DEC152021_02B5203 · 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：19640823 日期：2021年12月15日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名工业设计师，寻求第二优先移民分类，即作为持有高等学位的专业人士，以及针对此 EB-2 分类所附工作要求（即工作邀请要求）的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（本法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了该申请，认定申请人未能证明其符合持有高等学位的专业人士资格，也未能证明其为具有特殊能力的个人。审理主任还认定，申请人未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。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、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，即作为高等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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

本法第 203(b) 条规定了这一顺序框架：

(2) 持有高等学位的专业人士成员或具有特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……符合条件的移民，即持有高等学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业领域具有特殊能力，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求者。

艺术或商业领域具有特殊能力，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求者。

(B) 工作邀请的豁免——

(i) 国家利益豁免。……司法部长在其认为符合国家利益时，可豁免 (A) 项中关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

为根据本法第 203(b)(2)(A) 条确定资格，“ 特殊能力 ”被定义为“ 在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专长程度 ”。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。法规进一步规定了六项标准，个人须至少满足其中三项以证明特殊能力：

(A) 官方学术记录，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授予的学位、文凭、证书或类似奖项；

(B) 由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示该外国人在其被寻求的职业中拥有至少十年全职经验；

(C) 从事该专业的执照或特定专业或职业的认证；

(D) 证明该外国人曾获得表明其特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据；

(E) 专业协会会员资格的证据；或

(F) 同行、政府实体或专业或商业组织对该行业或领域成就及重大贡献认可的证据。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)。

在根据本法第 203(b)(2)(A) 条确定个人是否具有特殊能力时，拥有学院、大学、学校或其他学习机构的学位、文凭、证书或类似奖项，或拥有从事特定专业或职业的执照或认证，本身不得被视为该特殊能力的充分证据。本法第 203(b)(2)(C) 条。

在申请人满足这些初步证据要求后，我们随后在最终实质审查中考虑所提供材料的整体情况，并评估记录是否显示持续的国家或国际赞誉，以及是否证明该个人属于其从事领域最顶尖的少数百分比。参见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两部分审查，即先对文件进行计数，然后在满足所需标准数量的情况下，结合最终实质审查进行考量）；另参见 Visinscaia v. Beers, 4 F. Supp. 3d 126, 131-32 (D.D.C. 2013)；Rijal v. USCIS, 772 F. Supp. 2d 1339 (W.D. Wash. 2011)。这一两步分析与我们的裁定一致，即“ 真相不应仅由证据数量决定，而应由其质量决定 ”，以及我们审查“ 每一份证据的相关性、证明价值和可信度，无论是单独审查还是在全部证据的整体背景下审查，以确定待证事实是否可能为真 ”的原则。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

二、分析

审理主任认定申请人没有高等学位或同等学历，并且未能证明其为具有特殊能力的个人。如果申请人未能证明其作为高等学位专业人士或具有特殊能力的个人的资格，我们无需确定豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证是否符合国家利益。参见本法第 203(b)(2) 条。基于下述理由，申请人未能证明其是高等学位专业人士或具有特殊能力的个人。

首先，记录未能证明申请人是高等学位专业人士。在相关部分，为证明自我申请人属于持有高等学位的专业人士成员，“ 申请必须附有……由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示[自我申请人]在专业领域拥有至少五年学士学位后的渐进经验 ”，此外还需提供等同于美国学士学位的外国学位证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

申请人在上诉中主张其“ 拥有等同于美国学士学位的外国学位，在工业设计领域拥有近7年学士学位后的渐进工作经验[原文如此] ”。申请人提交了一份2007年由巴西[已隐去]大学授予其工业设计学士学位的复印件，并附有英文翻译。然而，记录中的学位副本及其翻译均未表明该外国学士学位等同于美国学士学位，以使申请人满足作为持有高等学位的专业人士成员的初步标准。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（规定“ 美国学士学位或外国同等学位，随后在专业领域拥有至少五年渐进经验，应被视为等同于硕士学位 ”（强调为后加））。申请人在上诉中还提及了一封雇主信函以及一封来自[已隐去]大学平面设计副教授[已隐去]的信函。上诉中提及的两封信函均非“ 由独立资历评估人进行的资历评估，该评估人已为此类同等性认定提供了可信、合乎逻辑且记录充分的依据 ”。参见 6 USCIS Policy Manual E.9, https://www.uscis.gov/policy-manual。这些信函也不是，作为替代，

“ 由学校官员进行的可比评估，该官员有权作出此类认定并以其在教育机构的官方身份行事。 ”1 参见同上。相反，[已隐去]明确表示其信函“ 严格来说是我的个人意见，并非我所隶属的大学或其任何部门或附属机构的意见 ”。我们注意到记录中还包含一封来自[已隐去]大学设计荣休教授[已隐去]的信函；然而，其信函侧重于该事业是否可能满足 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中讨论的标准，而对申请人是否为高等学位专业人士未置一词。2 记录中未另行包含对申请人外国学位的评估。基于上述，记录未能证明申请人的外国学位是否等同于美国学士学位。

暂且不论申请人是否拥有相当于美国学士学位的学位这一先决问题，记录亦未能证明申请人在取得该学位之后的从业经历程度。上文提及的雇主信函由申请人于2014年创立的一家公司的大股东撰写。3 然而，正如审理主任在决定中所指出的，“ 该信函未提供[申请人]各职位的具体日期及投入的小时数，无论是全职还是兼职，抑或其经历在该专业领域内是否具有递进性。同样不明确的是，[申请人]何时迁至美国的[另一家公司]，以及其在[其创立的公司]的远程工作是否为兼职或非定期进行。 ”在上诉中，申请人并未直接回应审理主任对该雇主信函的分析；相反，其引用了来自[已隐去]的信函，该信函认为申请人的工作经历相当于硕士学位。基于上述理由，记录不支持[已隐去]的意见。无论外国学位能否确立资格这一问题如何，鉴于申请人现任或前任雇主关于其学士后经历的信函所提供的信息有限，记录未能证明其可符合持有高级学位或同等学历的专业人士成员资格。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(b)。

转而考察备选的特殊能力因素，审理主任认定申请人不满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 项下的任何一项标准，而确立特殊能力须满足其中三项。在上诉中，申请人未主张、且记录亦不支持其满足任何特殊能力因素的结论。

综上所述，申请人未能证明其为持有高级学位的专业人士成员。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。在备选方案上，申请人未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 项下六项标准中的至少三项，因此未能证明其为具有特殊能力的个人。由于申请人既未确立作为持有高级学位的专业人士成员的资格，亦未确立作为具有特殊能力的个人的资格，本院无需处理申请人在上诉中关于豁免职位邀请要求、从而豁免劳工证是否有利于国家利益的主张。参见该法第 203(b)(2) 条。

1 无论如何，“ 由学历评估员或学校官员进行的任何教育等效性评估本质上仅为参考性质；最终认定仍由[美国公民及移民服务局审理]官员作出。 ”参见 6 USCIS 政策手册 E.9，https://www.uscis.gov/policy-manual。
2 此外，荣休教授的信函未能证明其是否属于“ 由具有作出此类认定权限并以教育机构官方身份行事的学校官员所进行的评估 ”。参见 6 USCIS 政策手册 E.9，https://www.uscis.gov/policy-manual。
3 申请提交日期为2020年2月。

III. 结论

申请人未能证明其为持有高级学位的专业人士成员。此外，由于申请人未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 项下六项标准中的至少三项，本院认定申请人未能证明其为具有特殊能力的个人。

裁定：上诉被驳回。