JAN192018_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

关于 E-S- 公司案 日期：2018年1月19日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

申请：I-140，外籍劳工移民申请

申请人是一家软件开发和测试公司，拟聘用受益人担任首席软件工程师。申请人请求将受益人归类为第二优先移民类别下持有高级学位的专业人士。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。这一基于就业的移民分类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否决了该申请。审理主任认定，记录中的证据未能证明受益人符合所提供职位的最低学历要求。

在上诉中，申请人主张审理主任未考虑所提交的全部证据和法律论证，并声称受益人具备所需的学历资格。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律与分析

A. 基于就业的移民程序

基于就业的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。见本法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。其次，雇主向美国公民及移民服务局（USCIS）提交移民签证申请。见本法第204条，8 U.S.C. § 1154。第三，如果USCIS批准该申请，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。见本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

通过批准本案中的劳工证，DOL证明美国工人无法、不愿意、不合格且不可获得所提供首席软件工程师职位。见本法第212(a)(5)(A)(i)(I)条。DOL还证明受益人在该职位上的就业

。

关于 E-S- 公司案

不会损害从事类似工作的美国工人的工资和工作条件。见本法第212(a)(5)(A)(i)(II)条。

在这些程序中，我们必须确定受益人是否符合DOL认证的所提供职位的要求。我们还必须确定受益人是否符合所请求的移民分类资格。见，例如，Tongatapu Woodcraft Haw. Ltd. v. Feldman, 736 F.2d 1305, 1309 (9th Cir. 1984)（裁定移民局“ 自行裁定外国人是否有权获得[所请求的]优先地位 ”）。1

B. 受益人是否具备劳工证所要求的学历

申请人必须证明受益人在申请的优先日期之前具备随附劳工证上指定的全部学历、培训和经验。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、(12)；另见 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)。2 在评估受益人的资格时，我们必须审查劳工证中的职位提供部分，以确定所提供职位的最低要求。我们既不能忽视劳工证的条款，也不能施加额外要求。见 K.R.K. Irvine, Inc. v. Landon, 699 F.2d 1006, 1009 (9th Cir. 1983)；Madany v. Smith, 696 F.2d 1008, 1012-13 (D.C. Cir. 1983)；Stewart Infra-Red Commissary of Mass., Inc. v. Coomey, 661 F.2d 1, 3 (1st Cir. 1981)。

在本案中，劳工证规定所提供首席软件工程师职位要求美国电子工程、计算机信息系统或应用数学领域的硕士学位或外国同等学位。劳工证还规定无需经验，且不接受教育和工作经验的替代组合。在劳工证上，受益人证明其与所提供职位相关的最高教育水平为电子工程领域硕士学位，于2009年毕业于白俄罗斯的[已隐去]。

作为受益人学历学位的证据，申请人在其申请中提交了以下文件：

• 文凭和成绩单的复印件，为[已隐去]文并附英文翻译，显示受益人于2004年进入[已隐去]，完成了为期五年的无线电物理项目，专业为“ 智能信息系统 ”，并在国家考试委员会于2009年6月19日批准后，于2009年6月26日获得“ 高等教育文凭 ”，资格为无线电物理学家。

1 在此，申请人请求高级学位专业人士分类。为符合该分类的高级学位资格，受益人必须持有高级学位。“ 高级学位 ”一词指“ 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后附至少五年专业领域渐进经验的，应被视为等同于硕士学位。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。
2 申请的优先日期是DOL收到基础劳工证申请进行处理的日期。见8 C.F.R. § 204.5(d)。在本案中，优先日期为2014年6月24日。

。

关于 E-S- 公司案

2009年6月19日，州审查员收到一份“ 高等教育文凭 ”，并于2009年6月26日收到无线电物理学家资格。
• 一份来自 的教育评估，其主张受益人在 获得的五年制学位（其称之为专家文凭）等同于美国一所认证大学的电子工程学士学位和硕士学位。

审理主任向申请人发送了一份证据请求（RFE），其中指出，对美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）3创建的全球教育数据库（EDGE）的审查表明，受益人的学位等同于美国学士学位而非美国硕士学位。在回应RFE时，申请人坚持认为受益人的五年学位等同于美国硕士学位，并提交了以下额外证据：

• EDGE中关于[已隐去]教育证书“ 专家文凭 ”的摘录，该摘录将该学位描述为在高等教育机构完成五至六年学习后授予，并指出其相当于美国硕士学位。
• 来自[已隐去]的[已隐去]和来自[已隐去]的[已隐去]的两份额外教育评估。这两份评估与之前的[已隐去]评估一样，结论是受益人在[已隐去]的学位等同于美国认证大学的电子工程学士学位和硕士学位。

在否决申请时，审理主任引用了EDGE中当前的信息，该信息表明高等教育文凭代表的教育水平相当于美国学士学位，并认定来自[已隐去]和[已隐去]的教育评估未能证明受益人的[已隐去]学位等同于美国硕士学位。审理主任还指出，受益人在经济学和工业工程方面的专业不属于劳工证所要求的研究领域之一。

在上诉中，申请人主张受益人在[已隐去]的学位等同于美国电子工程硕士学位，满足劳工证上的学位和研究领域两项要求。4 申请人辩称，审理主任过度重视EDGE作为评估受益人外国学位美国等同性的资源，未提供EDGE网站上关于[已隐去]高等教育文凭的打印件，5 且未适当考虑来自[已隐去]和[已隐去]的评估。据申请人称，审理主任引用的EDGE证书建议——将高等教育文凭评估为相当于美国学士学位——并非针对受益人获得的具体文凭，未考虑其具体课程，且不应优先于来自[已隐去]和[已隐去]的教育评估。

3 AACRAO是“ 一个非营利、自愿性专业协会，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所机构。 ”www.aacrao.org/about（最后访问于2018年1月16日）。根据其注册页面，EDGE是“ 一个用于评估外国教育证书的网络资源。 ”http://edge.aacrao.org/info.php（最后访问于2018年1月16日）。
4 我们同意受益人的研究领域符合劳工证的要求。

”

。

关于 E-S- 公司案

高等教育，5 且未适当考虑来自[已隐去]和[已隐去]的评估。据申请人称，审理主任引用的EDGE证书建议——将高等教育文凭评估为相当于美国学士学位——并非针对受益人获得的具体文凭，未考虑其具体课程，且不应优先于来自[已隐去]和[已隐去]的教育评估。

我们不同意申请人所称审理主任对当前EDGE报告给予了不当权重，并错误地贬低了申请人提交的学历等同性评估。联邦法院已认定EDGE是可靠、经同行评审的外国学历等同性来源。参见，例如，Viraj, LLC v. US. Att'y Gen., 578 Fed. Appx. 907, 910 (11th Cir. 2014)（认定USCIS可以贬低提交的意见书和学历评估，若其与EDGE中的报告不同，而EDGE是“ 一个受尊重的信息来源 ”）。评估服务机构和个别评估人对教育资质的评估仅作为咨询意见供USCIS使用。对于与记录中的证据相冲突或“ 在任何方面存疑 ”的专家意见，我们可以不予采纳或给予较少的证据权重。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。

在本案中， 评估未讨论、甚至未指明受益人在 完成的课程。该评估声称“ 依据[受益人]提供的文件副本 ”，但未指明所引用的文件，也未在评估中具体描述其内容。该评估也未解释其结论的依据，即受益人在 完成的学术项目——在完全未讨论其所含具体课程的情况下——与美国的学士和硕士学位项目“ 实质相似 ”。

评估（其略微修订版已在上诉中提交）称其“ 基于未经核实的文件副本 ”，但未在评估中指明这些文件或具体描述其内容。根据该评估，受益人从 获得的学位共计342个学分，该数字源自受益人的5,142个“ 转录课堂学时 ”，并超过美国硕士学位通常要求的160个学分。 将美国高等教育中的“ 学分时 ”描述为“ 卡内基单位 ”的变体，用以衡量学术学分，15个课堂学时等于一个学期学分时。我们注意到

5 如前所述，审理主任的RFE包含一项陈述，即已审查EDGE，并表明受益人的学位等同于美国学士学位，而非美国硕士学位。8 C.F.R. § 103.2(b)(16)(i)规定，USCIS在作出不利决定之前，须通知申请人其不知悉的重大、不利信息，并给予其回应的机会。审理主任的RFE已充分概述当前EDGE报告中的不利信息。因此，我们在作出不利决定之前无需向申请人发送该报告的打印件。参见Ogbolumani v. Napolitano, 557 F.3d 729, 735 (7th Cir. 2009); Ghaly v. INS, 48 F.3d 1426, 1434 (7th Cir. 1995)（认定USCIS可以向申请人提供不利证据的摘要，而非实际的不利文件）；另参见Mangwiro v. Johnson, 554 Fed. Appx. 255, 261-62 (5th Cir. 2014); Sardo v. Dep't of Homeland Sec., 284 Fed. Appx. 262, 266 (6th Cir. 2008); Diaz v. USCIS, 499 Fed. Appx. 853, 855-56 (11th Cir. 2012)（同上）。

。

Matter of E-S- Inc

卡内基单位由卡内基教学促进基金会于20世纪初采用，作为衡量高中学生学习某一科目的课堂时间量的标准。6 据卡内基基金会称，卡内基单位不适用于高等教育。7 尽管 评估声称其在评估受益人在 获得的高等教育学位的美国等同性时使用了卡内基单位的变体，但由于未将受益人在 的课程与美国类似学位项目的课程进行任何比较，其证明价值有限。

此外，尽管 似乎将其为受益人的 学位计算的342个学分等同于美国的学期学分时，但他未讨论所修课程、每门课程所获学分，或它们与美国类似学位项目课程的比较情况。

评估列出了受益人在 所修课程、其成绩以及每门课程所获“ 学分 ”。受益人所有课程的学分合计为342个“ 学期学分时 ”，但该评估未解释每门课程的学分是如何计算的，也未解释342作为学期学分时总数的意义。该评估未将受益人在 课程作业所获学分等同于美国经认证学院或大学颁发的学分，也未将受益人在 的课程作业与美国类似学位项目的课程作业进行比较。

如前所述，对于与记录中的证据相冲突或“ 在任何方面存疑 ”的专家意见，我们可以不予采纳或给予较少的证据权重。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. at 795。基于上述理由，我们不被 和 的学历评估所说服，即受益人从 获得的学位等同于美国的硕士学位。

鉴于 和 评估的实质性缺陷，USCIS咨询EDGE作为受益人外国学位美国等同性的另一信息来源并无错误。8 最初为回应RFE而提交的证据包括一份

6 卡内基教学促进基金会成立于1905年，是一个独立的政策与研究中心。参见The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, https://www.carnegiefoundation.org/who-we-are/foundation-history/（最后访问于2018年1月16日）。

7 卡内基教学促进基金会，The Carnegie Unit: What is it?, http://system.suny.edu/media/suny/content-assets/documents/faculty-senate/ugrad/TheCarnegieUnit.pdf（最后访问于2018年1月16日）。

8 在Confluence Int'l, Inc. v. Holder, No. 08-2665 (DSD/JJG), 2009 WL 825793 (D. Minn. Mar. 27, 2009)中，法院认定我们为其依赖AACRAO提供的信息支持其决定提供了合理解释。在Tiseo Group, Inc. v. Napolitano, No. 09-cv-10072, 2010 WL 3464314 (E.D. Mich. Aug. 30, 2010)中，法院认定USCIS已适当权衡所提交的评估和从EDGE获得的信息，从而得出结论，即该外国人的三年外国“ 学士 ”和外国“ 硕士 ”学位仅相当于美国学士学位。在Sunshine Rehab Services, Inc. v. USCIS, No. 09-13605, 2010 WL 3325442 (E.D. Mich. Aug. 20, 2010)中，法院维持了USCIS的裁定，即该外国人的三年学士学位不是等同于美国学士学位的外国同等学位。具体而言，法院认定USCIS有权优先采用该信息

。

Matter of E-S- Inc

EDGE关于 专家文凭的旧报告，该报告称该资质在五至六年大学学习后授予，等同于美国硕士学位。然而，受益人的学位似乎并非专家文凭，而是“ 高等教育文凭 ”，这是 语文凭上出现的名称。虽然随附成绩单的英文翻译将该文件称为“ 专家文凭补充 ”，但文凭本身的名称是高等教育文凭。

无论如何，EDGE不再包含专家文凭的单独条目。相反，EDGE将反映四至五年大学学习的 高等教育文凭等同于美国学士学位。更新后的报告称，高等教育文凭需完成四至五年大学学习。更新后的报告还称：“ 高等教育文凭也常被称为、有时写作专家文凭。 ”因此，EDGE关于 高等教育文凭的更新报告似乎描述的是受益人的文凭，该文凭在其完成五年学习后获得，且称为高等教育文凭。此外，我们就更新后的条目联系了EDGE管理组，他们表示：“ IESC[国际教育标准委员会]当时[更新之前]和现在的共识是，这是一个等同于美国学士学位的第一学位。任何其他指示都是错误，若曾出现，肯定未被延续。 ”IESC负责审核EDGE中列出的资质。9 根据当前EDGE关于白俄罗斯高等教育文凭的报告，我们认定受益人的资质等同于美国学士学位。

申请人主张，由于美国学士学位通常被认为需要四年教育，援引 Matter of Shah, 17 I&N Dec. 244 (Reg'l Comm'r 1977)，受益人的五年制学位必然等同于美国硕士学位。申请人声称，USCIS 已批准其他高级学位专业人士类别的申请，在其中认定五年本科和研究生水平教育相当于美国硕士学位。然而，每件案件必须根据其自身案情进行审理，且基于上述理由，我们不认为受益人来自[已隐去]的高等教育文凭等同于美国硕士学位。即使申请人可以合理地主张受益人的五年制文凭可能略优于美国学士学位，这也不会将该学历提升至等同于美国硕士学位的水平。

基于上述分析，我们认定受益人不符合劳工证所要求的最低教育要求，即美国硕士学位或外国同等学位。

在 EDGE 中且未滥用其自由裁量权即达成其结论。法院还指出，劳工证本身要求学位，且不允许教育和工作经验的组合。

9 http://www.aacrao.org/committees/?committee=IESC（最后访问于2018年1月16日）。

Matter of E-S- Inc

C. 受益人是否符合高级学位专业人士类别的资格

记录亦未证明受益人符合高级学位专业人士类别的资格。请求类别中的申请受益人必须持有高级学位或其同等学历。该法第203(b)(2)(A)条。"高级学位"一词指"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后附至少五年专业领域内渐进式经验，应被视为等同于硕士学位。" 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。如上所述，申请人未证明受益人具有等同于美国硕士学位的外国同等学位。此外，尽管记录证明受益人于2009年6月获得等同于美国学士学位的外国同等学位，但记录未包含过去和现任雇主的信函，以证明受益人在2014年6月24日优先日期之前具有五年合格的本科学位后经验，而这是符合高级学位专业人士类别资格所必需的。

II. 结论

记录未证明受益人具备劳工证上所指明所提供职位的最低教育要求。记录亦未证明受益人符合高级学位专业人士类别的资格。基于上述每一项理由，该申请均不得获批。因此，我们将驳回上诉。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of E-S- Inc, ID# 673238 (AAO Jan. 19, 2018)