MAR072023_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：25672441 日期：2023年3月7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）

申请人是一名旅行社代理/导游，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，并请求豁免与该分类相关的职位offer要求。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人必须首先确立EB-2分类的资格。在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(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，豁免职位offer要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能确立申请人有资格被归类为持有高级学位的专业人士或作为特殊能力个人。审理主任进一步认定，申请人未能确立豁免所需职位offer并因此豁免劳工证将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查。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，因为申请人未能确立其符合EB-2移民分类的法定标准。由于所认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留关于申请人是否已确立豁免职位offer要求并因此豁免劳工证符合国家利益的任何上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对作出决定对结果并非必要的问题作出认定”）；see also 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问题）。

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 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、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 处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，则外籍人士必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

在科学、艺术或商业领域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。

专业指该法第101(a)(32)条所列的职业之一，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

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 处的法规规定了证明作为特殊能力个人资格的具体证据要求。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。2

II. 分析

本决定需处理的问题是申请人是否已确立其有资格作为持有高级学位的专业人士或作为特殊能力个人。

1 该法第101(a)(32)条，8 U.S.C. § 1101(a)(32)，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。 ”
2 一旦申请人证明其有资格作为持有高级学位的专业人士或作为特殊能力个人，他们必须进而确立其值得获得对职位offer要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未定义“ 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）可酌情2批准国家利益豁免，前提是申请人证明：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

A. 高级学位专业人士

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[个人]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)。或者，申请人可提交“ [a] 显示该[个人]拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及现任或前任雇主出具的证明该[个人]在专业领域拥有至少五年学士后渐进工作经验的信件形式的证据。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

尽管并非申请人声称其有资格获得EB-2签证分类的主要依据，审理主任仍讨论了申请人是否符合高级学位专业人士的标准，指出申请人提供的证据显示其于2006年12月在 大学中心的“ 旅游本科项目 ”获得学士学位。申请人提交的文件表明，在获得学士学位后，她攻读了财务管理研究生课程（“ lato sensu ”），并于2008年10月完成。此外，申请人提供了其于2021年在l 佛罗里达完成的“ 梦想代理人 ”课程结业证书，以及参加各种活动和讲座的证书，例如2003年为期35小时的“ 旅游与酒店周 ”活动和2004年为期20小时的“ 旅游周 ”活动，以及2003年关于旅游与酒店管理及创业的讲座等。

在审查记录中所含信息及AACRAO EDGE数据库后，审理主任认定申请人未能履行其举证责任，证明其外国教育等同于根据 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A) 持有高级学位的专业人士。AACRAO EDGE数据库是关于外国教育美国等效性的可靠资源。See generally American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers, Electronic Database for Global Education, https://www.aacrao.org/edge。审理主任指出，该数据库并未表明申请人的研究生“ lato sensu ”等同于美国硕士学位。相反，该数据库表明申请人可能完成了研究生课程，获得了研究生学分并取得专业证书，但未获得研究生学位。Id. 申请人在上诉中未对此提出异议，且无论在初始申请提交时还是在上诉中均未提供任何评估其教育资历的学历认证评估。基于对记录的审查，并考虑EDGE中的信息，本办公室在此问题上同意审理主任的意见，即申请人未能确立其教育等同于美国硕士学位。

所提供的证据也不足以认定申请人在专业领域拥有至少五年学士后渐进工作经验。尽管申请人提供了简历，列出其于2000年8月至2018年1月在旅游行业的就业经历，但她仅提交了两封就业信函，且其中仅有一封涉及2006年12月申请人获得学士学位后的相关就业期间。所涉信函由 撰写，她表示在l 工作时结识申请人，她与申请人曾共同在那里工作。I I表示她于2009年成为一家“ CVC商店 ”的店主，申请人来到该店为她工作。根据申请人的简历，其工作期间

在CVC的任职时间从2009年1月持续至3月，因此无法解释五年的研究生毕业后工作经验。I I还主张，自两人于2004年相识并持续相识至2017年期间，申请人"始终在从事其职业"：I !进一步指出，申请人"已在旅游部以其有效的执业执照正式注册"，因此她表明申请人拥有超过五年的本科毕业后就业经验。然而，I I在信中未列出任何具体的就业日期，也未提供关于申请人任何雇主或申请人在获得学士学位后所担任职位的任何具体信息。因此，I I的陈述不足以证明或使我们得出结论认为申请人曾在旅游业工作且其经验具有渐进性质。

尽管如审理主任决定中正确所述，申请人提供了来自_____的就业信函，但该信函讨论的是申请人自2000年8月至2004年5月的就业情况，即在其2006年获得学士学位之前，因此该信函与申请人是否在其指定专业中获得五年"渐进性本科毕业后经验"的问题无关。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

总之，申请人未提供充分证据证明其拥有高级学位，或申请人的美国学士学位同等外国学历之后有五年渐进性本科毕业后经验。

B. 特殊能力

接下来，我们将讨论与申请人主张其作为特殊能力个人符合EB-2移民分类资格这一主要焦点相关的因素和证据。3

如上所述，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的规定列出了证明作为特殊能力个人资格的具体证据要求。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。当申请人满足六项标准中的至少三项时，根据Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)确立的两步裁决框架，仍需要对申请人的资格进行最终实质审查。我们考虑全部记录以确定申请人是否以优势证据证明其具有显著高于科学、艺术或商业领域通常遇到的专业知识水平。在最终实质审查分析中，必须评估证据的质量。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

在本案中，审理主任认定申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)所列的个别标准，该条规定如下：

显示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所授予的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录。

3 尽管我们可能不会逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了每一项。

如前所述，申请人提供了其文凭副本，显示其于2006年12月在I I大学中心获得"旅游学本科项目"学士学位。我们同意审理主任关于申请人满足该标准的认定。然而，我们注意到，《移民与国籍法》第203(b)(2)(C)条规定，拥有学院、大学、学校或其他教育机构所授予的学位、文凭、证书或类似奖项本身不应被视为特殊能力的充分证据。

在上诉中，申请人主张其还满足下文讨论的8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)和(C)两项标准。4

由当前或前雇主出具的信函形式的证据，显示外籍人士在其被寻求的職業中拥有至少十年的全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)

尽管审理主任认可了来自 讨论申请人自2000年8月至2004年作为持证导游就业情况的就业信函，但他认定该信函不充分，因为它未能证明受益人作为导游或旅行社代理人拥有至少十年的全职经验。

在上诉中，申请人主张审理主任"未能分析前雇主的信函"，并指出此前已提交的来自I I的就业信函。尽管我们同意审理主任在否决决定中未涉及该信函，但审查该信函表明其内容不足以作为申请人"自2004年至2017年持续工作"的证据。尽管I I声称与申请人有超过十年的职业相识关系，但申请人的简历显示I l仅在"2009年1月至2009年3月"期间雇用申请人。因此，I I的就业信函仅能说明申请人在旅游业就业期间的两到三个月。申请人还提供了政府签发的记录，显示其在各就业期间为纳税人。然而，法规的明文规定要求信函必须1）来自当前或前雇主，且2）证明在该职业中拥有十年全职经验。申请人不仅未证明这些记录等同于当前或前雇主的信函，而且它们也未证明在旅游业拥有至少十年的全职经验。5

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)。

尽管审理主任认定申请人未提供满足该标准的证据，但申请人指出此前提交的一份证书副本，该证书由外国旅游部签发给申请人

4 由于申请人未涉及其余三项标准，我们视其为放弃。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涉及的问题提出上诉时，该问题即被放弃）。另见Sepulveda v. U.S. Att'y Gen., 401 F.3d 1226, 1228 n.2 (11th Cir. 2005)，引用United States v. Cunningham, 161 F.3d 1343, 1344 (11th Cir. 1998)；Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, *9 (E.D.N.Y. Sept. 30, 2011)（原告的诉求因未向AAO上诉提出而被放弃）。

5 我们注意到，例如，从2012年6月至2014年5月，申请人的就业列示为_____
I I 此外，社会保障记录未表明过去的就业是全职还是兼职，也未提供任何职位描述或职责。

由外国旅游部签发，显示五年有效期，从2021年8月12日至2026年8月12日。因此，审理主任关于申请人未满足该标准的结论是不正确的。然而，尽管审理主任在评估该标准时存在错误，记录仅显示申请人满足了六项标准中的两项。

基于上述理由，证据未能证明申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少三项标准，也未达到特殊能力分类所需的专业知识水平。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无实际意义。

III. 结论

由于申请人未证明其符合拥有高级学位的专业人士或特殊能力个人的资格，她未证明符合EB-2分类的资格。

裁定：上诉被驳回。