JUL112022_01B6203 · EB-3专业人员 · 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：20489424 日期：2022年7月11日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格I-140，专业人员的移民申请

申请人是一家提供软件开发和咨询服务的公司，拟聘用受益人担任软件工程师。该公司请求将其归类为第三优先移民签证类别中的专业人员。参见《移民与国籍法》（“ 该法 ”）第203(b)(3)(A)(ii)条，8 U.S.C. § 1153(b)(3)(A)(ii)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明受益人拥有该职位所要求的硕士学位。在上诉中，申请人提交了补充证据。该公司还主张，审理主任忽视了有关受益人学历要求的证据。

申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。参见该法第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）。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

一、基于就业的移民

作为专业人员的移民通常遵循三步程序。首先，潜在雇主必须获得美国劳工部（DOL）的认证，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) 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。参见该法第212(a)(5)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)。

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。参见该法第204条，8 U.S.C. § 1154。除其他事项外，USCIS确定非公民受益人是否符合劳工部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(l)。

最后，如果USCIS批准申请，受益人可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国境内申请“ 身份调整 ”。参见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

二、所提供职位要求的学位

申请人必须证明受益人在申请优先日之前拥有劳工部认证的所提供职位的所有工作要求。Matter of Wing's Tea House，16 I&N Dec. 158, 160（代理区域专员1977）。本申请的优先日为2012年11月5日，即劳工部接受随附劳工证进行处理的日期。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，也不得施加未明示的要求。参见，例如，Madany v. Smith，696 F.2d 1008, 1015（D.C. Cir. 1983）（认定“劳工部有权设定劳工证的内容”）（原文强调）。

随附劳工证规定，所提供软件工程师职位的最低学历要求为美国硕士学位或外国同等学位，专业为计算机科学、信息技术（IT）、工商管理、数学或相关研究领域。1 该认证还规定，申请人不接受教育和工作经验的替代组合。

在劳工证上，受益人证明截至申请优先日，一所印度大学授予其信息技术理学硕士学位。申请人提供了该两年制学位的副本以及一份独立的、专业的受益人外国教育资历评估。

USCIS可以将合格专家的教育评估视为咨询意见。但是，如果评估与其他证据冲突或“在任何方面存在疑问”，该局可以拒绝采纳或给予其较低的证据权重。Matter of Caron Int'l, Inc.，19 I&N Dec. 791, 795（专员1988）。申请人提交的评估结论认为，受益人的外国信息技术硕士学位等同于美国信息系统理学硕士学位。

除2007年的信息技术硕士学位外，记录显示印度大学于1991年授予受益人三年制商学学士学位，并于2001年授予其两年制商学硕士学位。该评估认为该学士学位相当于三年美国学院或大学学习，商学硕士学位等同于美国工商管理学士学位。

受益人的三年制学士学位比大多数美国学士学位所要求的学习时间少一年。参见Matter of Shah，17 I&N Dec. 244, 245（区域专员1977）（将美国学士学位描述为“通常需要4年学习”）。因此，在书面否决意向通知（NOID）中，审理主任质疑评估关于受益人的信息技术硕士学位等同于美国研究生学位的结论。审理主任还引用了电子

1 此外，劳工证表明所提供职位要求至少两年在所提供的职位或作为软件工程师、分析师、主管、CRM[客户关系管理]顾问或相关职业的就业经验。审理主任认定，申请人已证明受益人拥有该职位所要求的最低两年经验。

全球教育数据库（EDGE），这是一个在线资源，联邦法院已认定其为外国教育等效性的可靠来源。2 EDGE指出，在三年制印度学士学位之后取得的两年制印度理学硕士学位等同于美国学士学位。EDGE还认定三年制学士学位是进入印度理学硕士项目的先决条件。

与申请人提交的评估一致，审理主任同意受益人的商学硕士学位等同于美国工商管理学士学位。但是，由于EDGE表明进入印度理学硕士项目仅需三年制学士学位，审理主任质疑评估关于受益人的信息技术研究生学位等同于美国硕士学位的结论。审理主任表示：“ 实质上，证据支持[这一结论]，即受益人获得了相当于两个独立学士学位的学历，一个是商学，一个是[信息技术]。 ”

申请人对NOID的回复包括两位美国大学教授对受益人外国教育的额外评估，其中一位[已隐去]撰写了EDGE关于印度教育资历的信息。与申请人提交的第一份评估一致，教授们认定，由于受益人的商学硕士学位等同于美国工商管理学士学位，其随后的两年制信息技术学位相当于美国硕士学位。[已隐去]表示“ 随后的[信息技术]两年制学位在逻辑上通常会被授予硕士学位。 ”申请人还提交了在线证据，证明一些美国信息技术研究生项目录取拥有任何领域学士学位的学生。

我们认为教授们的解释和支持性证据不足以证明受益人拥有美国硕士学位。进入美国硕士项目通常需要完成四年本科学习。参见Matter of Shah，17 I&N Dec. 第245页。我们认识到，除三年制商学学士学位外，受益人还获得了两年制商学硕士学位。但是，根据EDGE中的信息，记录表明进入受益人的信息技术研究生项目仅需三年制学士学位。因此，其两年制信息技术硕士学位似乎是以三年制商学学士学位为基础，而非以其两年制商学硕士学位为基础。此外，记录并未证明受益人在印度合计四年的硕士水平教育等同于所提供职位要求的美国硕士学位。

授予受益人信息技术学位的大学网站与EDGE的信息并不矛盾。该网站表明，攻读信息技术理学硕士学位的候选人必须已通过“ 任何被认可大学或权威机构接受……为同等的任何学位 ” Alagappa Univ., Directorate of Distance Educ.“ Programme Project Report for Master of Science of Information Technology ” 5 https:// 3 申请人未提交

2 EDGE由美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）创建。AACRAO是一个非营利性志愿协会，在40多个国家拥有超过11,000名专业人士。参见AACRAO，“ 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 在印度，“ 认可大学 ”是指经该国大学拨款委员会授权授予学位的大学。参见Univ. Grants Comm'n Act of 1956, https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/1627/1/195603.pdf。

反驳EDGE或大学网站上信息的证据。见Mattera/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）。

教授们还认定，受益人拥有足够的等效学期学分，符合美国信息技术硕士学位的资格。教授们表示，美国硕士学位通常要求至少180个学期学分：中学后教育六个学年每年30个学分。我发现受益人的外国教育相当于“接近200个[美国]学期学分”。但我没有解释他是如何计算出该数额的。另一位教授得出结论，受益人拥有“大约210个学期学分”。他认定，受益人在印度大学教育的每个学年获得约30个美国学期学分，包括：三年本科学习期间90个学期学分；两年商学硕士学习期间60个学期学分；以及两年信息技术理学硕士学习期间60个学期学分。

然而，如前所述，记录表明受益人进入其信息技术研究生项目并不要求其拥有商学硕士学位。因此，记录未能证明其商学硕士学分的相关性。从教授的计算中减去这些学分，受益人仅有150个学期学分，低于美国硕士学位通常要求的180个。因此，基于学期学分，我们也认定受益人拥有美国硕士学位等效性的证据不足。

_ ___,l还表示，他认为三年制印度学士学位等同于美国学士学位，“前提是以一等成绩通过，且毕业于印度NAAC[国家评估与认证委员会]评定为‘A’级的大学。”他说，他在这方面的意见与EDGE不同，因为AACRAO成员选择在其EDGE供稿中省略这一认定。两位教授都将EDGE省略l l认定描述为“武断的”，并且与印度等以英国（UK）教育体系为基础的其他国家类似学历的等效性认定“不一致”。

我们承认，EDGE对印度三年制学士学位的处理方式不同于对英国和其他英联邦国家三年制学士学位的处理方式。但申请人并未证明EDGE对三年制印度学位的处理方式与大多数学历评估机构的处理方式不同。例如，2017年，国际学历评估师协会（AICE）——一个致力于推动国际学历评估领域标准的组织——举办了一次研讨会，与会者普遍认为三年制印度学士学位等同于三年美国学院或大学学习。见AICE，“Setting the Standards for Graduate Admissions: Three-year Degrees and Other Admissions Dilemmas,” https://aice-eval.org/wp-content/uploads/2017/04/AICE-2017-Symposium-Report.pdf。AICE报告称：

尽管有人提出，基于印度院校的排名和学生的学位等级，三年制印度学位可以等同于四年制美国学士学位，但研讨会与会者一致认为这些考量因素不成立。印度的大学自愿参加认证，所有印度大学中只有约三分之一或更少参加，这意味着院校排名在某种程度上是武断的，而且肯定不

具有包容性。此外，学位等级往往不是有效的评估工具，因为成绩可能被虚高，而且等级往往仅基于第三年的成绩，而非学生在三年期间的整体学业表现。

同上，第3-4页。

因此，我们不采纳教授们对三年制印度学士学位的处理方式。即使我们采纳，记录也不支持受益人的学士学位等同于美国学士学位。与教授们的要求相反，受益人的学位副本显示他以三等而非一等成绩通过。

申请人援引我们的一项先例决定，主张USCIS应充分采信该公司提交的学历评估。见Matter of Skirball Cultural Ctr.，25 I&N Dec. 799（AAO 2012）。在Skirball案中，三封专家意见书帮助我们确信受益人群体的“ 文化独特性 ”及其成员获得P-3非移民签证的资格。同上，第805页；另见《移民与国籍法》第101(a)(15)(P)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(P)。

但我们在Skirball案中采信意见书，是因为审理主任未对其提出质疑，且记录也未以其他方式对其真实性产生怀疑。同上，第806页。相比之下，审理主任对申请人提交的第一份评估提出了质疑。审理主任指出，受益人的学士学位比美国通常要求的学习年限少一年。审理主任还指出，EDGE表明，与典型的美国研究生项目不同，受益人的外国信息技术硕士项目仅要求三年制学位即可入学。因此，除非申请人解释记录中明显的不一致之处，USCIS可以拒绝采信这些评估或给予其较低的证据权重。见Matter of Caron Int'l，19 I&N Dec. 第795页。

申请人还主张，USCIS不当忽视了机构官员公开向移民律师提供的答复。见Am. Immigration Lawyers Assn.（AILA）委员会会议，NSC[内布拉斯加服务中心]，A.1.d.（2007年4月12日）。申请人指出，官员们表示，由三年制学士学位、一年制研究生文凭和两年制硕士学位组成的印度学历，如果该一年制文凭代表“ 进阶研究生教育 ”，则可能等同于美国硕士学位。同上。申请人主张，受益人由三年制商学学士学位、两年制商学硕士学位和两年制信息技术硕士学位组成的组合应获得类似处理，因为该组合总计七年中学后教育，比官员示例中的学历组合多一年。

然而，会议纪要在此事项上对我们不具有约束力。见R.L. Inv. Ltd. Partners v. INS，86 F.Supp.2d 1014, 1022（D. Haw. 2000），维持原判，273 F.3d 874（9th Cir. 2001）（裁定，未公开发表且未经机构指定为权威性的意见对移民局不具有约束力）。此外，USCIS官员的答复以印度学历处于“ 相同或相似领域[学习] ”为条件。申请人未证明商学和信息技术——受益人学历的学习领域——是相同或相似的。因此，申请人的论点未能使我们确信受益人具备所提供职位的资格。

最后，申请人主张USCIS“武断且反复无常地”考虑了其提交的学历评估，采信了第一份评估并对两位教授的评估“提出异议”。然而，如前所述，审理主任的NOID也对初始评估提出了质疑。因此，与申请人的主张相反，USCIS并未在各评估之间区别对待。

基于上述理由，申请人未能证明受益人具备所提供职位的最低学历要求。因此，我们将驳回上诉。

III. 支付所提供工资的能力

尽管审理主任未予处理，申请人也未证明其具备支付所提供职位工资的所需能力。申请人必须证明其从申请优先日起至受益人获得合法永久居留权期间有能力支付所提供工资。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。支付能力的证据通常必须包括年度报告、联邦税表或经审计财务报表的副本。同上。

在确定支付能力时，USCIS审查申请人是否从申请优先日所在年度起每年向受益人支付全额所提供工资。如果申请人未每年支付全额所提供工资或完全未向受益人支付工资，USCIS将考虑该企业是否产生了足够的年度净收入或净流动资产，以支付所提供工资与已支付工资之间的任何差额。如果净收入和净流动资产不足，USCIS可考虑其他可能影响申请人支付所提供工资能力的因素。见Matter of Sonegawa，12 I&N Dec. 612, 614-15（Reg'l Comm'r 1967）。4

随附的劳动证书记载所提供软件工程师职位的工资为每年78,811美元。如前所述，申请的优先日为2012年11月5日。

申请人提交了其2013年至2020年联邦所得税申报表的副本。然而，与8 C.F.R. § 204.5(g)(2)相反，记录中缺乏该公司在2012年——申请优先日所在年度——支付所提供工资能力的所需证据。申请人提交了2012年财务报表的副本。然而，该报表未表明其经过审计。因此，该报表不符合监管要求。见8 C.F.R. § 204.5(g)(2)（规定作为支付能力证据提交的财务报表必须“经审计”）。

此外，USCIS记录显示，申请人曾为其他受益人提交I-140表格申请。申请人必须证明其有能力支付其提交的每一份申请中所提供的工资，直至受益人获得合法永久居留权。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。因此，本申请人必须证明其有能力支付本申请以及其在2012年11月5日优先日期之前或之后提交且当时待决或已获批准的任何其他申请的综合提供工资。参见Patel v. Johnson, 2 F.Supp.3d 108, 124 (D. Mass. 2014)（维持我方撤销申请批准的决定，理由是在申请获批时，申请人未能证明其有能力支付多份I-140表格申请的综合提供工资）。

4 联邦法院已维持USCIS确定申请人支付提供工资能力的方法。参见，例如，River St. Donuts, LLC v. Napolitano, 558 F.3d 111, 118 (1st Cir. 2009)；Estrada-Hernandez v. Holder, 108 F.Supp.3d 936, 942-44 (S.D. Cal. 2015)。

批准，理由是在申请获批时，申请人未能证明其有能力支付多份I-140表格申请的综合提供工资）。5

如果企业在相关年度向受益人支付的工资至少达到所提供职位的提供工资，USCIS不要求申请人证明其有能力支付多份I-140表格的综合提供工资。申请人提交了美国国税局（IRS）W-2表格（工资和税务报表）副本，表明其在2014年至2019年期间向受益人支付的工资至少达到所提供职位的提供工资。因此，公司仅需证明其有能力支付本申请以及仅在2012年、2013年、2020年和2021年等其他年度待决或已获批准的任何其他申请的综合提供工资。

USCIS记录显示，申请人在2012年、2013年、2020年和2021年有20份为其他受益人提交且待决或已获批准的I-140表格申请。6 记录中不包含这些其他申请的提供工资或优先日期。因此，USCIS无法计算申请人在相关年度必须证明其有能力支付的综合提供工资总额。基于这一额外理由，申请人未能证明其有能力支付提供工资。

在本事项的任何未来提交中，申请人必须提交2012年和2021年的年度报告、联邦纳税申报表或经审计的财务报表副本。公司还必须提供其20份其他I-140表格申请的提供工资和优先日期。申请人还可提交其有能力支付提供工资的额外证据，包括2012年、2013年、2020年或2021年向相关受益人支付工资的证据，以及支持Sonegawa案所述因素的材料。参见12 I&N Dec. 614-15。

IV. 对重要事实的故意虚假陈述

审理主任同样未处理的是，申请人似乎在随附的劳工证申请中故意虚假陈述了一项重要事实。

为批准I-140表格申请，USCIS必须认定“ 申请中陈述的事实是真实的 ”。该法第204(b)条。申请包括其支持性证据，包括劳工证。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，如果随附劳工证上陈述的事实不真实，USCIS不能批准该申请。

劳工证申请C.9部分询问申请人“ 所有者、股东、合伙人、公司高管、发起人与外籍人士之间是否存在家庭关系？ ”申请人表示“ 否 ”。公司创始人兼首席执行官（CEO）签署了

5 申请人无需证明其有能力支付其撤回的申请、或除非在 appeal 或 motion 中待决否则USCIS已拒绝、否决或撤销的申请的提供工资。申请人也无需证明其在相应申请优先日期之前或相应受益人获得合法永久居留权之后支付提供工资的能力。
USCIS记录通过以下收据编号识别这20份申请——I

申请，在伪证处罚下声明其已阅读并审查该申请，且据其所知，申请内容真实准确。

然而，USCIS记录显示，申请人的创始人/CEO是受益人的兄弟。两人分别提交了调整为合法永久居民身份的申请，列出的父母姓名和出生日期相同。因此，申请人的劳工证申请似乎虚假隐瞒了公司创始人/CEO与受益人之间的兄弟关系。

该虚假陈述似乎是重要的。“ [A] concealment or misrepresentation is material if it 'has a natural tendency to influence, or was capable of influencing, the decision of' the decision-making body to which it was addressed. ” Kungys v. United States, 485 U.S. 759, 770 (1988)。劳工证雇主必须证明职位机会的真实性。20 C.F.R. § 656.10(c)(8)。因此，如果申请人的申请披露了公司创始人/CEO与受益人之间明显的家庭关系，DOL可能已要求公司“ 证明存在真实的职位机会，即该职位对所有美国工人开放 ”。20 C.F.R. § 656.17(l)。

该隐瞒似乎也是故意的。公司高管和负责人“ 被推定知悉并了解其企业的组织和人员 ”。Matter of Silver Dragon Chinese Rest., 19 I&N Dec. 401, 404 (Comm'r 1986)。此外，如前所述，申请人的创始人/CEO证明其已阅读并审查劳工证申请，且内容真实准确。参见Matter of Valdez, 27 I&N Dec. 496, 499 (BIA 2018)（认定移民申请上的签名确立了签署人“ 知悉申请内容并同意该内容 ”的“ 强推定 ”）

在本事项的任何未来提交中，申请人必须提交独立客观的证据，反驳公司创始人/CEO与受益人之间明显的兄弟关系。

V. 结论

上诉记录未证明受益人具备所提供职位的最低学历要求。因此，我方将维持申请的否决。

命令：上诉被驳回。