NOV292017_03B5203 · 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。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

关于 M-1-, INC. 案 日期：2017年11月29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

申请人是一家医疗用品制造商和分销商，寻求雇用受益人担任信息服务（IS）配置分析师。申请人请求将其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202(b)(2)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(A)。这一基于就业的“ EB-2 ”类别允许美国企业为拥有硕士学位、或学士学位加五年经验的外国国民担保合法永久居民身份。

内布拉斯加服务中心代理主任否决了该申请。代理主任认定，申请人未能证明受益人拥有所请求分类及所提供职位所需的最低学历。具体而言，她认定，与法规相反，受益人在外国专业组织的会员证书不构成显示其拥有“ 美国学士学位或外国同等学位 ”的“ 官方学术记录 ”。

在上诉中，申请人提交了额外证据，并主张受益人的会员证书是一份官方学术记录，证明受益人具备所请求分类及所提供职位的资格。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、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，雇主向美国劳工部（DOL）申请劳工证。见该法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。DOL必须确定美国是否有有能力、愿意、合格且可用的工人来填补所提供的职位，以及雇用外国国民是否会损害从事类似工作的美国工人的工资和工作条件。同上。如果DOL证明某外国国民可永久填补所提供职位，雇主必须将该证明连同移民签证申请提交给美国公民及移民服务局（USCIS）。见该法第204条，8 U.S.C. § 1154。如果USCIS批准该申请，外国国民最终可在美国境外申请移民签证，或如符合资格，在美国境内申请调整身份。见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

.

关于 M-1-, Inc. 案

国民最终可在美国境外申请移民签证，或如符合资格，在美国境内申请调整身份。见该法第245条，8 U.S.C. § 1255。

二、学历要求

高级学位专业人士必须拥有高级学位。该法第203(b)(2)(A)条；8 C.F.R. § 204.5(k)(1)。“ 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经验，应被视为等同于硕士学位。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

此外，申请人必须证明受益人在申请优先日期之前拥有DOL认证的所有职位要求。见 Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 160 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。1 在评估受益人的资格时，USCIS必须审查随附劳工证的职位提供部分，以确定所提供职位的最低要求。USCIS既不能忽视劳工证条款，也不能施加额外要求。见，例如，Madany v. Smith, 696 F.2d 1008, 1015 (D.C. Cir. 1983)（认定“ DOL有权设定劳工证的内容 ”）（原文强调）。

在此，随附的劳工证规定所提供IS配置分析师职位的最低要求为：美国计算机科学、计算机应用、会计、金融或“ 任何提供所需知识和能力的相关研究领域 ”的硕士学位或外国同等学位；以及三年合格经验。劳工证还载明申请人接受上述领域学士学位加五年合格经验的替代组合。申请人寻求基于受益人拥有学士学位和至少五年经验，使其符合所请求分类及所提供职位的资格。

在劳工证上，受益人证明其在申请优先日期之前从 获得了相当于美国学士学位的学历。申请人提交了 证书和成绩单的副本。这些文件表明受益人通过了该学会的最终考试及其在该组织的会员资格。申请人还提交了大学文凭和成绩单的副本，表明受益人此前在印度一所大学接受三年教育后获得商学学士学位。

申请人提交了两份对受益人外国教育资历的独立评估。两份评估均认定受益人的学士学位等同于三年

1 本申请的优先日期为2016年3月7日，即DOL收到劳工证申请进行处理之日。见8 C.F.R. § 204.5(d)（解释如何确定申请的优先日期）。

.

关于 M-1-, Inc. 案

美国大学学习，其 会员资格等同于美国会计学士学位。

代理主任认定，申请人已证明受益人的 会员资格相当于美国会计学士学位的教育水平。但代理主任认定， 文件不符合法规要求，即“ [a]n official academic record showing that the alien has a United States baccalaureate degree or a foreign equivalent degree ”（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）。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

在上诉中，申请人首先主张，法规要求的是学士学位的“ 官方记录 ”，而不一定是学院或大学的记录。然而，申请人的主张忽视了法规对“ 官方学术记录 ”的要求。（强调为后加）。形容词“ 学术 ”表明，教育机构必须为高级学位专业人士出具官方记录。

申请人随后提交专家意见和其他证据，主张 是一个教育机构，因此其会员证书构成官方学术记录。但是，即使该证书是8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)下的官方学术记录，申请人也未证明该证书是法规所要求的“ 外国同等学位 ”。法规反复规定，高级学位专业人士必须至少拥有美国学士学位或外国同等学位。见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将硕士学位的等同定义为“ [a] United States baccalaureate degree or a foreign equivalent degree ”（美国学士学位或外国同等学位）加五年经验）（强调为后加）；另见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)（要求“ [a]n official academic record showing that the alien has a United States baccalaureate degree or a foreign equivalent degree ”（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））（强调为后加）。

此外，为归类为专业人士，申请人必须提交“ an official college or university record showing the date the baccalaureate degree was awarded and the area of concentration of study ”（显示学士学位授予日期和研究专业领域的官方学院或大学记录）。8 C.F.R. § 204.5(l)(3)(ii)(C)。我们不能认定，归类为持有高级学位的专业人士所需的证据少于归类为专业人士。这样做将要求更严格的签证类别提供更少的证据，从而破坏国会规定的分类制度。此外，当前身移民与归化局提出高级学位专业人士法规时，它解释说“ baccalaureate means a bachelor's degree received from a college or university, or an equivalent degree ”（学士学位指从学院或大学获得的学士学位，或同等学位）。拟议的基于就业的移民签证申请规则，56 Fed. Reg. 30703, 30306（1991年7月5日）（强调为后加）。2

2 比较56 Fed. Reg. 30703, 30306（要求高级学位专业人士至少拥有“ from a college or university ”（来自学院或大学）的学士学位），与8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)（要求特殊能力外国人的申请包括“ an official academic record showing that the alien has a degree, diploma, certificate or similar award from a college, university, school or other institution of learning relating to the area of exceptional ability ”（显示该外国人拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录））。

.

因此，该法和法规要求高级学位专业人士至少拥有来自学院或大学的学位，且该学位为美国学士学位或外国同等学位。

在此，申请人未能证明受益人拥有美国学士学位或同等的外国学位。相反，记录表明他持有一份专业会员证书，表明其工作经验、培训和教育水平相当于学士学位课程所接受的教育水平，但并未证明该会员资格实际上是由学院或大学颁发的学位。该机构不是能够授予学位的高等教育机构。3 因此，受益人拥有的是学士学位的“ 同等学历 ”，而非8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所指的“ 同等外国学位 ”。受益人还持有一所大学颁发的三年制外国学位，但申请人未能证明该学位等同于美国学士学位，并提交了评估报告，确认该学位仅等同于三年美国大学水平教育。因此，受益人的两项资质均不能证明其拥有学院或大学颁发的美国学士学位或同等外国学位，而这是所请求分类的要求。

申请人的专家，一位美国企业管理教授，声称该机构是“ 印度政府批准的可授予学位的教育机构 ”。该专家主张，受益人的会员证书符合“ 学位 ”一词的字典定义，即“ 学院、大学或专业学校在学生完成学习课程后授予学生的头衔 ”。他表示：“ 虽然该机构并非传统意义上的‘ 大学 ’，但它是一所‘ 专业学校 ’，提供会计领域的学术课程，因此，它确实有资格成为印度可授予学位的机构…… ”

然而，与专家的主张相反，印度机构授予学位需要法律授权。获授权的机构必须是：根据中央、省或州法案设立的大学；根据《大学拨款委员会法》被视为大学；或经议会特别授权授予学位。Univ. Grants Comm'n Act, 1956, § 22(1), at http://lawmin.nic.in/ld/P-ACT/1956/A1956-3.pdf（最后访问于2017年11月6日）。申请人未能证明该机构在印度拥有授予学位的法律授权。因此，我们不认定受益人的会员证书构成学位。

申请人还援引了2010年的一项决定，其中我们认定某会员证书等同于美国会计学士学位的外国学位。申请人援引联邦法院判决，主张驳回本申请与USCIS先前的决定相冲突，且该机构不能在未作解释的情况下偏离先前的实践和政策。参见，例如，Laclede Gas Co. v. Fed. Energy Regulatory Comm'n, 722 F.2d 272, 275（第五巡回法院，1984年）（裁定机构必须遵循其先前判例，或解释其偏离的理由）。

3 参见 SnapNames.com, Inc. v. Chertoff, No. CV 06-65-MO, 2006 WL 3491005 *11（俄勒冈州联邦地区法院，2006年11月30日）（维持USCIS的结论，即该会员资格并非学院或大学的“ 学位 ”，不符合作为持有高级学位的专业人士成员进行分类的目的）。

然而，我们2010年的决定并非先例。因此，该决定在本案中对本机构不具有约束力。参见8 C.F.R. § 103.3(c)（说明只有先例决定才能在涉及相同问题的程序中约束USCIS雇员）。此外，即使先前的案件可能被错误批准，我们也没有义务批准未能证明资格的案件。参见La. Philharmonic Orchestra v. INS, No. Civ.A. 98-2855, 2000 WL 28275, **2-3（路易斯安那州东区联邦地区法院，2000年3月15日）（认可Laclede案，但裁定如果移民局认定其错误批准了类似案件，则驳回申请并不构成滥用自由裁量权）。因此，我们拒绝遵循先前的决定。

随附的劳工证还表明，所提供的职位要求至少学士学位。在证明表上被要求具体说明所需的替代教育水平时，申请人勾选了“学士”，表明最低要求为学士学位。申请人未指明任何“其他”教育资质或资质组合。此外，在证明表中“[特定]技能或其他要求”一栏，申请人声明：“代替上述主要教育[硕士学位]……公司将接受学士学位。”（着重号为原文所加）。因此，记录表明，所请求的分类和所提供的职位均要求学院或大学颁发的至少学士学位。4 如上所述，受益人不拥有这一所需学位，因此不符合所提供职位或所请求分类的资格。

III. 支付所提供工资的能力

尽管代理审理主任未予处理，记录也未证明申请人有能力支付所提供的工资。申请人必须证明其从申请优先日起直至受益人获得合法永久居民身份期间持续有能力支付所提供的工资。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。支付能力的证据必须包括年度报告、联邦所得税申报表或经审计的财务报表的副本。同上。

在此，劳工证载明所提供职位（IS配置分析师）的提供工资为每年95,000美元至110,000美元。如前所述，申请的优先日为2016年3月7日。申请人未提交2016年（即申请优先日所在年度）支付能力的所需证据。相反，其提供了首席财务官（CFO）的一封信函以及受益人2016年1月至7月的工资记录副本。工资记录表明，截至7月15日，申请人于2016年向受益人支付了66,510.57美元。该金额低于每年95,000美元至110,000美元的提供工资范围。因此，基于申请人向受益人的付款，记录未能证明其有能力支付所提供的工资。

拥有至少100名雇员的申请人“可以”通过财务官的信函证明其有能力支付所提供的工资。8 C.F.R. § 204.5(g)(2)。但接受此类信函属于USCIS的自由裁量权。

4 支持高级学位专业人士申请的劳工证必须表明所提供的职位要求高级学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(i)。要求低于学院或大学学士学位的劳工证不能支持高级学位专业人士申请。

Matter of M-1-, Inc.

在此，USCIS记录表明申请人曾为其他受益人提交了多份I-140申请。申请人必须证明其有能力支付其提交的每份申请所提供的工资，直至受益人获得合法永久居民身份。同上。因此，申请人必须证明其有能力支付本申请以及在其优先日之后待决或提交的其他申请所提供的合并工资，直至其他受益人获得合法永久居民身份。参见Patel v. Johnson, 2 F. Supp. 3d 108, 124（马萨诸塞州联邦地区法院，2014年）。在缺乏关于申请人其他担保受益人的信息的情况下，我们不认为CFO的信函（其中载明申请人2015年及此前三年的年度总收入）足以证明该公司有能力从2016年优先日起支付合并提供工资。

在本案未来的任何提交中，申请人必须证明其有能力支付本申请以及2016年3月7日之后待决或提交的任何其他申请的合并提供工资。申请人必须提供其他申请的提供工资和优先日。还应证明：自2016年以来向受益人支付的任何工资；任何申请的驳回、撤回或撤销；以及向任何受益人授予合法永久居民身份的情况。

IV. 结论

受益人在外国专业组织中的会员证书等同于美国会计学士学位的教育水平。但是，与所请求分类和所提供职位的要求相反，记录未能证明该证书是学院或大学颁发的外国学位。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter of M-1-, Inc., ID# 802045（AAO，2017年11月29日）