NOV092022_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：22894821 日期：2022年11月9日

关于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

申请人是一家心理健康服务企业，拟聘用受益人担任双语治疗师。申请人请求将受益人归类为第二优先移民类别下持有高等学位的专业人士。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。该基于就业的“ EB-2 ”移民分类允许美国雇主为持有高等学位的专业人士担保，使其获得合法永久居民身份。

内布拉斯加服务中心审理主任以申请人未能证明受益人具备满足劳工证条款所需的教育资历、亦不符合高等学位专业人士分类资格为由，驳回了该申请。

在上诉中，申请人提交了书面论证意见及支持材料，并主张在案证据证明受益人具备符合所提供职位及所请求分类所需的教育背景。

在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。见本法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Skirball Cultural Ctr., 25 I&N Dec. 799, 806 (AAO 2012)；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

一、法律

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)。通过批准劳工证，劳工部证明能够、愿意、合格且可从事所提供职位的美国工人不足，且雇用一名外国国民担任该职位不会对同类受雇美国工人的工资和工作条件产生不利影响。见本法第212(a)(5)(A)(i)(I)-(II)条。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，或者如果符合资格，在美国境内申请调整身份。见本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

“ 高等学位 ”一词在8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规中定义如下：

高等学位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)(3)(i)的法规规定，高等学位专业人士的申请必须附有以下之一：

(A) 显示该外国人拥有美国高等学位或外国同等学位的官方学术记录；或
(B) 显示该外国人拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及来自现任或前任雇主的信函形式的证据，显示该外国人在该专业领域拥有至少五年学士学位后的渐进式经验。

此外，受益人必须在申请优先日当日满足劳工证上规定的所有教育、培训、经验及其他要求。1 见 Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 159 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。在评估ETA表格9089（永久就业劳工证申请）的职位提供部分以确定该职位所需资格时，USCIS不得忽视劳工证的任何条款，也不得施加额外要求。见 Madany v. Smith, 696 F.2d 1008 (D.C. Cir. 1983)；K.R.K. Irvine, Inc. v. Landon, 699 F.2d 1006 (9th Cir. 1983)；Stewart InfraRed Commissary of Massachusetts, Inc. v. Coomey, 661 F.2d 1 (1st Cir. 1981)。即使劳工证可能是针对某受益人准备的，USCIS在确定受益人是否满足劳工证要求方面具有独立作用。见 Snapnames.com, Inc. v. Chertoff, No. CV-06-65.MO, 2006 WL 3491005 *7 (D. Or. Nov. 30, 2006)。USCIS对劳工证上所述职位要求的解释必须涉及“ 阅读并适用[劳工证]的平实语言 ”，即使雇主可能意图与表格上所述不同的要求。Rosedale Linden Park Company v. Smith, 595 F. Supp. 834 (D.D.C. 1984)（着重号为原文所加）。

二、分析

上诉中的争议问题是受益人是否满足劳工证的教育和经验要求。随附劳工证第H部分规定，所提供职位的最低要求如下：

H.4 教育：最低水平 硕士
H.4-B 专业领域 咨询

1 申请的优先日是基础劳工证提交给劳工部的日期。见8 C.F.R. § 204.5(d)。本案中优先日为2020年6月22日。

H.5 要求培训？ 否
H.6 要求所提供职位的经验？ 是
H.6-A 经验月数 24
H.7 可接受替代专业领域？ 是
H.7-A 专业领域 社会工作或相关领域，或其同等领域
H.8 可接受教育和工作经验的替代组合？ 否
H.9 可接受外国教育同等学历？ 是
H.10-A 可接受替代职业的经验？ 是
H.10-B 替代职业的职位名称 与双语治疗师密切相关的职业

第H.14部分“ 特定技能或其他要求 ”相关部分规定：“ 对于上述H.6、H.6-A、H.10和H.10-A，来自认证机构的、高于最低教育要求的已完成学位可按一年对一年的基准替代经验。 ”第H.14部分还列出了进一步要求，包括犹他州颁发的证书或执照、针对特定治疗的其他认证、受督导经验、针对特定诊断和治疗的经验，以及其他特定展示的能力。

因此，为满足本劳工证的教育要求，受益人必须拥有咨询、社会工作或相关领域的美国硕士学位或其外国同等学位。为满足经验要求，受益人必须拥有24个月作为双语治疗师或密切相关职业的工作经验，或拥有高于硕士的学位按一年对一年的基准替代工作经验。

关于教育要求，申请人提供了受益人的外文文凭和成绩单及其英文翻译，来自位于智利的Universidad I I，其中表明她于2002年完成了1997年至2001年五年期间的课程后获得了T í tulo Profesional de Psic ó logo（心理学家职称）。连同成绩单，申请人提交了University I心理学学院的“ 心理学学士课程体系 ”，其中列出了心理学学士学位的五年课程体系。申请人还提交了World Education Services出具的学历评估和认证报告，概述了受益人在Universidad I I和Universidad I I的成绩单，并主张受益人在Universidad I 的学位等同于美国地区认证机构的学士和硕士学位。

申请人还提供了工作经验信函、她作为临床心理健康咨询师的犹他州执照、培训证书和认证，表明受益人具备劳工证所要求的必要工作经验和特定技能。

审理主任发出了拒绝意向通知（NOID），告知申请人全球教育电子数据库（EDGE）中的相反信息，该在线资源已被联邦法院

认定为可靠、经同行评审的教育同等学历来源。2 审理主任告知申请人，EDGE表明智利的T í tulo Profesional是专业机构或大学在完成最多十个学期学习后授予的证书，该学位相当于美国的学士学位。

审理主任不接受申请人关于受益人学位等同于美国硕士学位的主张，该主张的依据是受益人从犹他州商务部职业与专业执照处（DOPL）获得了临床心理健康咨询师执照。审理主任认定，受益人教育资历和经验的补充证据不足，且未回应EDGE中的信息。他指出，EDGE中关于智利教育体系的条目规定，名为Tftulo Profesional的学位“ 由专业学院或大学在完成最多十个学期的学习后授予 ”，并“ 代表达到相当于[美国]学士学位的教育水平 ”，而名为Magister的学位“ 由大学在完成两年或以上研究生学习（包括论文）后授予 ”，并“ 代表达到相当于[美国]硕士学位的教育水平 ”。因此，审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明受益人拥有劳工证所要求的高级学位，具体而言即咨询、社会工作或相关领域的美国硕士学位或外国同等学历。

在上诉中，申请人主张审理主任未对World Education Services出具的学历评估与认证报告给予适当的证据权重。申请人依据2014年3月13日USCIS主任致一名国会议员的信函，该信函指出“ 评估和资源材料以及EDGE中表达的意见对USCIS不具有约束力 ”。申请人还依据1995年一份从考试办公室发送给各服务中心主任的INS备忘录，该备忘录指出：“ 由信誉良好的学历评估服务机构随H-1B申请提交的学历评估应被毫无疑问地接受，除非包含明显错误。如果评估是由专业学历评估服务机构进行的，则不应质疑学历评估师进行该评估的能力。 ”因此，申请人主张EDGE中的认定不应凌驾于任何其他可信的学术评估之上。我们不同意申请人的主张。

申请人提交的World Education Services报告列出了受益人1993年至1996年在Universidadl I以及1997年至2001年在Universidadl I的课程，并附有每门课程的美国成绩等效值。3 该报告包含一份美国等效性声明

2 EDGE由美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）创建，该协会是“ 一个非营利、自愿性的专业协会，由超过11,000名高等教育专业人士组成，他们代表40多个国家的约2,600所院校。 ”AACRAO，Who We Are，“ https://www.aacrao.org/who-we-are（2022年3月2日）；参见，例如，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 ”）。我们认为EDGE是关于外国学历等效性的可靠信息来源。参见Confluence Intern., Inc. v. Holder, Civil No. 08-2665 (DSD-JJG), 2009 WL 825793 (D. Minn. Mar. 27, 2009)；Tisco Group, Inc. v. Napolitano, No. 09-cv-l 0072, 2010 WL 3464314 (E.D. Mich. Aug. 30, 2010)；Sunshine Rehab Services, Inc. No. 09-13605, 2010 WL 3325442 (E.D. Mich. Aug. 20, 2010)。
3 对于受益人在Universidadl 的课程，World Education Services出具的学历评估与认证报告包含一个备注部分，指出受益人“ 因先前在Universidad I I完成的学习而获免部分课程 ”。然而，申请人提交了一份

Universidad I I的摘要，“ [b]achelor's and master's degree from a regionally accredited institution（来自区域认证机构的学士和硕士学位）”。该报告还指出，“ [d]ue to the unified nature of the program, it is not possible to differentiate between undergraduate and graduate study（由于该项目的统一性质，无法区分本科和研究生学习）”。该报告未包含对受益人课程的详细分析，也未为其无法区分本科和研究生学分的断言提供实质性依据。

评估服务机构和个别评估师对教育学历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 lnt'I, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)；另参见Matter of Sea, Inc., 19 l&N Dec. 817 (Comm'r 1988)。“ 官员可以有利地考虑由独立学历评估师进行的学历评估，该评估师已提供可信、合乎逻辑且记录充分的等效性认定理由，且该认定仅基于非公民的外国学位……仅属结论性且未提供清晰阐明意见依据的可信路线图的意见不具有说服力。 ”6 USCIS Policy Manual E.9 https://www.uscis.gov/policymanual（着重号为原文所加）。虽然我们已考虑了申请人提交的报告，但我们认定该报告未能克服记录中其他证据所提出的疑虑，例如其与EDGE以及申请人提交的University of !官方课程设置不一致。

申请人进一步主张，由于受益人已持有犹他州临床心理健康咨询师执照，且州执照委员会要求执照申请人拥有相当于美国硕士或博士的学位，受益人的执照应被接受为额外证据，证明她拥有劳工证所要求的外国同等硕士学位。记录中包含DOPL的两封信函。日期为2021年11月2日的信函指出，受益人依据《犹他州注释法典》§58-60-405的资格持有其执照，并列出了法定资格，其中包括“ 出示证明完成以下内容的认证成绩单：……授予申请人的硕士或博士学位……来自经咨询及相关教育项目认证委员会认证的项目；或……来自与经高等教育认证委员会认可的认证机构附属的机构的临床心理健康咨询或同等领域的项目…… ”。日期为2021年11月10日的信函指出，受益人“ 持有有效的临床心理健康咨询师执照 ”，且“ [u]nder Utah Code Annotated §58-60-405(1)(c)(i)(B), multiple types of mental health training programs - including programs meeting the statutory requirements in psychology, social work, and counseling, may qualify for the educational requirements of clinical mental health counseling license（根据《犹他州注释法典》§58-60-405(1)(c)(i)(B)，多种类型的心理健康培训项目——包括满足心理学、社会工作和咨询法定要求的项目——可能符合临床心理健康咨询执照的教育要求） ”。申请人还提交了一封由____博士 CRC撰写但未签名的信函，解释受益人通过满足教育要求、通过全国考试以及受督导的工作经验，有资格担任临床心理健康咨询师。

审理主任认定，虽然提交的证据证明受益人具备获得DOPL临床心理健康咨询师执照所需的教育和经验，但不足以证明受益人的教育满足劳工证的要求。经重新审查，我们同意审理主任的认定。

受益人来自Universidadl I的文凭和官方学业成绩单，其并未表明受益人因先前在Universidadl的课程而获免部分课程

申请人提及我们关于《移民与国籍法》第203(b)(2)条高级学位法定要求的非先例决定。该决定涉及牙科执业执照要求与高级学位要求之间的关系。该决定未作为先例公布，因此对USCIS官员未来的裁决不具有约束力。参见8 C.F.R. § 103.3(c)。非先例决定将现行法律和政策适用于个案的具体事实，并可能因诉讼记录中的证据、所考虑的问题以及适用的法律和政策而有所区别。申请人引用的无关非先例决定涉及劳工证教育要求对于满足高级学位法定要求的充分性。相比之下，本案的核心是受益人的教育是否满足劳工证的教育要求。

尽管申请人提交的DOPL证据表明多种类型的心理健康培训项目可能符合临床心理健康咨询执照的教育要求，但不足以证明受益人的教育满足劳工证的要求。劳工证明确表明教育要求为咨询、社会工作或相关领域的美国硕士学位或其外国同等学历，且不允许教育和工作经验的替代组合。

基于上述理由，申请人未能证明受益人拥有咨询、社会工作或相关领域的美国硕士或外国同等学位，即所提供职位的最低教育要求。因此，我们将维持申请的否决。

命令：上诉被驳回。