JUN252024_11B5203 · 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：31381486 日期：2024年6月25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）

申请人是一名机电一体化工程师，寻求以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，并寻求对该分类所附工作要求给予国家利益豁免。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否决了该申请，认定记录未能证明申请人持有高级学位，也未能证明其为特殊能力个人，亦未能证明豁免工作要求符合国家利益。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3上诉至本办公室。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa'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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2移民分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或特殊能力个人具备资格，申请人随后必须证明其有资格获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“ 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，USCIS可作为酌情事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）一致，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

- 拟议事业既具有实质性价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

审理主任认定申请人既未证明其持有高级学位，也未证明其为特殊能力个人，因此未证明其符合EB-2分类资格。审理主任进一步认定申请人未证明其符合Dhanasar分析框架三项必要要件中任何一项的资格，因此未证明豁免该分类的工作要求符合国家利益。

A. EB-2分类资格

在上诉中，申请人未对审理主任关于其不符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格的认定提出异议。相反，申请人主张其作为特殊能力个人符合EB-2分类资格。“ 特殊能力 ”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)。个人必须首先提交满足六类证据中至少三类类别的文件。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] 如果申请人确实满足至少三项标准，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该个人被认可具有所需的专业程度，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利。该法第203(b)(2)(A)条。审理主任认定申请人仅满足六项初始标准中的两项，因此其不符合作为特殊能力个人的EB-2分类资格。基于下述理由，本办公室同意审理主任的认定，并结论认为申请人不满足作为特殊能力个人分类的初始证据要求。本办公室逐一评估各项规章标准。

官方学术记录，显示该外籍人士拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构的学位、文凭、证书或类似奖项。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

作为满足该标准的证据，申请人提交了其作为电气和电子技术员的职业高中文凭副本，以及证明完成五门额外

[2] 如果这些类型的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外籍人士情形中的适用性。一般见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

培训课程的函件。[4] 审理主任接受该证据为满足本标准的证据，因其与工程——申请人所述的特殊能力领域——相关。本办公室同意审理主任关于申请人已确立其满足本标准的资格的认定。

来自现任或前任雇主的函件形式的证据，显示该外籍人士在其被寻求的职业中拥有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

作为满足该标准的声称证据，申请人最初提交了两封就业函件，提供了所需的就业日期，但未说明申请人是否全职工作。在回应证据请求（RFE）时，申请人提供了额外的就业函件，明确说明申请人在工程领域拥有十年经验并全职工作。本办公室同意审理主任关于申请人满足本标准的认定。

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

该标准要求“ [a]执业执照或特定专业或职业的认证 ”。审理主任认定未提交任何证据以满足该标准。在上诉中，申请人未提供执业执照或特定专业或职业认证的证据。

如果规章标准不直接适用，申请人可提交可比证据以确立资格，但必须解释1）为何其未提交可满足8 C.F.R. 204.5(k)(3)(ii)所列标准的证据；以及2）为何其提交的证据与8 C.F.R. 204.5(k)(3)(ii)所要求的证据“ 可比 ”。一般见6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2)。关于六项客观标准中任何一项不直接适用于申请人职业的一般性主张不可接受。同上。

在上诉中，申请人主张“ 机电技师和机电一体化技术员通常需要副学士学位或大专后证书学位才能获得其认证 ”，并指出申请人的学术记录显示其获得了各种培训课程证书以及“ 电气和机电系统安装领域的专业认证，使其能够在美国执业 ”。申请人提供了一封雇主函件，说明其完成了现场服务管理；SL 70贴标机安装；设备模块化基础、SINCRO不合格管理；以及Microsoft PowerPoint的培训课程。然而，申请人未能充分证明其提交的证据等同于拥有执业认证或执照。

[4] 本办公室查阅了美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）全球教育电子数据库（EDGE）。根据EDGE，该文凭代表所达到的教育水平相当于在美国完成职业或其他专门高中课程。本办公室认为EDGE是关于外国学历等效性的可靠信息来源。见 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)。另见 Viraj, LLC v. Holder, No. 2:12-CV-00127-RWS, 2013 WL 1943431 (N.D. Ga. May 18, 2013)。关于意大利教育系统的信息，见 https://www.aacrao.org/edge/country/italy。

首先，申请人未能证明其完成作为电气和电子技术员的职业高中文凭等同于执业其职业的执照或认证。

其次，我们还认定，申请人未能证明参加五门额外培训课程等同于获得认证或执照。尽管申请人声称这些培训课程确立了其在工程领域的特殊能力，但记录并未充分证明完成这些培训课程所显示的专业水平与获得执业执照或特定专业认证相同。执业执照和专业或职业认证通常表明与相关职业相关的知识或技能水平。在此，申请人未提供任何支持性证据以确立参加额外培训课程的要求（如有）。申请人的一般性主张，若无更多内容，不具证明力，不能证明高中毕业后参加五门额外培训课程等同于获得与该标准相称的专业执照或认证。申请人也未证明这些培训课程“允许其在美国执业”。因此，申请人未能通过提交可比证据证明其符合该标准。

我们认定，申请人无支持的主张，且未提交其所提及的具体认证，不足以满足其就该标准承担的举证责任。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。因此，我们认定申请人未提供充分的书证以确立该标准。

外国人已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

申请人提交了雇主信函、工资单和税务文件。针对补件通知（RFE），申请人提交了额外的税务文件、工资单以及来自 talent.com、salary.com 和 indeed.com 的“电子技术员”职位薪资比较。文件显示，申请人是高级现场服务工程师，职责包括管理安装项目、监督技术员以及确保符合行业标准。“电子技术员”的薪资比较未能满足申请人承担的举证责任，即证明其作为高级现场服务工程师所获薪资表明特殊能力。此外，其未确立其工资是否包含加班费、危险津贴或其他会增加其收入但与是否表明特殊能力无关的额外款项。基于上述理由，我们认定申请人未确立薪资范围代表准确的薪资比较，也未确立所述平均薪资与申请人薪资之间的差异系因申请人的特殊能力所致。

因此，我们认定申请人未提供充分的书证或信息以确立该标准。

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

申请人未主张其符合该标准。因此，我们认定申请人未提供充分的书证以确立该标准。

同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域内成就和重大贡献的认可证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

申请人未主张其符合该标准。因此，我们认定申请人未提供充分的书证以确立该标准。

因此，申请人已确立其仅满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 中两项标准。由于申请人未满足至少三项标准，我们无需进行最终实质审查以评估其是否达到特殊能力分类所要求的专业程度。因此，申请人不符合特殊能力个人的资格。在认定申请人不符合特殊能力个人资格后，我们认定申请人未证明其符合 underlying EB-2 分类的资格。

B. 国家利益豁免的资格

下一个问题是申请人是否已确立对该分类职位offer要求的豁免符合国家利益。由于申请人未确立其满足 underlying EB-2 分类资格的门槛要求，我们无需处理其是否有资格并基于自由裁量权理由获得该分类职位offer要求的豁免。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；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）。

III. 结论

申请人未确立其满足作为特殊能力个人分类的监管要求。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。由于申请人未确立 underlying EB-2 移民分类的资格，我们认定申请人未确立国家利益豁免的资格。我们保留对申请人是否满足 Dhanasar 分析框架三项分支中任何一项的意见。

裁定：上诉被驳回。