JUN242021_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：12332236 日期：2021年6月24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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名业务经理，寻求第二优先移民分类，即作为持有高等学位的专业人士和作为具有特殊能力的个人，并寻求对附属于该EB-2分类的工作邀请要求进行国家利益豁免。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，认定申请人符合持有高等学位的专业人士分类资格，但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，申请人主张其有资格获得国家利益豁免。

在这些程序中，申请人有责任证明其符合所寻求的移民福利的资格。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将撤回审理主任的决定，并将该事项发回重审，以进一步审查记录并作出新决定。

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须由美国雇主寻求，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) 属于持有高等学位的专业人士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，或

因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将潜在地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利，且其在美国科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请的豁免-

(i) 国家利益豁免。……[总检察长]在总检察长认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在美国科学、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：

高等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、艺术或商业领域通常所遇的专业知识水平。

除8 C.F.R. § 204.5(k)(2)中提供的“高等学位”定义外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)的法规规定，申请人须提交“[a]显示外国人拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及由现任或前任雇主出具的证明外国人拥有至少五年学士学位后专业领域渐进工作经验的信件形式的证据。”

为证明作为具有特殊能力的个人的资格，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，尽管该法和相关法规均未定义“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的框架。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）

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)。

可作为自由裁量事项2，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业既具有实质性价值又具有国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 总体而言，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件，实质性价值和国家重要性，侧重于该外国国民拟从事的具体事业。事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的未来影响。

第二项要件将重点从拟从事的事业转移到该外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟从事的事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟从事事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，USCIS可评估以下因素：鉴于该外国国民的资格性质或拟从事的事业，该外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该外国国民贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每种情况下，所考虑的因素必须综合表明，总体而言，豁免工作邀请要求从而豁免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，即作为高等学位专业人士或作为具有特殊能力的个人。

A. 持有高等学位的专业人士

尽管审理主任的决定未具体涉及申请人是否符合所请求分类的资格，但补件通知（RFE）指出，申请人“ 随表格I-140提交了证据，证明受益人持有高等学位，因此符合持有高等学位的专业人士资格。因此，目前USCIS无需

2 另见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868, 2019 WL 4051593 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。
3 关于这三项要件的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

评估受益人是否也符合特殊能力外国人的资格。”然而，对记录的审查并不支持这一认定。基于下文讨论的理由，我们撤回审理主任关于此问题的结论。

为表明个人是持有高等学位的专业人士，申请必须附有“ [a]显示外国人拥有美国高等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)。或者，申请人可提交“ [a]显示外国人拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及由现任或前任雇主出具的证明外国人拥有至少五年学士学位后专业领域渐进工作经验的信件形式的证据。”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

申请人提交了其文凭和成绩单的副本及经认证的译文，证明其于2008年7月从l I
I获得管理学学士学位。14 记录中还包含一份来自USA Evaluations的“ 培训、教育和经验评估 ”，该评估结论认为，申请人“ 根据学术背景与至少5年专业经验的结合，依据USCIS的规定 ”持有相当于美国工商管理（管理方向）硕士的学历。然而，该评估并不能证明申请人的教育背景本身符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)的规定。此外，尽管评估人声称该“ 评估依赖于 ”申请人“ 所提供的文凭、成绩单和简历原件副本 ”，但没有迹象表明其审阅了任何雇佣信函以确立申请人的工作经历或经验。5 因此，我们撤回审理主任关于申请人符合持有高级学位的专业人士资格的认定。

B. 特殊能力

申请人随I-140表提交的2018年7月信函明确表示，其同时寻求在其专业领域内作为特殊能力个人的分类。审理主任的决定未涉及申请人是否满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下六项监管标准中的至少三项，以及是否达到特殊能力分类所需的专业水平。

C. 国家利益豁免

关于申请人依据Dhanasar分析主张的资格，我们同意审理主任的最终结论，即申请人未满足三个要件中的任何一个。

4 申请人的文凭和成绩单及随附的经认证译文表明，申请人的外国学位为“ 管理学 ”学位，无任何附加专业。然而，评估人声称申请人的外国学位为工商管理学士学位，主修管理。评估人未对该差异作出任何解释。申请人必须以独立、客观的证据指出真相所在，以解决记录中的这些差异和歧义。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。
5 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。

III. 结论

基于上述理由，我们将该申请发回重审，由审理主任重新考虑申请人是否符合EB-2分类中高级学位专业人士或特殊能力个人的资格，此为国家利益豁免案件中的门槛性认定。审理主任可要求提供其认为与新认定相关的任何额外证据。

裁定：审理主任的决定被撤回。本案发回重审，以按照上述分析进行进一步程序并作出新决定。