# APR132023_01B5203 · NIW · 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：25672675 日期：2023年4月13日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名音乐家，寻求以持有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附带的职位邀请要求。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人属于持有高级学位的专业人士。此外，审理主任认定申请人未能证明其拟从事的事业具有国家重要性、其处于有利地位推进其事业，或豁免职位邀请和劳工证要求将有利于美国。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。高级学位是指高于学士学位的任何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该专业领域五年逐步提升的经验相当于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

“ 专业 ” 定义为该法第101(a)(32)条所列的职业，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。2 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。3 如果申请人做到这一点，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可为具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，则其必须随后证明其值得 “ 在国家利益 ” 下行使自由裁量权豁免职位邀请要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义 “ 国家利益 ” 一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项4授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

二、高级学位与特殊能力

为支持该申请，申请人称其有资格作为 “ 持有高级学位的专业人士 ” 获得 EB-2 分类，并且其是 “ 在巴西音乐家公会注册的专业音乐家 ” 。申请人进一步表示其接受过飞机驾驶员培训并持有执照，并提交了反映其在巴西一所航空学校接受培训的文件，同时指出其 “ 现在是一名发明人和企业家 ” 。因此，在补证通知（RFE）中，审理主任指出申请人未提供充分证据证明其属于持有高级学位的专业人士。审理主任要求申请人提供学位或成绩单以证明其教育背景，并且如果其依据学士学位或外国同等学位，则提供额外证据证明其在该专业领域具有五年学士后经验。

1 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。该法第101(a)(32)条。
2 如果此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
3 USCIS 此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。6 USCIS 政策手册 F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
4 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

在回复中，申请人再次表示其有资格作为持有高级学位的专业人士，解释称其“是一名非常有经验的音乐家，此外还曾是飞机驾驶员、发明人和企业家”。申请人未提交任何反映其获得学士或其他学位的证据。申请人还表示其是一名企业家，并且是 的首席执行官，负责其名为 的发展项目。申请人主张 是一个开发“音乐理论学习工具”的项目，更具体而言是一种将音乐元素与航空计算工具相结合以帮助音乐学生学习工具。

审理主任否决了该申请，指出申请人不符合资格，因为其未证明其属于持有高级学位的专业人士。在上诉中，申请人主张审理主任在补证通知中未处理申请人是否满足六项监管标准中至少三项以确立其为具有特殊能力的个人，也未给予其提交文件证明该资格的机会。然而，申请人在上诉中的主张忽略了其此前关于资格的主张。例如，如前所述，申请人为支持该申请主张其属于持有高级学位的专业人士，因此审理主任在补证通知中要求其以证据支持该主张。在回复中，申请人再次表示其有资格作为持有高级学位的专业人士。因此，本办公室不同意申请人所称审理主任未要求提供与其是否具有特殊能力个人资格相关证据存在错误。无论如何，本办公室现在仅分析申请人是否具有特殊能力个人资格，因为其现已放弃其作为持有高级学位专业人士资格的主张。参见 Sepulveda v. U.S. Att'y Gen., 401 F.3d 1226, 1228 n. 2 (11th Cir. 2005)；另见 Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, *9 (E.D.N.Y. Sept. 30, 2011)（法院认定原告的主张已被放弃，因其未向 AAO 提出上诉）。

本办公室审查了全部记录并考虑了申请人作为具有特殊能力个人的资格。在上诉中，申请人仅主张其满足下文所述的三项标准。本办公室认定申请人未满足六项标准中至少三项，因此无需进行最终实质审查并予以保留。5 据此，申请人不符合具有特殊能力个人的资格。尽管本办公室可能未逐一讨论每项证据，但已审查并考虑了每一项。

从事该专业的执照或特定专业或职业的认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)

申请人提供了证据证明其自2019年3月起为巴西音乐家协会会员。该会员文件进一步表明申请人专攻巴松管和萨克斯管。申请人还表示巴西音乐家协会“负责监督音乐领域的专业活动以确保服务质量并符合标准”，该协会“证明音乐家有资格高质量地履行其职责”，并且该身份证“允许更高效的检查”并防范“非法服务”。

5 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的问题作出认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中处理替代性问题）。

然而，该证据不足以证明申请人在巴西音乐家协会的会员资格是其从事本职业的执照或某一特定专业或职业的认证。首先，该文件本身被标识为“身份证”，其表面几乎没有迹象表明它可被视为某一专业的执照或认证，除了注明申请人专长于巴松管、萨克斯管和“流行”音乐之外。申请人主张，该身份证表明巴西音乐家协会证明其有资格从事巴松管演奏者和萨克斯管演奏者的工作，但其中没有关于此类证明或认证的论述，也没有关于其如何获得会员卡的说明。申请人提供的证据不足以证明其在巴西音乐家协会的会员资格代表从事某一特定专业或职业的执照或认证，例如通过证明所述执照或认证（如有）的要求。

此外，申请人陈述其意图作为企业家推出一款旨在帮助学生学音乐的新产品。例如，如前所述，申请人在对补证通知（RFE）的答复中陈述，他是一名企业家，并且是 的首席执行官，负责其 I I名为l I的开发项目，更具体地说，是一款将音乐元素与航空计算工具相结合以帮助音乐学生学习的工具。申请人未提供证据证明创建一款新的音乐教育工具并将其引入市场需要执照或认证。申请人似乎是在没有作为音乐家的执照或认证的情况下完成了这一努力。作为音乐家执业的专业执照或证书是否与所主张的特殊能力领域有充分关联，并不明显。因此，我们无法认定申请人拥有从事该职业的执照或某一特定专业的认证。事实上，申请人的拟议努力将归属于何种专业，并不足够清楚。据此，记录不足以证明申请人符合该标准的资格。

专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)

对于该标准，申请人指出其在巴西音乐家协会的会员资格。然而，申请人未说明巴西音乐家协会如何是一个“专业协会”。例如，专业的定义为“本法第10l(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学历为进入该职业最低要求的职业。”8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人未通过充分描述巴西音乐家协会如何符合专业协会的条件，来说明其如何符合该标准。据此，记录不足以证明符合该标准的资格。

同行、政府实体或专业或商业组织对成就及对行业或领域重大贡献的认可的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)

记录包括申请人同事的推荐信、其在巴西音乐家协会的会员证书、巴西的飞行员执照，以及其在巴西完成飞行员培训的证据。如前所述，尽管我们可能不会逐一讨论每份证据，但我们已审查并考虑了每一份证据。

在上诉中，申请人指出其同事的推荐信表明他是“ 一位彻底改变了该领域的发明者 ”。他进一步强调其在2017年和2018年期间作为演讲者参加了若干研讨会和讲座。申请人主张，证据反映“ 他拥有显著成功的记录 ”，依据是其“ 在界定项目中的主导作用，尤其是与‘ 音乐和发明 ’相关的项目 ”。尽管支持信表明申请人的专业熟人在个人和专业上对他评价很高，并且他们相信其拟议音乐教育工具具有成功潜力，但该证据并不反映他因成就及对其行业或领域的重大贡献而获得认可。举例而言，在一封支持信中，_____一位来自巴西的教授和管弦乐音乐家，对申请人拟议音乐教育工具的价值表示支持，指出它可以帮助学生培养对音乐更大的兴趣。然而，该信并未表明申请人的音乐教育工具已被学生在市场上使用，并已对音乐教育领域产生实际影响。同样，另一封来自I I（也是巴西的音乐教授）的类似信件讨论了申请人拟议音乐教育工具的潜力。然而，该信同样未表明申请人拟议的音乐教育工具可被归类为对音乐教育的成就或重大贡献。因此，所提供的推荐信并未证明申请人已因成就获得认可和/或他已对其领域作出重大贡献。
申请人还提交了一封来自 I（一位自称“ 音乐教育家和多乐器演奏家 ”）的专家意见信，她称自己在马萨诸塞州担任音乐教师。I I也证明申请人的拟议音乐工具可以产生“ 对[音乐]内容更深入的理解 ”，但该信中几乎没有证据表明其工具已被学生使用并对音乐教育领域产生实际影响。作为裁量事项，我们可以将申请人提交的意见陈述用作参考。Matter of Caron Int 'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，如果某项意见与记录中的其他信息不一致，或在任何方面存疑，我们将拒绝该意见或给予其较低权重。Id. 我们最终负责就个人是否符合所寻求福利的资格作出最终裁定；提交专家意见信并非资格的推定证据。Id. 在此，来自I 的信未充分说明申请人符合该标准的资格，即其因成就获得的认可和/或对其领域作出的重大贡献。因此，其在该标准下几乎没有证明价值。

此外，申请人指出其参加了与音乐教育相关的讲座和研讨会。然而，申请人参加这些讲座和研讨会反映的是其对拟议音乐教育工具的推广，并不反映其领域内的任何成就或认可。否则，申请人在上诉中提供的证据不足以说明其参加讲座和研讨会如何证明其因成就及对领域的重大贡献而获得认可。

基于所提供的证据，我们认定申请人未能证明其成就如何超越其在巴西作为音乐家的表演以及其开发拟议音乐教育工具。尽管申请人关于新音乐教育工具的想法可能具有潜力，但其表演并不代表对其领域的成就和重大贡献。据此，证据不足以证明申请人满足该标准。

摘要

记录不支持认定申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下六项特殊能力监管标准中的至少三项。因此，申请人未能证明其作为本法第203(b)(2)(A)条项下具有特殊能力的个人的资格。如前所述，申请人必须证明其要么是高等学位专业人士，要么拥有特殊能力，我们才能触及国家利益豁免问题。我们认定，证据不足以证明申请人符合作为具有特殊能力的个人进行分类的监管标准，也不足以证明其是拥有高等学位的专业人士群体成员。证明所寻求移民福利的资格是申请人的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。由于申请人未能证明基础移民分类的资格，国家利益豁免问题已无实际意义。该豁免仅适用于原本符合本法第203(b)(2)(A)条分类资格的外国工人。

III. 结论

申请人未能证明其符合作为高等学位专业人士或作为具有特殊能力的个人的基础分类资格。因此，根据Dhanasar所述框架对其资格作进一步分析将没有实际意义。

由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝触及并在此保留申请人关于其在Dhanasar框架下资格的其余论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25; see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。