JUL202021_03B5203 · 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：16025402 日期：2021年7月20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（高级学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名金融分析师，寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力的个人，并寻求对附属于此EB-2分类的工作邀请要求及劳工证的国家利益豁免。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，认定申请人未能证明其是杰出能力个人，也未能证明豁免所需的工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张其是高级学位专业人士并有资格获得国家利益豁免。

在这些程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375（AAO 2010）。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

要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作为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人。由于该分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高级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，即属于持有高级学位或其同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利，且其科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请豁免——

(i) 国家利益豁免。……[司法部长]在司法部长认为符合国家利益时，可豁免(A)项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

该法第101(a)(32)条规定，“‘专业’一词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。”

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规包含以下相关定义：

高级学位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后加上至少五年专业领域的渐进工作经验，应被视为等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则外国人必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

科学、艺术或商业方面的特殊能力指显著高于科学、艺术或商业中通常遇到的专业知识水平。

专业指该法第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。

除8 C.F.R. § 204.5(k)(2)中提供的“高级学位”定义外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)的法规规定，申请人应提交“[a]官方学术记录，显示外国人拥有美国学士学位或外国同等学位，以及来自现任或前任雇主的信函形式的证据，显示外国人在该专业领域拥有至少五年学士后渐进工作经验。”

要证明作为特殊能力个人的资格，申请人必须提交满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六类证据中至少三类的文件。

此外，尽管法规和相關法规均未定义“国家利益”一词，我们在先例决定Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 884（AAO 2016）中提出了审理国家利益豁免申请框架。1 Dhanasar指出，在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情2授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 外国人的拟议事业具有实质性价值和国家重要性；(2) 外国人处于有利地位推进拟议事业；以及(3) 总体而言，豁免工作邀请要求及劳工证将有利于美国。3

二、分析

如上所述，确立国家利益豁免资格的第一步是证明符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或作为具有特殊能力的个人。尽管申请人最初声称有资格作为持有高级学位的专业人士成员和作为具有特殊能力的个人符合 underlying EB-2 分类，但审理主任的决定未考虑申请人是否有资格作为高级学位专业人士。

在上诉中，申请人指出审理主任在补件通知（RFE）中未处理此问题。然而，8 C.F.R. § 103.2(b)(8)的法规允许审理主任在未要求提供审理主任所认定的不合格理由相关证据的情况下，以未能确立资格为由否决申请。此外，即使审理主任在程序上犯了错误，除了上诉程序本身之外，不清楚还有什么适当的补救措施，上诉程序为申请人提供了补充记录并证明其是高级学位专业人士或具有特殊能力的个人的机会。因此，仅为了给申请人另一次机会以新证据补充记录而发回重审没有任何有益目的。

值得注意的是，申请人并未声称自己是具有特殊能力的个人，甚至在上诉中未涉及8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的任何标准。因此，我们认为此主张已被放弃。4 相反，申请人依赖其学术记录、教育评估和雇主的信函来证明其是高级学位专业人士。

“培训、教育和经验评估”（评估）称申请人“于____年____月____日入读巴西一所经认证的高等教育机构的工商管理硕士项目，

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定，Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998)（NYSDOT）。
2 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868, 2019 WL 4051593（第九巡回法院2019年）（认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。
3 关于这三项要件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
4 见 Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2（BIA 2012）（指出当提交方未对不利决定中所处理的问题提出上诉时，该问题即被视为放弃）。另见 Sepulveda v. U.S. Att'y Gen., 40 F.3d 1226, 1228 n.2（第十一巡回法院2005年），引用 United States v. Cunningham, 161 F.3d 1343, 1344（第十一巡回法院1998年）；Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, *9（E.D.N.Y. 2011年9月30日）（原告的诉求因其未向AAO提出上诉而被放弃）。

巴西一所经认证的高等教育机构。[申请人]于2014年完成学业，并获得公司管理工商管理硕士学位。 ”

然而，与评估者的描述相反，申请人从[已隐去]获得了“ Lato Sensu研究生课程证书 ”。根据美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）全球教育电子数据库（EDGE），5“ 专业发展和专业化项目被视为lato sensu（广义研究生级别项目），并遵循独立立法。此类项目导向专业证书，而非研究生学位。 ”它还指出，“ 在lato sensu研究生项目中获得的学分，在满足机构要求并获得机构批准的情况下，可随后转入硕士项目。 ”6

评估者最终得出结论：

考虑到四年制学士学位7加上在工商管理领域超过五年的全职工作经验等同于工商管理硕士学位，据我的专家意见，[申请人]拥有四年制学位和超过十五年的经验，其学历不低于工商管理硕士学位的同等水平。

然而，评估人并未声称其审阅过任何雇佣信函以证明申请人的工作经历或经验，而这是8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)所要求的。8 因此，评估人认定“ [申请人]整个职业生涯中所承担的职责体现了硕士水平的课程学习 ”且具有“ 逐步提升的责任 ”的依据并不明确。

我们可以酌情将对外国人外国教育的评估用作咨询意见。Matter of Sea, Inc., 19 I&N Dec. 817, 820 (Comm'r 1988)。但是，如果某项意见与其他信息不一致或在任何方面存在疑问，我们可以对该评估不予采信或给予较低权重。Id.

申请人还主张，既然审理主任“ 确认 ”其前雇主J[已隐去]的信函“ 足以满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)该项标准的明文要求 ”，那么该信函也证明其属于高等学位专业人士。然而，与仅要求“ 证明该外国人至少具有十年全职职业经验 ”的特殊能力标准不同，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)的规定

5 我们认为EDGE是有关外国学历等同性的可靠信息来源。See Confluence Intern., Inc. v. Holder, Civil No. 08-2665 (DSD-JJG), 2009 WL 825793 (D. Minn. Mar. 27, 2009); Tisco Group, Inc. v. Napolitano, No. 09-cv-10072, 2010 WL 3464314 (E.D. Mich. Aug. 30, 2010); Sunshine Rehab Services, Inc. No. 09-13605, 2010 WL 3325442 (E.D. Mich. Aug. 20, 2010). See also Viraj, LLC v. Holder, No. 2:12-CV-00127-RWS, 2013 WL 1943431 (N.D. Ga. May 18, 2013).
6 参见 https://www.aacrao.org/edge/country/brazil 了解有关巴西教育体系及学历等同性的信息（最后访问日期2021年7月20日）。
7 根据EDGE中的信息，申请人已证明其四年制学士学位相当于美国学位的外国同等学历。
8 评估中“ 专业经验 ”部分所列的工作职责直接取自申请人的简历。

要求“以现任或前任雇主信函形式的证据，证明该外国人在该专业领域至少具有五年学士学位后的逐步提升经验”。所引用的信函仅确认申请人“在2007年6月18日至2018年3月27日期间是本公司的雇员，其最后职位为中部地区总经理”。在没有关于申请人职责的额外信息的情况下，我们无法认定申请人具备所要求的至少五年逐步提升的经验。

基于上述所有理由，在没有更多证据的情况下，申请人未能证明其属于高等学位专业人士。此外，由于申请人未满足该分类的门槛要求，进一步分析其国家利益豁免资格将不具有任何实际意义。

III. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考量。

命令：上诉被驳回。