JUL172023_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：27992012 日期：WLY 17, 2023

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）

申请人寻求就业为基础的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力（exceptional ability）的个人，以及对此分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。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（Director）否决了该申请，认定申请人不符合作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力（exceptional ability）的个人的分类资格，且未能证明对所需工作要求（job offer requirement）——因而对劳工证（labor certification）——的豁免将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准（preponderance of the evidence）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重新审查（de novo）。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。

I. 法律

高级学位是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。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。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（progressive experience）相当于硕士学位。同上。此外，“ 专业 ”（profession）定义为该法第101(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位为进入该职业最低要求的职业。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。

此外，“ 特殊能力 ”（exceptional ability）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.

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。

§ 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。2 然而，满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。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（final merits determination），以裁定证据整体是否表明其被认可为在该领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对工作要求（job offer requirement）行使自由裁量豁免，即“ 符合国家利益 ”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然该法及相关部门规章均未定义“ 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，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业（proposed endeavor）既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance）；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

II. 分析

A. 持有高级学位的专业人士

为表明申请人持有符合条件的高级学位，申请必须附有“ [a] 显示该外籍人士拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及以现任或前任雇主信函形式提供的证据，表明该外籍人士在该专业领域具有至少五年学士学位后逐步提升的经验（progressive post-baccalaureate experience）。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。虽然申请人提交了其2006年从I !大学获得的刑事司法文学学士学位，但审理主任认定申请人未提供以现任或前任雇主信函形式提供的证据，表明其在该专业领域具有至少五年学士学位后逐步提升的经验。关于申请人五年学士学位后逐步提升的经验，其上诉提交材料未包含来自雇主的证据以推翻审理主任的认定。因此，记录支持审理主任的认定，即申请人未证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)项下持有高级学位的专业人士资格。

或者，申请人可提交“ [a] 显示该外籍人士拥有美国高级学位或外国同等学位的官方学术记录。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。随上诉，申请人提供了2023年1月来自 I 注册主任（registrar）的信函，表明其“ 此前曾就读于该校四年制法学院律师方向项目（four-year Juris Doctor Attorney-Track Program） ”。注册主任的信函还列出了“ 加州律师协会关于未获认证法学院规则的指引（California Bar Guidelines for Unaccredited Law School Rules） ”，并声明申请人“ 已满足最低要求并有资格参加

2 如果此类证据不 readily 适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据（comparable evidence）以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
3 USCIS 此前已确认此两阶段审理方法在特殊能力（exceptional ability）外籍人士情形中的适用性。6 USCIS Policy Manual 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）。

加州律师资格考试。”5 上述信函未提供其在 I 的入学或毕业日期。申请人亦未提供该校显示其课程及毕业日期的官方学术记录。此外，申请人未证明I I 获美国教育部列为认可认证机构的组织认证。见 Yau v. INS, 13 I&N Dec. 75 (Reg'l Comm'r 1968)（未获认证机构颁发的学位不允许学位持有者在授予优先分类的法规下符合专业人士资格。）。基于上述理由，申请人未证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)项下持有高级学位的专业人士资格。

B. 特殊能力（Exceptional Ability）

在否决申请时，审理主任认定申请人仅满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的学术记录标准。在上诉中，申请人主张其符合具有特殊能力（exceptional ability）的个人资格，但未提供论证或证据表明其满足作为具有特殊能力（exceptional ability）的个人分类的至少三项监管标准。具体而言，申请人未提交雇主信函表明其在其职业中具有至少十年全职经验；执业执照或职业认证；表明其获得表明特殊能力（exceptional ability）的薪资或其他服务报酬的证据；其专业协会会员资格的文件；或同行、政府实体、专业或商业组织对其成就及对行业或领域重大贡献的认可证据。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)-(F)。

申请人陈述：

我是犯罪受害者研究与倡导领域的先驱，服务于在美国的国际学生以及在海外的USC和LPR。这是一个我率先进入的领域，已从事超过13年，该领域无其他人。在一个新领域中没有任何培训者或教师，我是该领域的先驱，这就是为什么当我接手时它被称为新的和未开发的。你不能要求先驱者提供来自一个全新且从未有过培训者或教师的领域的教师或培训者的信函，因为它全新……USCIS必须理解某些领域的特殊能力（exceptional ability）由申请人在其开创的领域中投入的时间来体现。

如果8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的监管标准不 readily 适用于某人的职业，申请人可提交可比证据（comparable evidence）以确立其资格。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。申请人应解释为何监管标准不 readily 适用于其职业，以及为何其提交的证据与8 C.F.R. 204.5(k)(3)(ii)所要求的“ 可比 ”（comparable）。6 关于申请人声称的“ 13年 ”经验和“ 投入该领域的时间 ”，其无法提供雇主信函表明其在其职业中具有至少十年全职经验，并不构成8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)标准

5 记录未显示申请人已通过加利福尼亚州或任何其他美国司法管辖区的律师资格考试。
6 在评估此类可比证据时，审理人员会考虑该标准是否易于适用于申请人的职业，若不适用，则考虑所提供的证据是否真正与法规中列出的标准具有可比性。一般参见6 USCIS政策手册F.5(B)，同上。

不适用于其职业。此外，申请人未指出记录中与上述标准真正具有可比性的具体证据。

申请人还主张“ USCIS未能正确评估 ”其“ 学位、学分、课程、科目 ”及其他学术项目。然而，如前所述，审理主任的决定指出，申请人已基于其从 I I大学获得的刑事司法文学学士学位，满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)规定的学术记录标准。

基于上述理由，申请人的上诉提交材料未能证明其至少满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下六项法规标准中的三项，或满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)项下的可比证据要求，并已达到特殊能力分类所要求的专业水平。

C. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否已证明豁免工作邀请要求（并因此豁免劳工证）符合国家利益。7 如前所述，为符合国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条项下作为高等学位专业人士或特殊能力个人的分类资格。申请人未证明其为高等学位专业人士，或已满足法规标准并达到特殊能力分类所要求的专业水平。因此，申请人未确立 underlying EB-2 移民分类的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在Dhanasar分析框架下国家利益豁免资格的上述论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无需对作出其结论所不必要的争点作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性争点）。

III. 结论

申请人未证明其满足作为持有高等学位的专业人士群体成员或作为特殊能力个人的分类法规要求。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为独立的替代性裁判依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。

7 8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii)的法规在相关部分规定，“ 为申请[国家利益]豁免，申请人必须提交ETA-750B表《外国人资格声明》，一式两份。 ”或者，美国公民及移民服务局将接受ETA 9089表《永久就业劳工证申请》的J、K和L部分。参见6 USCIS政策手册F.5(D)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。由于申请人未提交上述任一表格，其未正确申请国家利益豁免。