MAR152023_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：25843984 日期：2023年3月15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）

申请人是一名企业家，寻求以拥有高级学位的专业人士身份以及特殊能力个人身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求。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，认定申请人既不符合拥有高级学位的专业人士分类资格，也不符合特殊能力个人分类资格，且其未证明豁免所需工作邀请、进而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。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。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。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。

一、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。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，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。此外，“ 专业 ”定义为该法第101(a)(32)条所列的职业，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 ”是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专长程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先

1 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、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。

提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 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，以决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长程度。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，其随后必须证明其值得“ 在国家利益 ”下对工作邀请要求行使自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 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）可作为自由裁量事项3，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质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
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

A. 拥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]n official academic record showing that the alien has a United States advanced degree or a foreign equivalent degree. ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。或者，申请人可提交“ [a]n official academic record showing that the alien has a United States baccalaureate degree or a foreign equivalent degree, and evidence in the form of letters from current or former employer(s) showing that the alien has at least five years of progressive post-baccalaureate experience in the specialty. ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

申请人称其在巴西_____开始修读计算机科学课程，但未提交显示其从该大学获得学位的官方学术记录。此外，申请人提交了 Data Kbyte ® 出具的证书，称其完成了“ Windows 98、Word、Excel 和 Access ”的教学。其还提供了 Google AdWords 出具的证书，表明其成功完成了“ the Google AdWords certification exams ”。然而，这些证书不构成美国高级学位、美国学士学位或其外国同等学位。因此，记录支持审理主任的认定，即申请人未证明其符合拥有高级学位的专业人士资格。

2 USCIS 此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力外国人情形中的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 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）。

B. 特殊能力

申请人主张其至少满足特殊能力个人分类的三项监管标准。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。

在上诉书面论证意见中，申请人坚持认为其还满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B) 的十年全职经验标准、8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D) 的薪资标准、8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 的会员资格标准，以及 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F) 的成就与重大贡献认可标准。经审查证据，本办公室同意审理主任的意见，即记录不支持认定申请人满足至少三项标准的要求。

显示该外国人拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他学习机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)。

申请人提交了 Data Kbyte ® 出具的证书，称其完成了“ Windows 98、Word、Excel 和 Access ”的教学。其还提供了 Google AdWords 出具的证书，表明其成功完成了“ the Google AdWords certification exams ”。然而，这些证书并非官方学术记录。申请人也未提供证据证明 Data Kbyte ® 或 Google AdWords 构成“ a college, university, school, or other institution of learning ”。基于上述理由，本办公室撤回审理主任关于申请人满足该标准的认定。

由现任或前任雇主出具的证明信，表明该外国人在其被寻求的職業中拥有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)

作为其十年商业经验的证据，申请人提交了_____于2021年5月出具的信函，表明其在该组织工作，“ a full-time position, from February 2009 to July 2016 as a Manager ”以及“ remotely on a full position, from August 2016 to November 2018 as a Consultant and Advisor ”。申请人还提交了I_____于2021年5月出具的信函，称其自2006年2月至2009年1月担任全职首席运营官和经理。这两封列明申请人商业运营经验的书信足以证明其在职业中拥有至少十年全职经验。因此，申请人已证明其满足该监管标准的要求。

证明该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)。

_____的信函称申请人2015年获得 R$ 252,000、2016年获得 R$ 176,400、2017年获得 R$ 131,000、2018年获得 R$ 120,100。此外，_I_____的信函表明其自2006年2月至2009年1月获得每月 R$ 20,000 的报酬。申请人还提交了 Salario BR 的信息，列明

小型、中型和大型组织中不同经验水平企业家的相应薪资。4

为满足该标准，证据必须表明个人就其服务所获薪酬或报酬相对于同领域其他工作者而言，可显示其主张的特殊能力。5 上诉中，申请人称来自 Salario BR 的信息提供了“ 中小型企业不同管理职位的平均薪资 ”。审理主任的决定指出，Salario BR 调查仅限于 100 份薪资的抽样，且该标准要求申请人证明其薪资可显示特殊能力，而不仅仅是其职业中“ 高于平均 ”的收入。此外，Salario BR 信息列出的“ 数据有效期 ”为“ 12/26/18 至 12/26/19 ”。由于 Salario BR 信息仅与申请人记录其薪资的其中一年（2018 年）同期，他未能表明前者对其 2018 年之前的收入提供了适当分析。在此，申请人未提供文件表明其收入相对于同领域其他工作者可显示特殊能力。基于上述，我们同意审理主任的意见，即申请人未证明其符合该监管标准。

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

申请人主张其在[已隐去]的会员资格符合该标准。作为该标准的证据，申请人提供了其[已隐去]会员卡以及该组织主席的声明，声明称[已隐去]是“ 一个科学、非营利性学会，具有以下宗旨：开放、灵活和远程学习的研究、开发、推广和传播。 ”主席的声明还声称，在该组织注册需要“ 通过培训和/或工作时间在最低领域具备 10 年经验的深厚知识水平。 ”审理主任指出，上述信息未得到[已隐去]会员章程或其他官方协会文件的佐证。所提交的证据不足以表明[已隐去]拥有由已获得美国学士学位或其外国同等学历的个人组成的会员群体，或该组织在其他方面构成专业协会。6 因此，我们同意审理主任的认定，即申请人未满足该标准。

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

作为该标准的证据，申请人提供了一份成就证书（2018 年 2 月），以表彰其“ 对[已隐去]的卓越成就和贡献 ”。7 申请人还提交了一封来自[已隐去]市议会主席[已隐去]的信函，讨论申请人参与[已隐去]的情况。

4 该薪资调查基于 220 份薪资的总体，抽样为 100 份薪资。
5 见 6 USCIS Policy Manual，supra，at F.5(B)(2)。
6 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 的法规包含以下相关定义：“ Profession 指本法第 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历为进入该职业最低要求的职业。 ”
7 该证书由[已隐去]市议会主席[已隐去]签署。

表示：“ 我向市议会负责[已隐去]的实施，监督执行的所有步骤直至结束。为适应我们的现实并满足需求，需要进行大量调整，而[申请人]总是迅速完成任务，且极为专业。 ”同样，申请人提供了来自[已隐去]市市长[已隐去]的信函，表明其市政府计划在“ 2020 年 ”正式向 200 多名学生实施[已隐去]。[已隐去]还进一步声称，申请人是“ 如何利用技术工具让我们的生活更美好的远见者 ”。上述证书和信函反映了来自两个巴西市镇的地方认可，因此不足以表明申请人对行业或领域的成就和重大贡献。例如，申请人的证据未附有文件表明其涉及[已隐去]的工作已显著影响在线学习行业或创业领域。

申请人还提交了来自商业伙伴的推荐信，描述其为[已隐去]所做的工作。

8 例如，[已隐去]的业主[已隐去]表示：“ 我可以肯定地说，[申请人]不仅完全了解美国商业体系，而且有能力帮助企业出色成长。他迅速理解需要做什么，具有实施的灵活性，并且对挑战充满热情。 ”[已隐去]赞扬了申请人的商业[已隐去]技能及其对[已隐去]业务运营的影响，但未解释申请人的工作如何因对行业或领域的成就和重大贡献而获得认可。9 虽然推荐信讨论了申请人为上述组织代表的商业项目，但证据未表明其工作对雇主、客户及其具体项目之外产生了影响，且达到可显示对行业或领域成就和重大贡献的水平。因此，申请人未证明其满足该标准。

基于上述理由，证据未证明申请人至少满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 中三项标准，并达到特殊能力分类所需的专业水平。

C. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否证明豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求符合国家利益。如前所述，为符合国家利益豁免资格，申请人必须首先表明其符合本法第 203(b)(2)(A) 条下作为高级学位专业人士或特殊能力个人的分类资格。申请人未表明其为高级学位专业人士，或

8 以证书和其他与个人主张的贡献和成就同期的文件形式作出的正式认可，可能比为申请准备、认可个人成就的信函具有更大权重。见 6 USCIS Policy Manual，supra，at F.5(B)(2)。
9 申请人的上诉书面论证意见还指出[已隐去]首席执行官[已隐去]2022 年 2 月的推荐信。该信指出[已隐去]于 2021 年 10 月结识申请人，申请人随后帮助其公司处理营销解决方案。然而，申请人为[已隐去]提供的咨询工作晚于申请提交日期。资格必须在提交时证明。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

其已满足监管标准并达到特殊能力分类所需的专业水平。因此，申请人未证明其符合基础 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 分析框架下符合国家利益豁免资格的上诉论点。见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对结果无需其决定的问题作出认定 ”）；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时拒绝审理上诉中的替代问题）。

III. 结论

申请人未证明其满足作为持有高级学位的专业人士或作为特殊能力个人进行分类的监管要求。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均被视为决定的独立和替代依据。

命令：上诉被驳回。