JAN272022_01B5203 · 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：18654918 日期：2022年1月27日

针对行政上诉办公室决定的动议

表格I-140，高等学位专业人士移民申请

申请人是一家旧衣物经销商，寻求根据第二优先移民类别（即持有高等学位或同等学历的专业人士类别）雇用受益人担任管理分析师。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(A)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请。我们驳回了申请人随后的上诉以及合并的重新开案和复议动议。参见In Re: 13072977（AAO 2021年4月14日）。我们同意审理主任的意见，即该公司未能证明受益人具备所提供职位或所请求移民签证分类所需的最低工作经验。我们还认定，随附的美国劳工部（DOL）认证并不能证明该职位需要高等学位专业人士。

本事项因申请人第二轮合并的重新开案和复议动议而回到我们面前。公司负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。参见本法第291条，8 U.S.C. § 1361（讨论举证责任）；另参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375（AAO 2010）（讨论证明标准）。经审查，我们将驳回该动议。

一、动议标准

重新开案动议必须陈述新的事实，并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。相比之下，复议动议必须基于作出决定时的记录，证明我们先前的决定错误适用了法律或美国公民及移民服务局（USCIS）政策。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们可以批准符合这些要求并证明符合所请求福利资格的动议。

二、受益人的工作经验

申请人必须证明受益人在申请优先日期之前具备所提供职位的所有经DOL认证的职位要求。Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 160

（代理区域专员1977）。申请人还必须证明受益人具备所请求移民签证分类的资格。本法第204(b)条，8 U.S.C. § 1154(b)。

随附的劳工证载明，所提供管理分析师职位的主要要求为美国工商管理硕士学位或外国同等学位，无需培训或经验。申请人还声明其接受教育与经验的替代组合：学士学位加五年全职经验。该公司寻求依据该职位的替代要求使受益人符合资格。受益人的教育资格不存在争议。持有学士学位并在专业领域具有五年渐进式经验的受益人，符合所请求移民签证类别下的高等学位专业人士资格。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（定义“ 高等学位 ”一词）。因此，为符合所提供职位和所请求移民签证分类两者的资格，申请人必须证明在申请优先日期2010年12月1日之前，受益人至少具有五年（60个月）全职、渐进式、学士学位后的经验。

我们先前的决定认定，受益人声称的合格经验证据不足。当时，优势证据表明受益人具有50个月全职合格经验，包括2000年6月至2001年8月在巴基斯坦的14个月就业，以及2007年1月至2010年1月由先前美国雇主雇用的36个月。但我们认定，其声称的2005年5月至2006年12月在美国的先前全职就业证据不足。相反，对于2005年5月至2006年5月以及2006年10月至2006年12月，我们仅认定其为兼职就业。此外，对于2006年5月至2006年10月的中间期间，我们认定证据不足以证明其曾工作。

就劳工证目的而言，兼职就业相当于全职就业价值的一半。参见，例如，Matter a/Cable Television Labs., Inc., 2012-PER-00449（BALCA 2014年10月23日）（将非公民16个月的兼职经验等同于八个月的全职经验）。1 因此，受益人2005年5月至2006年5月以及2006年10月至2006年12月的15个月兼职就业，相当于约七个半月的全职就业。因此，综上，我们认定申请人仅证明了受益人约57个半月的全职合格经验，比所提供职位和所请求移民签证类别所需的60个月少两个多月。

在动议中，申请人承认受益人2006年5月至2006年10月的失业。2 但该公司提交了受益人据称前雇主总裁的更新宣誓书

1 劳工部外国劳工认证上诉委员会（BALCA）的决定对USCIS不具有约束力。参见8 C.F.R. § 103.10(b)（要求USCIS官员在涉及相同问题的程序中遵循移民上诉委员会（BIA）和司法部长的先例决定）。但USCIS可将BALCA决定作为有说服力的权威引用。参见Martin v. Occupational Health & Safety Review Comm'n., 499 U.S. 144（1991）（要求行政机构尊重国会授权执行有关规章的姊妹机构的合理解释性规章）。
2 申请人称，受益人发现其过期就业授权文件副本以及为其提交的H-1B非移民工作签证申请的批准通知副本，使其回想起该期间的失业。该公司称，受益人在该期间没有工作，因为其缺乏USCIS的工作许可。

以及受益人声称的五名前同事的宣誓书，主张其2005年5月至2006年5月以及2006年10月至2006年12月的全职就业。

除更新宣誓书外，申请人还提交了受益人一名据称前同事2006年的国税局表格W-2（工资和税务报表）副本。该表格W-2上的雇主名称与受益人声称的前雇主名称相同。但该同事表格W-2上的联邦雇主识别号（FEIN）与受益人声称的前雇主的FEIN不同，后者列于其2005年至2010年的表格W-2以及该雇主同期的联邦所得税申报表中。此外，USCIS记录表明，从2000年12月至2009年6月，受益人声称的前雇主以三个不同的FEIN提交了申请：受益人表格W-2和公司税务申报表上的号码；其据称同事表格W-2上的号码；以及第三个不同的FEIN。

在上诉中，我们接受了申请人的解释，即尽管受益人最初在其前美国雇主的关联公司场所工作，但前雇主在其声称的2005年至2010年整个任职期间向其支付了报酬。然而，动议中提交的新证据凸显了所称前雇主FEIN的不一致，并对该雇主的身份以及我们先前接受的、支持该雇主据称向受益人付款的证据的真实性产生了怀疑。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591（BIA 1988）（要求申请人以独立、客观的证据解决记录中的不一致之处，以指向真相所在）。在所称前雇主的FEIN未得到解决的情况下，记录不能证明受益人声称的合格经验。相反，在考虑新证据及其引发的额外、未解释的不一致之后，申请人仅证明了受益人在巴基斯坦具有14个月的全职合格经验，而非先前所指出的57个半月总数。

基于上述理由，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的合格经验。

三、该职位对高等学位专业人士的需要

随附于高等学位专业人士申请的劳工证必须证明所提供职位需要高等学位专业人士。8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(i)。如前所述，“ 高等学位 ”一词包括学士学位加五年专业领域渐进式经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

申请人的劳工证载明该公司接受学士学位加五年渐进式经验的替代要求。但在H.14部分“ 特定技能或其他要求 ”中，该认证还载明申请人接受“ 由专业评估服务机构认定的、基于教育组合的学士同等学历 ”。

我们同意审理主任的意见，即与所请求移民签证类别的要求相反，申请人在劳工证H.14部分的措辞允许基于较低教育资历组合的相当于美国学士学位。例如，为支持先前为受益人提交的表格I-140申请，一名雇主提交了一份独立专业评估，称受益人的巴基斯坦两年制学士学位组合

以及美国两年制副学士学位等同于美国学士学位。就“ 高级学位 ”而言，法规不允许将较低学位组合作为学士学位等同。相反，高级学位的等同，若其后至少有五年逐步发展的经验，是“ [美国]学士学位或外国等同学位。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（强调为原文所加）；另见《移民签证申请最终规则》，56 Fed. Reg. 60897, 60900（1991年11月29日）（指出“ 《移民与国籍法》及其立法历史均明确表明，为了……在第二[优先移民类别]下具有等同于高级学位的经验，外国人必须至少拥有学士学位 ”）（强调为原文所加）。因此，就所请求的移民签证类别而言，美国学士学位的外国等同必须构成单一学位。

经动议，申请人提交其经理的宣誓书，并主张我们应考虑公司对劳工证H.14部分措辞的意图含义。该经理称，该措辞意味着“ 外国学士学位和外国硕士学位可以合并为等同于美国的学士学位。 ”

受益人拥有两年制巴基斯坦商业学士学位，随后是两年制同领域巴基斯坦硕士学位。我们同意受益人的商业硕士学位等同于美国工商管理学士学位，因此他具有单一学位的外国学士等同。但申请人对H.14部分措辞的解释在其他方面不具说服力。第一，该解释会使该措辞变得多余。在劳工证H.9部分，公司表示其接受美国学士学位的外国等同。此外，如申请人所主张，I-140表格申请人通常通过提交专业服务机构的教育评估来证明外国教育等同。因此，根据申请人所称的意图，其在劳工证H.14部分的措辞将是不必要的。

此外，申请人为其在劳工证H.14部分的措辞提供了不一致的理由。在回应审理主任的拒绝意向通知时，申请人将该措辞描述为“ Kellogg措辞 ”。根据Matter of Francis Kellogg, 94-INA-464（BALCA 1998年2月2日）（全体审理），雇用仅基于替代要求而符合所提供职位资格的非公民的劳工证雇主必须声明企业接受“ 任何适当的教育、培训或经验组合 ”。另见20 C.F.R. § 656.17(h)(4)(ii)（将Kellogg措辞编纂成法）。申请人最初主张其在H.14部分的措辞“ 符合‘ Kellogg ’措辞，并且是申请人意图雇用具有受益人资格的个人之明确证据。 ”申请人未解释其对H.14部分措辞的不同理由，令人对该措辞的真实目的产生怀疑。见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 591（要求申请人解决记录中的不一致）。

申请人的经理进一步主张，在劳工证程序中，公司对所提供职位的广告未表明企业接受较低学位的组合。相反，她称，根据劳工证上列出的主要和替代要求，广告要求工商管理学士或硕士学位。

然而，申请人未提供其广告副本或回应广告收到的任何申请人简历。因此，记录未确立公司如何广告该要求

或其拒绝具有较低学位等同组合的申请人。因此，经理的信函不足以支持申请人在动议中对劳工证H.14部分措辞的理由。

申请人还主张其在H.14部分的措辞符合所请求移民签证类别的要求。申请人争辩称，如同高级学位专业人士的要求，公司在H.14部分的措辞将公司的接受限于仅“学士等同”。然而，如前所述，所请求的签证类别更具体地要求美国学士学位的外国等同构成单一学位。见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（定义“高级学位”一词）。相比之下，申请人的措辞允许任何被认定等同于美国学士学位的教育资历组合，可能包括较低资历的组合。

最后，申请人援引众多BALCA决定，这些决定在劳工证申请中接受类似公司的措辞。见，例如，Matter of Yazaki N. Am., Inc., 2014-PER-01514（BALCA 2019年2月25日）（列出“任何适当的教育、培训或经验组合”）；Matter of NCS Pearson, Inc., 2015-PER-00110（BALCA 2019年1月24日）（列出“[任]何教育、培训和/或经验组合，经书面评估认定为等同于美国学士学位”）；Matter of Sure Tech Servs., Inc., 2015-PER-00449（BALCA 2018年6月28日）（列出“[来]自任何被认定等同机构的任何教育组合”）。然而，在这些案件中，雇主将其措辞列为申请H.8部分的替代职位要求，BALCA仅考虑所列替代要求是否反映所提供职位的“实际最低要求”。见20 C.F.R. § 656.17(i)(1)。相比之下，申请人在其劳工证申请H.14部分列出其措辞以澄清其替代要求。因此，申请人援引的BALCA案件未裁决我们面前的问题：申请人在H.14部分澄清的所列替代要求是否要求高级学位专业人士。因此，BALCA案件与本事项有区别。

IV. 结论

申请人在动议中的证据和论点均未证明受益人具备所提供职位或所请求移民签证类别的合格经验。公司的动议也未确立所提供职位需要高级学位专业人士。因此，我们将维持对申请人上诉的驳回。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。