MAR112020_01B5203 · 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

案号：767392 日期：2020年3月11日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格I-140，高等学位专业人士移民申请

申请人寻求以第二优先移民类别（适用于持有高等学位的专业人士）雇用受益人担任云支持程序员分析师。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)(A)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(A)(A)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了申请以及申请人随后提出的合并重新开案和复议动议。1 审理主任认定受益人未满足所提供职位或所请求分类的最低学历要求。具体而言，审理主任认定受益人就读的美国大学在颁发其硕士学位时缺乏认证。

申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。见本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

一、就业移民

就业移民通常遵循三步程序。首先，为在美国永久雇用一名外国人，雇主必须获得美国劳工部（DOL）的认证。见本法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。劳工部认证表明美国缺乏能够、愿意、合格且可用的工人来从事所提供职位。本法第212(a)(5)(A)(i)(I)条。劳工认证还表明雇用一名外国人不会损害从事类似工作的美国工人的工资和工作条件。本法第212(a)(5)(A)(i)(II)条。

如果劳工部批准所提供职位，雇主接下来必须将经认证的劳工申请连同移民签证申请一并提交给美国公民及移民服务局（USCIS）。见本法第204条，8 U.S.C. § 1154。最后，如果USCIS批准申请，该外国人可以在美国境外申请移民签证，或者如果符合资格，在美国境内申请调整身份。见本法第245条，8 U.S.C. § 1255。

1 表格I-290B（上诉或动议通知）的说明允许合并提出重新开案和复议动议。见8 C.F.R. § 103.2(a)(1)（将表格说明纳入法规）。

二、所需学位

高等学位专业人士必须拥有“美国学术或专业学位，或高于学士学位的外国同等学位”，或者“美国学士学位或外国同等学位，随后在专业领域具有至少五年的渐进经验”。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（定义“高等学位”一词）。申请人还必须证明受益人在申请的优先日期之前具备劳工部认证的所有职位要求。Matter of Wing's Tea House, 16 I&N Dec. 158, 160 (Acting Reg'l Comm'r 1977)。2

在此，随附的劳工认证列明所提供职位云支持程序员分析师的主要要求为：信息科学、信息技术、计算机科学、工程、数学、物理或相关研究领域的美国硕士学位或外国同等学位；在所提供职位具有两年经验，或作为客户支持工程师或相关职业具有两年经验；以及具备特定技术的经验。劳工认证还列明，除具备认证第H.14部分所列特定技能的经验外，申请人将接受学士学位加五年经验的替代学历与经验组合。

申请人寻求基于受益人拥有硕士学位和至少两年合格经验，使其符合所提供职位和所请求分类的资格。申请人并未主张，记录也未证明，受益人具备替代学历或经验。

在劳工认证上，受益人证明其在申请的优先日期之前已完成美国一所大学的计算机科学硕士学位，[已隐去]。为支持受益人主张的学历资历，申请人提交了其文凭和成绩单的副本，表明该大学授予其计算机科学硕士学位。

然而，正如审理主任所指出的，该大学在2013年12月21日颁发受益人硕士学位时缺乏认证。3 该大学直到2015年4月20日才获得认证。美国教育部，“经认证高等教育机构和项目数据库”，https://ope.ed.gov/dapip/#/home（最后访问日期2020年3月3日）。4 根据在线政府记录，颁发受益人学位的该大学于2017年底自愿关闭。5

2 本申请的优先日期为2015年6月29日，即劳工部收到劳工认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）。

3 认证旨在确保学院和大学达到可接受的质量水平。见美国教育部，“美国的认证”，https://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation.html#Overview（最后访问日期2020年3月4日）。在美国，联邦政府不直接认证学院和大学。相反，美国教育部“认可”私立的认证机构，以确保它们是教育质量方面的可靠权威。34 C.F.R. § 602.1。

4 在审理主任驳回申请人动议前不久，美国教育部终止了对认证该大学的机构的认可，理由是该机构不符合众多监管标准。见美国教育部新闻稿，https://www.ed.gov/news/press-releases/education_department_establishes_enhanced_financial_aid_participation_requirements_for_ACTCS_accredited_colleges（最后访问日期2020年3月4日）。此后，弗吉尼亚州高等教育委员会（SCHEV）“授予临时授权……机构

正如申请人在上诉中所主张的，本法或法规均未明确要求美国高等学位颁发机构获得认证。过去，联邦法院和前移民与归化局（INS）要求某些就业移民受益人拥有经认证的美国学校的学位。6 然而，正如申请人所指出的，当时的劳工部法规明确要求受益人拥有经认证学校的学位。见，例如，29 C.F.R. § 60.2（1968）（为获得高等学位的外国人认证专业职位，该学位须“ 来自学位获得国经认证的高等教育机构 ”）。

尽管劳工部法规此后已发生变化，但我们认为当前国土安全部法规中隐含了对美国高等学位的认证要求。见，例如，Decker v. Nw. Envtl. Def. Ctr., 568 U.S. 597, 613 (2013)（引注省略）（裁定机构对其法规的解释具有控制力，除非“ 明显错误或与法规不一致 ”）。

就业移民法规反复使用“ 美国 ”一词描述合格学位，强调学位必须具有全国性认可。见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“ 高等学位 ”一词定义为“ 任何美国学术或专业学位……高于学士学位 ”，或“ 美国学士学位 ”加五年经验）（着重号为添加）；另见8 C.F.R. § 204.5(l)(2)（将“ 专业人士 ”定义为至少拥有“ 美国学士学位 ”的外国人）（着重号为添加）。美国学校通过认证使其学位获得全国性认可。见美国教育部，“ 美国的认证 ”，https://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation_pg4.html（称“ 机构或项目的认证……为文凭和学位的质量和雇主认可提供了合理保证 ”）（最后访问日期2020年3月4日）。因此，我们将法规解释为要求由经认证的学校颁发美国高等学位。

认证要求也促进公共政策。该要求确保寻求移民福利的外国人具备教育资格，并打击所谓“ 文凭工厂 ”的蔓延。这些未经认证的美国学院和大学收取费用颁发虚假或低质量学位，往往以寻求文凭用于美国移民或就业目的的外国学生为代价。见，例如，Tom Bartlett, Karin Fischer, & Josh Keller, “ Little Known

[经该机构认证并]在弗吉尼亚州运营，以涵盖18个月的期间……允许他们获得另一认证机构的认证。
”SCHEY，https://www.schev.edu/docs/default-source/about-section/council-files/2017-council-files/julydraftminutes(all).pdf（最后访问于2020年3月4日）。然而，截至2017年7月，我是仅有的两所未与经认可的认证机构启动认证程序的学校之一。

5 见 SCHEY，“ Closed Institutions (All) ”，https://www.schev.edu/results-page?indexCatalogue=full-site-search&searchQuery=Closed%20Institutions%20All&wordsMode=AllWords（最后访问于2020年3月3日）：另见 SCHEY 新闻稿，讨论其……，……-___，……2017年会议，https://www.schev.edu/index/agency-info/media-center/news-releases/ress-release-list/schev-news/2017/09/15/adviso-council-to-meet-september-18-19-at-norfolk-state-universit

6 见，例如，Matter of Yau，13 T&N Dec. 75（Reg'l Comm'r 1968），aff'd，Yau v. Distr. Dir. of U.S. INS，293 F. Supp. 717（C.D. Cal. 1968）；Tang v. Distr. Dir. of U.S. INS，298 F.Supp. 413（D.C. Cal. 1969），aff'd，433 F.2d 1311（9th Cir. 1970）。

Colleges Exploit Visa Loopholes to Make Millions Off Foreign Students, ”《高等教育纪事报》（2011年3月20日）。

申请人主张，弗吉尼亚州高等教育委员会在向受益人颁发硕士学位之前已对该受益人的大学进行了“ 认证 ”。然而，记录显示，该委员会证明该大学可在该州颁发学位，但并未对该大学进行认证。申请人提交的信息表明，弗吉尼亚州将“ 认证 ”一词定义为仅适用于经美国教育部认可的机构。该委员会本身也承认，作为州机构，它不能对学校进行认证，并指出认证是“ 非政府的、专业同行评审过程 ”。因此，与申请人的主张相反，记录显示该大学在向受益人颁发学位时未获认证。

由于该大学于2015年4月获得认证，申请人还主张，截至申请优先日2015年6月29日，受益人已从一所经认证的美国学校获得高级学位。然而，认证要求要求学校在颁发学位时必须获得认证。否则，记录将无法证明该学位系完成具有可接受质量的教育项目的结果。如前所述，此处的记录显示，该大学在2013年向受益人颁发学位时未获认证。

IV. 结论

记录未能证明受益人的大学在颁发其美国硕士学位时已获认证。因此，记录未能证明其具备所提供职位和所请求分类所需的合格教育背景。因此，我们将维持审理主任的决定。

命令：上诉被驳回。