JAN182017_01B5203 · 普通EB-2 · 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。

行政上诉办公室
非先例决定

M-公司案 日期：2017年1月18日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

申请：I-140表格，外籍工人移民申请

申请人是一家软件开发与支持公司，拟雇用受益人担任软件开发人员-3。申请人请求将受益人归类为持有高级学位的专业人士，属于第二优先移民类别。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。该就业类移民类别允许美国雇主为持有高级学位的专业人士担保，以获得合法永久居民身份。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了申请。审理主任认定，ETA 9089表格（永久就业认证申请，即劳工证）未能证明所提供职位要求持有高级学位的专业人士或具有特殊能力。

本案现因上诉而由本办公室审理。申请人主张，审理主任误解了劳工证中的措辞，且该措辞并不反映该工作机会要求的学历低于美国硕士学位或其外国同等学历。然而，如下文所述，劳工证的措辞并不支持申请人的主张。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

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)。其次，美国雇主向美国公民及移民服务局（USCIS）提交I-140表格，即外籍工人移民申请。参见本法第204条，8 U.S.C. § 1154。如果I-140表格获得批准，该外国国民可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合条件，在美国境内申请调整身份。参见本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

按照法律规定，经DOL认证的劳工证必须随申请一并提交。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。本法第212(a)(5)(A)(i)(I)条。

M-公司案

DOL还证明，雇用外国国民担任该职位不会对同类受雇的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。

在签证申请程序中，USCIS确定外国国民是否符合基础劳工证中规定的工作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外国国民符合所请求优先类别的资格，USCIS必须批准申请）；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）。

申请的优先日期是DOL接受劳工证进行处理的日期。参见8 C.F.R. § 204.5(d)。申请人必须在优先日期确立时证明申请获批的各项要素，并持续至受益人获得合法永久居民身份。参见8 C.F.R. § § 204.5(g)(2), 103.2(b)(1), (12)；另参见Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 159 (Acting Reg'l Comm'r 1977)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。

二、分析

申请人请求根据本法第203(b)(2)条将受益人归类为高级学位专业人士。“ 高级学位 ”的定义为：

[A]任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上至少五年在专业领域的渐进式经验，应被视为等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则外籍人士必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。“ 专业 ”定义为“ 本法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。 ”同上。本法第101(a)(32)条列出以下职业为专业：“ 建筑师、工程师、律师、医生、外科医生，以及小学或中学、学院、专科院校或神学院的教师。 ”

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(i)规定，部分内容为：“ 个人劳工证的工作机会部分……必须证明该工作要求持有高级学位或同等学历的专业人士，或具有特殊能力的外籍人士。 ”

因此，为高级学位专业人士提交的申请必须证明受益人是持有高级学位或其同等学历的专业人士，并且如劳工证所述，所提供职位至少要求持有高级学位或其同等学历的专业人士。

为了确定工作机会的要求，我们必须审查“ 劳工证工作要求的措辞 ”。参见本法第204(b)条（规定如果申请中陈述的事实真实且外国国民符合所请求优先类别的资格，USCIS必须批准申请）；另参见，例如，Tongatapu Woodcraft，同上，736 F.2d at 1309；Madany，同上，696 F.2d at 1012-13。USCIS能够解释劳工证中用于描述工作要求术语含义的唯一合理方式，是审查经认证的工作机会，完全按照潜在雇主填写的内容。参见Rosedale Linden Park Company v. Smith, 595 F. Supp. 829, 833 (D.D.C. 1984)。我们对工作要求解释必须涉及阅读和适用外籍人士就业认证申请表上的平实语言。同上，at 834。

此外，我们整体阅读劳工证以确定其要求。“ ETA 9089表格是一份法律文件，因此必须整体考虑该文件。 ”Matter of Symbioun Techs., Inc., 2010-PER-01422, 2011 WL 5126284 (BALCA Oct. 24, 2011)（认定“ 全面阅读劳工证H部分全部内容 ”澄清了雇主的最低工作要求）。1

在本案中，劳工证H部分规定以下要求：

H.4. 教育：硕士。
H.4-B. 专业领域：计算机科学、计算机应用、计算机工程、计算机信息系统。
H.5. 培训：无要求。
H.6. 所提供职位的经验：无要求。
H.7. 替代专业领域：接受。
H.7-A. 主要替代专业领域：电子工程、电气工程、工程或相关领域。
H.8. 替代教育和工作经验组合：不接受。
H.9. 外国教育同等学历：接受。
H.10. 替代职业的经验：不接受。
H.14. 特定技能或其他要求：“ 关于H.9：将接受硕士学位或等同于[美国]硕士学位的任何适当学位组合的外国学位，由专业评估服务确定…… ”

1 尽管我们不受外国劳工认证上诉委员会（BALCA）所作决定的约束，但在审议就业类移民签证程序中出现的问题时，我们仍可注意此类决定中的推理。

(b)(6)

M-公司案

在其决定中，审理主任认定，劳工证H.14部分关于申请人接受基于学位组合的外国学位同等学历的措辞表明，所提供职位至少不要求持有高级学位或其同等学历（学士学位加5年渐进式经验）的专业人士，而这是本法第203(b)(2)条类别分类所要求的。

在上诉中，申请人主张审理主任曲解了劳工证第H.14部分的措辞，并且“第H.14项所包含的措辞旨在澄清第H.9项，而非与”其在劳工证职位提供部分所提供的信息“相矛盾”。申请人主张，从整体审查劳工证来看，“可以清楚看出劳工证职位的最低要求是高级学位”。申请人进一步坚持认为，其为所提供职位进行的招聘活动证明了其意图要求至少美国硕士学位或外国同等学位，并指出其在上诉时提交的招聘材料作为证明。申请人特别指出，州劳动力机构的职位订单及其内部张贴通知均将所提供职位的教育要求列为“计算机科学、计算机应用、计算机工程、计算机信息系统、电子工程、电气工程、工程……或相关领域的硕士或外国同等学位”。申请人还坚持认为，其在线上及在[已隐去]为所提供职位发布的广告均指明了所提供职位的高级学位要求。

尽管我们注意到申请人关于其对该工作机会所意图的学位要求的主张，但我们不能忽视本事项中劳工证的条款。参见，例如，Madany，supra，696 F.2d at 1015（指出“正是劳工证职位要求的措辞设定了……举证责任的界限”）。尽管申请人有相反的主张，劳工证第H.14部分的措辞——“[将]接受硕士学位或经专业评估服务确定的基于任何适当学位组合的等同于[美国]硕士学位的[外国]学位”——允许基于证书评估被认定为等同于美国硕士学位的较低学位组合——例如多个学士学位或学士与副学士学位的组合。然而，如果该职位的最低要求可以通过除单一学术学位以外的任何条件满足，《移民与国籍法》和USCIS法规均不允许将该职位归类为高级学位专业职位。在接受较低学位组合的情况下，其结果是“等同于”高级学位的教育水平，而非归类为高级学位专业人员所需的外国同等学位。因此，由于该工作机会的最低要求可以通过低于单一等同于美国硕士学位的外国学位来满足，该劳工证不支持将受益人根据《移民与国籍法》第203(b)(2)条归类为高级学位专业人员。

2 比较 8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(iii)(D)(5)（就非移民签证分类而言，将“等同于完成大学学位”定义为在特定情况下包括特定的教育和工作经验组合）。本事项中有关移民分类的法规不包含类似措辞。
3 我们注意到，要求学士学位加5年学士后渐进工作经验的职位可以

(b)(6)

Matter of M- Corp.

此外，尽管申请人在上诉时坚持认为其招聘材料证明了该工作机会的高级学位要求，但我们认为并非如此。所提交的张贴通知和职位订单均声明要求美国硕士学位或外国同等学位，但两者均未明确同等学历的性质或如何满足该要求。申请人在[已隐去]线上和[已隐去]发布的广告中所列出的多个职位空缺并未反映其具体的教育要求，而是表明包括所提供职位在内的若干职位要求“学士/同等学历及先前相关经验、硕士/同等学历，或硕士/同等学历及先前相关经验”，具体取决于“职位级别/类型”。从这些广告中无法清楚看出哪些要求与哪个职位相关。此外，广告未提及接受外国同等学位，仅提及同等学历。因此，申请人的招聘材料并未提供证据证明其意图要求至少美国硕士学位或外国同等学位。

在上诉中，申请人还主张，如果审理主任按照USCIS政策备忘录PM-602-0085《补件通知和拒绝意向通知》（2013年6月3日）https://www.uscis.gov/laws/policy-memoranda 所载指导发出补件通知（RFE）或拒绝意向通知（NOID），允许其提供额外证据，则签证申请本会获得批准。然而，由于第H.14部分的措辞允许基于较低学位组合的外国教育同等学历，我们认为审理主任合理地认定“不存在额外信息或解释[能够]弥补该缺陷的可能性”，因此无需发出补件通知或拒绝意向通知。USCIS政策备忘录PM-602-0085，supra，第2页。此外，申请人声称可确立资格而提交的证据，基于上述理由，并不能推翻审理主任关于该劳工证不支持将受益人根据《移民与国籍法》第203(b)(2)条归类为高级学位专业人员的认定。

基于上述理由，劳工证的职位提供部分并未证明所提供职位要求至少持有美国硕士学位或外国同等学位的专业人员。因此，我们将维持审理主任的认定，即该劳工证不支持将受益人根据《移民与国籍法》第203(b)(2)条归类为高级学位专业人员。

III. 结论

本事项中劳工证的职位提供部分并未证明所提供职位要求持有高级学位或其同等学历的专业人员。因此，其不符合

高级学位专业人员的资格。然而，……在本案中，申请人并未声明该职位的最低要求可以通过这种替代的教育和工作经验组合来满足。当基于仅要求硕士学位的最低要求申请高级学位专业人员分类时，劳工证必须反映该职位要求单一美国硕士学位或外国同等学位，而非较低学位的组合。

Matter of M- Corp.

支持将受益人根据《移民与国籍法》第203(b)(2)条归类为高级学位专业人员。4

在签证申请程序中，申请人负有证明其具备所请求福利资格的责任。《移民与国籍法》第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Otiende，26 I&N Dec. 127, 128 (BIA 2013)。在此，申请人未履行该责任。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of M- Corp.，ID# 84158（AAO 2017年1月18日）

4 我们还注意到，申请人提交的财务信息涉及其母公司而非其自身。由于申请人与母公司为不同的法律实体，所提交的证据似乎不符合 8 C.F.R. § 204.5(g)(2) 的要求，该条要求潜在美国雇主（此处为申请人而非其母公司）提交其有能力支付所提供工资的证据。申请人必须在未来的申请中解决此问题。