均对USCIS不具有约束力。如该信所述，USCIS在审理过程中仅将外国学历的等效性评估视为咨询性意见。然而，当某项评估与其他信息不一致或在任何方面存有疑问时，USCIS无须接受该评估，或可给予其较低权重。参见 Matter of Caron International, 19 I&N Dec. at 791；Matter of Sea, Inc., 19 I&N Dec. at 817。

基于对记录的上述分析，我们认定申请人未能证明受益人拥有相当于美国学士学位的外国学位。该结论已考虑到本程序中提交的等效性评估、EDGE的学历建议以及在审理过程中提交的其他材料。由于受益人不拥有美国学士学位或外国等效学位，她不符合劳工证的最低学历要求。因此，该申请不能获批。4

B. 专业人员分类

如前所述，请求专业人员分类的申请“必须附有证据证明受益人持有美国学士学位或外国等效学位”。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(C)。如上所述，申请人未能证明受益人拥有此类学位。因此，她不符合专业人员分类的资格。

C. 劳工证的经验要求

尽管审理主任未予涉及，我们亦认定所提交证据不足以证明受益人具备劳工证所要求的经验。本案劳工证规定，在所提供的职位或作为账目经理或会计需具备60个月经验。

劳工证K部分指出，受益人于2008年10月开始为申请人担任账目经理，此前曾受雇于 m

~ 在审查受益人的教育文件时，我们注意到成绩单中有一些异常之处。例如，每年的成绩单格式不同。每份成绩单的信头各不相同，第一年成绩单上标明的机构为 ，第二年成绩单上为 ，第三年成绩单上仅为 。受益人的座位号也逐年变化。第一年为4439；第二年似乎为7360（尽管该数字实际上并未被标明为座位号）；第三年为12899。在任何未来程序中，受益人应解释这些异常之处。

。

Matter of M-S-, Inc.

印度，自1996年5月至2002年1月担任会计经理。如劳工证所述，受益人在_____的职务包括负责所有进出货、维护每日分类账和现金流、应收账款和应付账款、工资单和库存登记，以及编制财务报表和遵守当地销售税法。为证明受益人具有所主张的经验，申请人必须提交“ 来自培训者或雇主的信函，载明培训者或雇主的姓名、地址和职务，以及对外国人接受的培训或经验的描述……8 C.F.R. § 204.5(1)(3)(ii)(A) ”

申请人提交了来自印度_____两家公司的信函，声称曾雇用受益人，包括（1）_____，其证明自1994年4月至1998年6月雇用受益人担任计算机程序员，以及（2）_____，其证明自1998年11月至2002年11月雇用受益人担任计算机相关职位（未标明职务名称）。

随申请提交的两封雇佣核实信函均非来自劳工证上所列的雇主。信函中的信息与劳工证中提供的信息在以下方面相矛盾：在_____的雇佣时间段内雇主的身份以及在_____履行的职务。申请人有责任通过独立的客观证据解决记录中的任何不一致之处。试图解释或调和此类不一致，若无指向真相所在的合格证据，将不足以解决问题。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。申请人未提交书面客观证据以证明受益人的真实雇佣历史。

此外，劳工证中未主张在_____或_____的雇佣，这一事实降低了随申请提交的这两家公司信函的可信度。参见Matter of Leung, 16 I&N Dec. 2530 (BIA 1976)。我们还注意到，两封信函似乎字体不一致，进一步令人对其可靠性产生怀疑。因此，我们认定，申请人未能基于来自_____和_____的信函证明受益人具有任何合格经验。

此外，由于没有证据表明受益人自1996年至2002年受雇于_____，申请人未能证明受益人具有劳工证上所主张的经验。因此，申请人未能证明受益人具有劳工证所要求的60个月合格雇佣经历。

III. 结论

受益人不符合劳工证的最低学历要求，也不符合作为专业人士分类的要求。此外，受益人不具备劳工证条款所要求的经验。

……,

Matter of M-S-. Inc.

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of M-S-. Inc., 10# 917637 (AAO Feb. 12, 2018)