MAR222023_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：25937010 日期：2023年3月22日

对内布拉斯加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）

申请人是一名旅游企业家，寻求第二优先移民分类，即作为拥有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力的人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。移民与国籍法（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明其作为高级学位专业人士或作为具有特殊能力的人士的资格，也未能证明豁免所要求的工作邀请（从而豁免劳工证）将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。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。

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基础EB-2签证分类的资格，即作为科学、艺术或商业领域拥有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的规定包含以下相关定义：

高级学位指任何美国学术或专业学位，或高于学士学位的外国同等学位。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。

除上述“ 高级学位 ”的定义外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)的规定还要求申请人提交“ [a]显示外籍人士拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及以下形式的证据

——来自现任或前任雇主的信函，显示该外籍人士在专业领域拥有至少五年学士学位后的渐进工作经验。”

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的规定指出：“ [科]学、艺术或商业领域的特殊能力，指显著高于该等领域通常所遇专业水平的专长程度。”此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)规定了证明作为具有特殊能力人士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。然而，通过提供至少三类初始证据满足最低要求，本身并不能确立该人士实际上符合特殊能力的要求。见6 USCIS政策手册F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policymanual。在分析的第二部分，审理人员应在对申请进行整体最终实质审查时综合评估证据。同上。审理人员必须确定申请人是否以优势证据证明了其专长程度显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的水平。同上。

其次，申请人必须证明其值得对工作要求给予“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项[1]，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家级重要性；
- 该人士处于有利地位以推进拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

A. 高级学位

审理主任确认申请人于2008年获得学士学位。然而，审理主任认定申请人未能证明其在专业领域拥有至少五年学士学位后的渐进工作经验，以符合等同于硕士学位的资格。具体而言，尽管申请人提交了就业信函，审理主任认定来自 的信函未表明申请人是否以全职身份受雇，从而显示其单独或累计拥有至少60个月的全职学士学位后渐进工作经验。

此外，审理主任指出教育和经验评估中存在差异和不一致；具体而言，与来自I • , I的实际就业核实信函相比，评估中列出的职位名称和职责不同。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。未解决的重要不一致可能导致

[1] 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酌情性质）。

本办公室重新评估为支持所请求移民利益而提交的其他证据的可靠性和充分性。同上。此外，审理主任指出，“两位评估人均不准确地评估了申请人的教育和工作经验”，声称三年相关工作经验等同于一年教育。最终，审理主任认定评估和就业信函“作为证据似乎不是可信的资源”，并认定申请人未能证明其拥有等同于硕士学位的资格。

在上诉中，申请人主张“[a]正如[她的]正式[原文如此]雇主所确认，她在旅游管理方面拥有至少五年的全职渐进经验。”尽管来自l!的就业信函表明2008年1月至2012年10月期间累计全职就业，但它们合计不足五年全职经验。此外，如上所述，来自 的就业信函未表明申请人是否以全职身份受雇，也未说明工作时数或就业安排类型。此外，申请人未能推翻、甚至未回应审理主任关于评估信函中差异和不一致的具体认定。Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。

如上所述，申请人未提供包含充分、可信信息的文件，以证明其拥有至少五年学士学位后的渐进工作经验，从而等同于硕士学位。因此，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未能证明其作为拥有高级学位的专业人士的资格。

B. 特殊能力

首先，记录未反映申请人在初次提交时或回应审理主任的证据请求时主张其作为具有特殊能力人士的资格。然而，审理主任根据记录中所含文件评估了申请人作为具有特殊能力人士的资格。如上所述，申请人必须首先满足作为具有特殊能力人士分类的至少三项监管标准。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。审理主任认定申请人仅满足一项标准，即8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的官方学术记录。此外，审理主任认定申请人不符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)规定的10年全职经验，且申请人未提交8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)-(F)下其余四项标准的文件。在上诉中，申请人主张其符合另外两项标准。

来自现任或前任雇主的信函形式的证据，显示该外籍人士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)。

申请人主张其“在其职业中拥有超过10年的专业经验”，并引用前述就业信函。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)的规定要求“[证]据以来自现任或前任雇主的信函形式，显示该外籍人士在其被寻求的職業中拥有至少十年全职经验。”[2] 此外，8 C.F.R. § 204.5(g)(1)的规定提供了与合格经验或培训相关的证据

[2] 另见6 USCIS政策手册，同上，F.5(B)(2)。

应采用现任或前任雇主或培训者出具的函件形式，并须具体说明该个人所履行的职责或所接受的培训。如前所述，她来自lI的任职函件未明确申请人是否以全职身份受雇，或是否具有至少十年全职经验。3 此外，来自lI的任职函件所证明的全职经验不足五年。在此，申请人未证明其在三家企业的累计任职达到至少十年全职经验。因此，申请人未能确立其符合该标准。

尽管申请人在上诉中主张其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)项下关于认可成就和重大贡献的另一项标准，我们无需处理该主张，因为她无法满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下至少三项标准的初步证据要求。此外，我们无需作出最终实质审查，以评估申请人是否已达到特殊能力分类所要求的专业水平。因此，我们保留这些问题。4

III. 结论

申请人未能确立作为拥有高等学位的专业人士成员或作为特殊能力个人的移民分类。因此，我们无需就是否作为裁量事项，她符合资格或以其他方式依据Dhanasar分析框架值得国家利益豁免作出决定。因此，我们保留该问题。5 基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为独立的替代裁判依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。

3 申请人还表示其提交了“ 就业记录簿 ”。尽管8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)规定要求“ [e]vidence in the form of letter(s) from current or former employer(s) ”， 该文件并未表明全职雇用或经验。
4 See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (“ courts and agencies are not required to make findings on issues the decision of which is unnecessary to the results they reach ”); see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015) (declining to reach alternate issues on appeal where an applicant is otherwise ineligible).
5 See Bagamasbad, 429 U.S. 24 at 25; L-A-C-, 26 at 526 n.7.