JAN052023_03B5203 · 普通EB-2 · 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：24100416 日期：2023年1月5日

对内布拉斯加服务中心决定的复议

表格 I-140，外籍劳工移民申请（高级学位）

申请人是一所提供双语教育服务的私立学校，寻求永久雇用受益人担任“ 幼儿教育[ECE]校长 ”。该校请求将其归类为第二优先移民签证类别中持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(A)。

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或所请求移民签证类别所需的教育资格。在上诉中，申请人主张审理主任错误描述了受益人的外国硕士学位。

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)。我们进行重新审查（de novo）的上诉审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将撤销审理主任的决定，并将此案发回，以便按照以下分析作出新决定。

一、法律

作为高级学位专业人士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、合格且可胜任所提供职位；以及 (2) 永久雇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。参见本法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。

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。参见本法第204(a)(1)(F)条，8 U.S.C. § 1154(a)(1)(F)。除其他事项外，USCIS 确定非公民受益人是否符合 DOL 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(k)(3)(i)(B)。

最后，如果 USCIS 批准申请，受益人可以在国外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国申请“ 身份调整 ”。参见本法第245(a)(1)条，8 U.S.C. § 1255(a)(1)。

二、分析

高级学位专业人士必须拥有“ 高级学位 ”或其同等学历。本法第203(b)(2)(A)条。“ 高级学位 ”一词是指“ 任何美国学术或专业学位，或高于学士学位的外国同等学位 ”。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。1

申请人还必须证明，截至申请优先日，受益人符合劳工证上列出的所有 DOL 认证职位要求。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2020年11月19日，即 DOL 接受劳工证申请处理的日期。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，也不得施加未说明的要求。例如，Madany v. Smith, 696 F.2d 1008, 1015 (D.C. Cir. 1983)（认定“ DOL 负有设定劳工证内容的责任 ”）（原文强调）。

A. 所需教育

申请人的劳工证规定，所提供 ECE 校长职位的最低教育要求为教育管理专业的美国硕士学位或外国同等学位。

在劳工证上，受益人证明截至申请优先日，一所西班牙大学授予她教育管理与质量管理硕士学位。申请人提交了她2015年 master universitario 的副本，以及另一所西班牙大学先前于1996年颁发给她的 maestro 学位。申请人还提供了对受益人外国教育证书的独立专业评估。该评估认定她的三年制 maestro 相当于美国 ECE 学士学位，她的一年制 master universitario 相当于美国教育管理与质量管理硕士学位。

审理主任未先发出补充证据请求或否决意向通知，即否决了申请。审理主任认定，全球教育电子数据库（EDGE）——一个被美国联邦法官描述为可靠外国教育

1 美国学士学位或外国同等学位，随后在相关专业领域具有至少五年逐步提升的经验，也等同于高级学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

同等学历来源的在线资源，与申请人的评估相矛盾。2 美国学士学位通常需要四年学院或大学学习。Matter of Shah, 17 I&N Dec. 244, 245 (Reg'l Comm'r 1977)。美国硕士学位通常需要额外两年大学学习。例如，Tisco Grp., Inc. v. Napolitano, No. 09-cv-100072, 2010 WL 3464314, *4 (E.D. Mich. Aug. 30, 2010)。审理主任指出，EDGE 将 maestro 描述为相当于三年美国大学学习，并表明六个月西班牙研究生学习相当于一个学期美国研究生学习。审理主任因此认定，受益人拥有美国硕士同等学历的证据不足。

在上诉中，申请人提交证据表明受益人还于1999年获得了特殊教育大学学位。然而，申请人并未主张受益人所称的美国硕士同等学历依赖于该1999年学位。因此，不考虑1999年学位，受益人的合并教育文件表明她完成了四年大学学习，而这正是美国学士学位本身通常所需的。参见 Matter of Shah, 17 I&N Dec. at 245。审理主任因此有理由质疑受益人声称的美国硕士同等学历并查阅 EDGE。

然而，正如申请人所主张的，审理主任引用了 EDGE 对一种不适用的西班牙学位的描述。受益人的教育文件标明其最高学位为 master universitario。审理主任的决定指向 EDGE 对“ titulo de master ”的描述。申请人提交了来自 EDGE 和其他来源的证据，表明 master universitario 与 titulo de master 不同，且与后者不同，master universitario 等同于美国硕士学位。3

由于审理主任的决定部分基于不正确信息，我们将此案发回。发回后，审理主任应审查申请人的上诉证据，并请求任何所需的进一步证明。审理主任随后应审查整个记录，并重新确定该记录是否证明受益人拥有所提供职位和所请求移民签证类别所需的合格学位。

B. 所需就业经验

尽管审理主任未予处理，记录也未证明受益人具备所提供职位的合格就业经验。申请人的劳工证规定，所提供 ECE 校长职位要求至少五年“ 双语（沉浸式）小学教师 ”经验。该校表示不会接受相关职业的经验。

在劳工证上，受益人证明截至申请优先日，她在美国获得了近八年全职合格经验。她表示，

2 EDGE 由美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）创建，该协会由超过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。参见 AACRO，“ Who we are, ” https://www.aacrao.org/who-we-are ；另参见 Viraj, LLC v. U.S. Att'y Gen., 578 Fed. Appx. 907, 910 (11th Cir. 2014)（将 EDGE 描述为“ 一个受尊重的信息来源 ”）。

3 如果申请人此前已收到证据缺陷通知并有合理机会纠正或解释，我们通常拒绝上诉时提供的证明。参见 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)。然而，如前所述，审理主任在否决申请前未通知申请人。因此，我们接受该校在上诉时提交的证据。

申请人自2012年8月至2020年7月雇用她担任双语沉浸式小学教师，之后她开始在该校担任所提供职位。

雇主不能依赖非公民在其处获得的经验，除非该经验是在与所提供职位实质不同的职位上获得的，或者雇主能够证明培训美国工人担任该职位不可行。20 C.F.R. § 656.17(i)(3)。根据申请人的工作职责描述，受益人当前和先前职位似乎实质不同。参见 20 C.F.R. § 656.17(i)(5)(ii)（规定为此目的，如果职位要求履行相同职责的时间少于一半，则职位实质不同）。

然而，受益人的简历使人们对其在申请人处的职位和职责产生疑问。该简历列出了她在该校的前任和当前职位如下：

- “ ECE Principal（2020年至今）；”
- “ ECE Assistant Principal（2019-2020）；”
- “ 西班牙语项目负责人（2014年至今）；”
- “ 西班牙语学生支持教师（2016年至今）；”
- “ 4年级西班牙语主导教师（2014-2016）；”
- “ ECE西班牙语主导教师（2012-2014）；”以及
- “ DELE考试协调员（2013年至今）。”4

此外，与劳工证及申请人高级运营总监的一封信相反，学校在上诉中称：“ 受益人自2012年以来一直以多种身份为申请人工作。”

如前所述，劳工证载明所提供职位要求五年“ 双语（双向沉浸）小学教师 ”经验。申请人在劳工证上表示其不接受任何其他职业的经验。受益人的简历未将其在该校的任何前任或现任职位标明为“ 双语（双向沉浸）小学教师 ”。因此，简历上的职位对其在劳工证上主张的符合资格经验构成疑问。见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)（要求申请人以独立、客观的证据解决不一致之处，指明真相所在）。

此外，受益人的简历未具体说明其在申请人处任何所谓职位的职责。因此，如果她在该校一个或多个其他职位中有一半以上时间履行所提供职位的职责，申请人就不能依赖该经验。见 20 C.F.R. § 656.17(i)(5)(ii)。

此外，在劳工证上，所需经验——除非另有规定——指全职经验，而兼职的符合资格经验等同于低于全职的符合资格经验。见，例如，Matter of 1 Grand Express, 2014-PER-00783, **3-4 (BALCA Jan. 26, 2018)（将

4 记录未解释“ DELE ”。但网上信息表明，该缩写代表 Diplomas de Espanol coma Lengua Extranjero，即代表西班牙政府向已证明西班牙语水平的学生颁发的官方文凭。见 DELE. https://www.dele.org/。

非公民每周25小时的符合资格经验等同于全职每周40小时符合资格经验的62.5%）。受益人的简历表明，申请人自2013年以来雇用其担任多个同时并存的职位，表明她在并存的职位中兼职工作。因此，如果受益人获得了大量兼职的符合资格经验，她可能缺乏所提供职位要求的至少五年全职符合资格经验。

在发回重审时，审理主任应通知申请人有关受益人就业经验的不一致之处和潜在证据缺陷。学校必须解释其简历上所列的职位。如果简历正确列出了不同的工作，学校必须提供其职责并解释她在这些职位中是兼职还是全职工作。申请人还必须解释为什么劳工证和学校高级运营总监的一封信遗漏了受益人简历上所列的工作。

如果记录支持，审理主任可通知申请人任何其他潜在的拒绝理由。但审理主任必须为学校提供合理机会，以回应发回重审时提出的所有问题。在收到及时答复后，审理主任应审查整个记录并作出新决定。

III. 结论

在认定受益人所提供职位和所请求移民签证类别的教育资格证据不足时，审理主任依赖了错误信息。此外，申请人未证明受益人具备该职位的符合资格经验。

命令：审理主任的决定被撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。