JAN192018_04B5203 · 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：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一家提供软件开发和测试服务的机构，拟聘用受益人担任高级软件工程师。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》（该法）第203(b)(2)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(A)。该类别允许美国企业为持有高级学位或同等学历的专业人士担保，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，认定记录未能证明受益人具备所提供职位所需的最低学历。

在上诉中，申请人主张审理主任误解并忽视了有关受益人教育资历的证据。

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是一个三步程序。首先，未来的美国雇主必须从美国劳工部（DOL）获得已批准的 ETA 表格 9089，即永久就业认证申请（劳工证）。见该法第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）提交表格 I-140，即外籍工人移民申请。见该法第204条，8 U.S.C. § 1154。最后，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，或者如果符合资格，在美国境内调整身份。见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

关于 E-S- 公司案

通过批准本案中的劳工证，DOL 证明美国工人无法、不愿意、不具备资格且不可供用于所提供的高级软件工程师职位。见该法第212(a)(5)(A)(i)(I)条。DOL 还证明受益人在该职位上的就业不会损害从事类似工作的美国工人的工资和工作条件。见第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有资格获得所请求的移民分类。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所有教育、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)。

劳工证规定所提供的高级软件工程师职位的最低要求为：计算机科学、应用数学或计算机信息系统专业的美国硕士学位或外国同等学位。申请人在劳工证上表示，其不接受教育和工作经验的替代组合。劳工证还要求以下特定技能：Drupal、PHP5、JavaScript、Sass、Node.JS、MySQL、PHPUnit 和 MongoDB。3

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，加上至少五年专业领域的渐进式经验，应被视为等同于硕士学位。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。
2 在本案中，申请的优先日期为2015年11月20日。这是 DOL 收到劳工证申请进行处理的日期。见 8 C.F.R. § 204.5(d)。
3 记录未能证明受益人在优先日期时具备这些特定计算机技能。在任何未来的程序中，申请人必须证明申请人在2015年11月20日优先日期时具备这些特定技能。

关于 E-S- 公司案

劳工证载明受益人持有白俄罗斯 的计算机科学硕士学位，于2012年完成。

记录包含受益人的高等教育文凭，专业为信息技术软件交付，资格为软件工程师，由 于2012年颁发，连同其文凭补充材料及两份文件的英文翻译。4

申请人提交了关于受益人外国教育资历的专家意见，包括以下材料：

• 来自 的评估，该评估将受益人在 的五年教育等同于美国高等教育机构的计算机科学理学学士学位和计算机科学理学硕士学位。
• 来自 的评估，该评估将受益人在 的教育等同于美国地区认证学院或大学的计算机科学理学学士学位和计算机科学理学硕士学位。

指出受益人获得了相当于668个学分，这“ 超过了通常代表美国硕士学位的160个学分 ”。他表示，学分数来自10,034个“ 记录在案的课堂学时 ”，并且他在计算中使用了“ 卡内基单位 ”作为学术学分的衡量标准。5 然而，根据卡内基基金会，卡内基单位不适用于高等教育。6 因此，它不是衡量受益人在 所受教育的有用标准。7 此外， 的评估没有为个别课程分配学分，文凭补充材料也没有说明受益人每门课程获得多少学分（除两门课程共14个学分外）。而且，该评估假定受益人获得的学时仅为“ 记录在案的课堂学时 ”，但文凭补充材料并未表明这些学时仅为课堂学时。

4 补充材料未说明每门个别课程发放了多少学分（除两门课程共14个学分外），也未说明课程何时修读，也未分解每门课程的课堂/讲授学时或课外学习学时（如有）。
5 卡内基教学促进基金会成立于1905年，是一个独立的政策和研究中心。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）。
6 The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, 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）。
7 引用了几个网站来源来支持卡内基单位适用于高等教育的论点。在所提供的网站链接中，目前均无效。

.

关于 E-S- 公司案

该评估列出了受益人修读的课程、获得的成绩以及每门课授予的“ 学分 ”。该评估表明受益人共获得668个学分，但未说明这些学分是如何计算的。8 此外，该评估未将受益人的学分等同于美国认证机构颁发的学分。申请人提交的两份评估中的缺陷降低了它们在这些程序中的可信度。9

审理主任向申请人发送了一份拒绝意向通知，告知美国公民及移民服务局（USCIS）已查询了全球教育电子数据库（EDGE），该数据库是由美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）创建的在线数据库。联邦法院已认定EDGE是可靠、经同行评审的外国教育等效性来源。参见，例如 Viraj, LLC v. U.S Att 'y Gen. , 578 Fed. Appx. 907. 910 (lith Cir. 2014)（裁定USCIS可以不予采信提交的意见书和教育评估，若其与EDGE中的报告不同，EDGE是“ 一个受尊重的信息来源 ”）。根据EDGE，白俄罗斯的五年高等教育文凭相当于美国学士学位。10

申请人提交了一份EDGE关于专家文凭的报告，该报告指出该证书是在五或六年大学学习后授予的，相当于美国硕士学位。然而，受益人的五年文凭被认定为高等教育文凭，而非专家文凭。此外，EDGE不再单独收录专家文凭条目。相反，EDGE将反映四或五年大学学习的白俄罗斯高等教育文凭等同于美国学士学位。更新后的报告指出，高等教育文凭可能不仅是在四年大学学习之后，也可能是在五年之后。更新后的报告还指出：“ 高等教育文凭也常被称为，有时写作，专家文凭。 ”因此，EDGE关于白俄罗斯高等教育文凭的更新报告似乎描述的是受益人的文凭。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，这是一个相当于美国学士学位的第一学位。 ”IESC负责审核EDGE中列出的证书。11

在上诉中，申请人主张我们不当依赖了当前的EDGE报告，而忽视了其提交的评估。然而，与申请人的主张相反，我们并不认为其提交的材料具有权威性。对于与记录证据相冲突或“ 在任何方面存疑 ”的专家意见，我们可以不予采信或给予较少的证据权重。

8 似乎学分是基于 使用的卡内基学分标准（15个课堂小时等于一个学期学分时），尽管该评估未明确说明其使用了卡内基学分标准。
9 参见 Matter ofChawathe, 25 I& N Dec. 369, 376 (AAO 201 0)。
10 AACRAO EDGE, http://edge.aacrao.org/country/credential/diploma-of-higher-education-2'Jcid=single（最后访问于2018年1月16日）。
11 AACRAO, http://www4.aacrao.org/committees/?committee=IESC（最后访问于2018年1月16日）。

Matter of E-S- Inc.

Matter a_(Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。在此，由于申请人提交的评估存在缺陷，USCIS查询当前EDGE信息并无错误。12

申请人必须通过优势证据标准证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I& N Dec. at 375-76。换言之，申请人必须表明其主张“更有可能”或“可能”为真。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了其举证责任，我们不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。/d. at 376; Matter o.f E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm 'r 1989)。在本案中，申请人未提交可信证据，以优势证据标准证明受益人的白俄罗斯国立信息与无线电电子大学信息技术软件交付专业高等教育文凭相当于劳工证所要求的美国计算机科学、应用数学或计算机信息系统硕士学位。

最后，申请人引用了美国移民律师协会（AILA）与USCIS两次会议的会议纪要，并在上诉中提交了AILA网站关于1995年 legacy INS 考试办公室副专员 Louis Crocetti Jr. 关于H-1 B非移民申请的备忘录的摘录。13 然而，未公布的机构决定和法律意见不具有约束力，即使它们发表在私人出版物上或广泛流传。R.L. lnv. Ltd Partners v. INS, 86 F. Supp. 2d 1014. 1022 (D. Haw. 2000), aff'd. 273 F.3d 874 (9th.Cir. 2001)。

基于上述，我们认定记录未证明受益人拥有劳工证上指定的所提供职位所需的最低教育程度。

C. 高级学位专业人员类别的资格

尽管审理主任未讨论，记录也未证明受益人符合高级学位专业人员的分类资格。请求分类的申请受益人还必须拥有高级学位或其等效学历。第

12 在 Confluence Int '1, 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适当权衡了提交的评估和从EDGE获得的信息，以得出结论：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. USC!S, No. 09-13605, 2010 WL 3325442 (E.D.Mich. Aug. 20, 2010)中，法院维持了USCJS的裁定，即外国人的三年学士学位不是相当于美国学士学位的外国等效学位。具体而言，法院认定USCJS有权优先采用EDGE中的信息，且其得出结论未滥用自由裁量权。法院还指出，劳工证本身要求学位，不允许教育和工作经验的组合。

13 参见 Memorandum from Louis Crocetti Jr., Associate Commissioner, Office of Examinations, INS, Supporting Documentation/or H-IB Petitions, HQ 214h-C (November 13, 1995)。

法案第203(b)(2)(A)条；8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)。“ 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等效学位。美国学士学位或外国等效学位后，在专业领域至少有五年逐步提升的经验，应被视为相当于硕士学位。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。如上所述，申请人未证明受益人拥有相当于美国硕士学位的学历。此外，尽管记录证明受益人拥有相当于美国学士学位的学历，但未证明受益人拥有符合高级学位专业人员资格所需的五年学士后经验。

II. 结论

记录未证明受益人拥有劳工证上指定的所提供职位所需的最低教育程度。记录也未证明受益人符合请求分类的资格。因此，我们将维持审理主任的决定。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of E-S- Inc., ID# 558002 (AAO Jan. 19, 2018)