FEB222017_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。

(b)(6)

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案件名称： 日期：2017年2月22日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

申请：表格I-140，外籍劳工移民申请

申请人是一家银行，拟聘用受益人担任业务分析顾问II，资产服务/客户服务交付。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士。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(3)(A)(ii)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(ii)。该就业类移民类别允许美国雇主为拥有学士学位的专业人士担保合法永久居民身份。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定受益人不持有专业类别所要求的美国学士学位或同等外国学位。审理主任还认定，截至优先日期，受益人不符合所提供职位的最低要求。

本事项现因上诉而由本办公室审理。在上诉中，申请人提交了受益人的新学历评估，并主张其符合所提供职位的最低要求。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

A. 就业类移民

就业类移民通常是一个三步流程。首先，雇主必须从美国劳工部（DOL）获得批准的劳工证。参见本法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。按照法规要求，经DOL批准的ETA表格9089（永久就业认证申请，即劳工证）须随申请一并提交。通过批准劳工证，DOL证明没有足够的有能力、愿意、合格且可用的美国工人填补所提供职位。本法第212(a)(5)(A)(i)(I)条。DOL还证明，雇用外籍国民担任该职位不会对同类受雇美国工人的工资和工作条件产生不利影响。本法第212(a)(5)(A)(i)(II)条。

其次，美国公民及移民服务局（USCIS）必须批准移民签证申请。参见本法第204条，8 U.S.C. § 1154。最后，该外籍国民必须在美国境外申请

---------- ----------

(b)(6)

Matter of

移民签证，或者如果符合资格，在美国境内调整身份。参见本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

在这些签证申请程序中，USCIS判定外籍国民是否符合劳工证上指定的职位要求以及所请求移民类别的要求。参见本法第204(b)条（规定如果申请中陈述的事实真实且该外籍国民符合所请求优先类别的资格，USCIS必须批准该申请）；另参见，例如，Tongatapu Woodcraft Haw., Ltd. v. Feldman, 736 F.2d 1305, 1309 (9th Cir. 1984)；Madany v. Smith, 696 F.2d 1008, 1012-13 (D.C. Cir. 1983)（两案均认定USCIS有权作出优先类别决定）。

B. 专业类别

在本案中，申请人请求将受益人归类为专业人士。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(C)的规定部分内容如下：

如果申请是针对专业人士的，申请必须附有证据证明该外籍人士持有美国学士学位或同等外国学位，并附有证据证明该外籍人士是专业人士群体成员。学士学位的证据应以官方学院或大学记录的形式提交，显示学士学位授予日期和学习专业领域。

本法第101(a)(32)条将“专业”一词定义为包括但不限于“建筑师、工程师、律师、医生、外科医生，以及小学或中学、学院、专科学校或神学院的教师”。如果所提供的职位未被法定定义为专业，“申请人必须提交证据证明该职业的入门要求至少为学士学位”。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(C)。

此外，专业人士申请所依据的劳工证中的职位提供部分“必须证明该职位要求至少学士学位”。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i)。美国学士学位通常被认定需要4年教育。Matter of Shah, 17 I&N Dec. 244 (Reg'l Comm'r 1977)。

因此，专业人士申请必须证明：所提供职位的职业被列于本法第101(a)(32)条的专业清单中，或该职业入门最低要求为学士学位；受益人持有至少美国学士学位或学院或大学的同等外国学位；且劳工证中的职位提供部分要求至少学士学位或同等外国学位。

(b)(6)

Matter of

II. 分析

尽管审理主任未予考虑，我们将首先讨论劳工证是否支持所请求的专业类别。接下来我们将考虑审理主任的否决理由，并判定受益人是否具备专业类别所需的教育背景，以及受益人是否符合劳工证的条款。

A. 劳工证不支持所请求的类别

如前所述，专业人士申请必须证明劳工证中的职位提供部分要求至少学士学位或同等外国学位。在本案中，劳工证载明所提供职位具有以下最低要求：

H.4. 教育：数学、金融数学、金融、工商管理、国际商务或相关领域的学士学位。
H.5. 培训：无要求。
H.6. 所提供职位的工作经验：要求48个月。
H.7. 替代学习领域：不接受。
H.8. 替代的教育与经验组合：雇主将接受三（3）年大学水平学习和两（2）年金融服务经验以满足学位要求。

H.9. 同等外国教育：接受。
H.10. 替代职业的工作经验：48个月担任业务分析顾问I、业务分析师I、支持运营/分析师I、资产服务/客户服务交付、资产服务/公司行动、市场专家控制员或相关职位。
H.14. 特定技能或其他要求：四（4）年逐步承担责任的经历，为全球金融服务机构的一个战略全球项目中的某一职能工作流分析并界定业务需求、功能规格和运营架构。先前经验必须包括：记录项目范围；使用包括SMBD、PSS、GSP和MyGTM在内的系统记录需求；从利益相关方处获取签字确认并审查技术设计文件；编写与代码变更和回归测试用例相关的测试用例脚本；推动测试、识别并处理缺陷；实施运营准备工具；编写用户指南；验证安装；确保安装后生产环境中的代码稳定性，并就所交付的新功能对业务人员进行培训。任何适当的教育与经验组合均可接受。

劳工证的条款允许申请人以低于4年美国学士学位或同等外国学位的条件符合该职位资格。具体而言，H.8部分允许申请人以3年大学水平学习和2年金融服务

经验替代学士学位而符合所提供职位的资格。由于劳工证不要求至少4年美国学士学位或同等外国学位，该申请不能依据专业类别获得批准。参见8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(i)（专业人士申请所依据的劳工证必须要求至少美国学士学位或同等外国学位）。

在上诉中，申请人主张审理主任本应根据技术工人类别对该申请进行审理，[1] 或签发补件通知，给予申请人更改优先类别的机会。[2] 本案中，I-140 表格于 2016 年 6 月 29 日提交。在 I-140 表格第 2 部分，申请人勾选了 1.d.，表明其是为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的外国人提交申请。[3] 2016 年 7 月 11 日，审理主任向申请人发送了一份补件通知（RFE），其中部分指出，根据劳工证的内容，类别选择可能有误，并要求申请人澄清其意图是否为继续将受益人归类为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。在对补件通知的回复中，申请人表示第 2.1.d. 项系错误勾选，并请求审理主任将所请求的类别更改为第 2.1.e. 项，即专业人士类别。申请人提交了一份反映该请求的新 I-140 表格。审理主任批准了该请求，其决定反映该申请系按专业人士类别进行审理。

在本案中，劳工证表明申请人以低于学士学位的学历即可符合所提供职位的资格。然而，在审理主任就类别变更进行询问的补件通知的回复中，申请人在 I-140 表格上请求将高级学位类别变更为专业人士类别。申请人当时本可请求变更为技术工人类别，但其并未如此。因此，其关于审理主任本应根据技术工人类别审理该申请或签发允许变更类别的补件通知的主张，缺乏依据。[4] 法规或规章中并无任何条款强制 USCIS 在

[1] 《移民与国籍法》第 203(b)(3)(A)(i) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(i)，规定向符合条件的移民授予优先类别，该等移民在依据本段申请类别时，能够从事技术劳动（要求至少 2 年培训或经验），非临时性质，且美国境内无合格工人可用。

[2] 申请人于 2016 年 7 月 21 日以技术工人类别为受益人另行提交了一份 I-140 表格《外籍工人移民申请》，使用了本案的劳工证。该申请于 2016 年 8 月 17 日获批。

[3] 《移民与国籍法》第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)，规定向持有高级学位的专业人士授予移民优先类别。

[4] 申请人还在上诉中主张，I-140 表格上专业人士与技术工人类别的“ 区分 ”是“ 相对较新的构造 ”，因此 USCIS 本应在签发拒绝决定之前同时审查受益人在两个类别下的资格。我们不同意。2010 年 1 月 6 日版本的 I-140 表格要求申请人在专业人士或技术工人类别中作出区分。较早版本的 I-140 表格对两个类别仅有一个勾选框。因此，在申请人提交 I-140 表格之前，该区分已存在超过 6 年。此外，本案申请人在申请审理之前获得了更改类别的机会。其当时本可选择技术工人类别，但其反而选择了专业人士类别。申请人未为其关于 USCIS 本应根据技术工人类别审理该申请的主张提供任何支持。

(b)(6)

Matter of

在决定作出后应申请人的请求予以更改。申请人不得为使其有缺陷的申请符合 USCIS 要求而对申请作出实质性变更。参见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1988)。

所提交的证据未能证明所提供职位要求至少美国学士学位或外国同等学位。因此，劳工证不支持请求归类为专业人士的申请。

B. 受益人不具备归类为专业人士所需的学位

要被归类为专业人士，受益人必须拥有至少美国学士学位或学院或大学颁发的外国同等学位。[5] 在本案中，劳工证载明受益人拥有 3 年大学水平的国际贸易学习经历，就读于比利时的[已隐去]，于 2007 年完成。记录中包含受益人来自比利时[已隐去]的学位及学位补充材料的副本，签发日期为 2007 年 9 月 7 日。

申请人依据受益人的3年制学士学位主张其等同于美国学士学位。3年制学士学位通常不会被认定为等同于美国学士学位的“ 外国同等学位 ”。参见 Matter o,(Shah, 17 I&N Dec. at 244.6。

记录中包含两份由[已隐去]为[已隐去]编制的受益人教育资历评估报告，

• 一份日期为 2014 年 7 月 24 日，其结论为受益人的对外贸易学士学位等同于在美国攻读国际商务文学学士学位的 3 年学术学习。该评估引用了美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）创建的全球教育电子数据库（EDGE）、中央情报局（CIA）《世界概况》以及国际大学协会的《国际大学手册》，

[5] 在 Snapnames.com, Inc. v. Michael Chertoff, 2006 WL 3491005 (D. Or. Nov. 30, 2006) 一案中，法院认定，在专业人士和高级学位专业人士案件中，若受益人依法被要求持有学士学位，USCIS 正确认定需要单一外国学位或其同等学位。另参见 Maramjaya v. USCIS, Civ. Act No. 06-2158 (D.D.C. Mar. 26, 2008)（对于专业人士类别，USCIS 规章要求受益人拥有单一 4 年美国学士学位或外国同等学位）。

[6] 在上诉中，申请人称，在认证劳工证时，DOL“ 在起草劳工证时遵从了[申请人] ”，该劳工证是“ 考虑到受益人的具体资历 ”而提交的。然而，DOL 对劳工证的认证并不取代 USCIS 对申请人必须证明以使申请可获批的标准的审查和评估。

[7] 根据其网站，AACRAO 是“ 一个非营利、自愿性的专业协会，由超过 11,000 名高等教育专业人士组成，代表 40 多个国家的约 2,600 所院校。 ”About AACRAO, http://www.aacrao.org/home/about（最后访问日期 2017 年 2 月 7 日）。根据 EDGE 的注册页面，EDGE 是“ 一个用于评估外国教育资历的网络资源。 ”AACRAO EDGE, http://edge.aacrao.org/info.php（最后访问日期 2017 年 2 月 7 日）。

(b)(6)

Matter of

并称该评估的结论已由 EDGE 确认。评估附有相关 EDGE 摘录的副本，其中载明比利时学士学位代表“ 达到相当于美国 3 年大学学习的教育水平。可按课程逐门授予学分。 ”
[已隐去]评估进一步称，其结论“ 基于[已隐去]的声誉、课程年限、课程性质、课程成绩以及学术课程学时；”以及
• 一份日期为 2016 年 8 月 12 日，其结论为受益人的对外贸易学士学位等同于美国颁发的国际商务文学学士学位。与 2014 年的评估类似，该评估也称结论“ 基于[已隐去]的声誉、课程年限、课程性质、课程成绩以及学术课程学时。 ”该评估引用了 EDGE、CIA《世界概况》以及国际大学协会的《国际大学手册》，但与 2014 年 7 月 24 日的评估不同，其未称该评估的结论已由 EDGE 确认。

USCIS 可自行决定将作为专家证词提交的陈述用作咨询意见。然而，若某项意见与其他信息不一致或在任何方面存疑，USCIS 无需接受该证据或可给予其较低权重。Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791 (Comm'r 1988)。另参见 Matter of D-R-, 25 I&N Dec. 445 (BIA 2011)（专家证人证词可根据专家资历的程度或证词的相关性、可靠性和证明价值而给予不同权重）；Viraj, LLC v. U.S. Att'y Gen., 2014 WL 4178338 *4 (11th Cir. 2014)（当教授信函和学术资历评估与 EDGE 所提供的信息不同时，我们有权给予其较低权重）。

申请人提交了由同一人撰写的相互矛盾的教育评估。2016年的评估未提供任何细节或解释，说明其结论为何与2014年的评估不同。2016年评估的结论与2014年评估中引用的EDGE认定结果相反，但申请人未提供任何证据表明EDGE的认定结果自2014年以来已发生变化。由于2014年的评估得到EDGE认定结果的支持，在本程序中该评估被认为更为可靠和可信。8

根据EDGE，比利时学士学位是在大学完成3年学习（180个欧洲学分互认与累积系统（ECTS）学分）后授予的，代表“ 达到相当于美国3年大学学习的教育水平。学分可按逐门课程的方式授予。 ”AACRAO EDGE, http://edge.aacrao.org/country/credential/bachelors?cid=single（最后访问日期2017年2月7日）。9

8 申请人在其随后代表受益人提交的I-140技术工人申请中依据了2014年的评估，该申请于2016年8月17日获批。

9 审理主任在其补证通知（RFE）和决定中告知申请人EDGE的结论。

(b)(6)

Matter of

受益人的学位补充材料确认其在3年学习后获得了180个ECTS。因此，基于EDGE的结论和申请人提交的2014年评估，记录中的证据不足以证明受益人拥有相当于美国学士学位的外国学位。

在上诉中，律师正确地主张，法规并不要求包含EDGE数据库分析的同等学历评估。然而，本案中申请人提交的两份评估均引用了EDGE，因此，不清楚申请人为何在上诉中主张EDGE分析不适用。

在审查记录中的所有证据后，得出结论：申请人未能证明受益人拥有美国学士学位或来自学院或大学的外国同等学位。申请人未能以可信和可靠的信息推翻EDGE的结论。因此，受益人不符合《移民与国籍法》第203(b)(3)(A)(ii)条规定的专业人员分类资格。

C. 受益人符合劳工证条款

在其决定中，审理主任认定受益人截至优先日期未满足所提供职位的最低要求。我们不同意。如上所述，劳工证载明申请人将接受3年大学水平的学习和2年金融服务经验以替代学士学位。在此，记录证明受益人拥有3年大学教育和2年金融服务经验；因此，受益人符合劳工证的条款。

III. 结论

总之，尽管申请人已证明受益人满足了劳工证的教育和经验要求，但该申请不能以专业人员分类获批，因为劳工证并未要求至少学士学位或外国同等学位，且受益人不拥有美国学士学位或来自学院或大学的外国同等学位。

在签证申请程序中，申请人有责任证明其符合所寻求移民福利的资格。《移民与国籍法》第291条，8 U.S.C. § 1361。在此，该责任未得到满足。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of ·，ID# 268546（AAO 2017年2月22日）