MAR232022_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：20256953 日期：2022年3月23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（高级学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名心理健康助理，寻求第二优先移民分类，作为具有特殊能力的个人，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及劳工证的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能确立其作为具有特殊能力的个人的资格，且豁免所要求的工作邀请、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特殊能力分类和国家利益豁免。

在本程序中，申请人负有确立所寻求移民福利资格的举证责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

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，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域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) 属于持有高级学位的专业人士成员的外国人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，即持有高级学位或同等学历的专业人士成员，或

因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福祉，且其科学、艺术、专业或商业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。……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规包含以下相关定义：

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专业水平的专长程度。

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的法规规定了证明作为具有特殊能力的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。

此外，尽管法规和相關条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中确立了审理国家利益豁免申请框架。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）可作为裁量事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位推进拟议事业；以及(3) 总体而言，豁免工作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，聚焦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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将焦点从拟议事业转向该外国国民。为确定其是否处于有利地位推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育、技能、知识及在相关或

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)。
2 另见Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；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可评估如下因素：鉴于该外国国民资格的性质或拟议事业，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。在每一案件中，所考虑的因素必须综合表明，总体而言，豁免工作要求从而豁免劳工证将有利于美国。3

二、分析

由于申请人未表明或确立其符合持有高级学位的专业人士成员的资格，申请人必须满足至少三项特殊能力个人分类的法规标准。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。在否决申请时，审理主任认定申请人未满足任何法规标准。在上诉中，申请人坚持其满足四项标准。经审查证据，我们认定记录不支持其至少三项标准的资格认定。

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)。

在上诉中，申请人主张其“ 提交了来自[已隐去]医院（在职培训）的心理健康助理官方培训与完成证书。该证书属于心理健康技术员类别，因为其基本执行该领域相同的职责和责任。 ”记录显示，其提供了来自[已隐去]的“ 培训与完成证书 ”，证明申请人“ 已成功完成180天（2008年6月至11月）心理健康助理在职培训 ”。该标准的问题在于个人是否提供了“ 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 ”，如8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)所要求。4 然而，申请人未确立所提交的证书代表符合该法规标准的“ 官方学术记录 ”。此外，申请人未证明[已隐去]或[已隐去]根据该法规标准符合“ 学院、大学、学校或其他学习机构 ”；其未以背景信息或其他证据支持记录，以反映其作为学院、大学、学校或其他学习机构的地位。

3 见Dhanasar, 26 I&N Dec. 第888-91页，关于这三项要件的详细阐述。
4 另见6 USCIS政策手册F.5(B)(2)，https://www.uscis.gov/policymanual。

此外，申请人声称他“ 还提交了[已隐去]高中证书，这是美国心理健康技术员职位的基本要求。 ”记录显示，他提供了一份来自[已隐去]考试委员会的“ [已隐去]高中证书 ”，表明申请人“ 参加了[已隐去]高中证书考试并取得了成绩。 ”然而，申请人并未证明该证书构成“ 官方学术记录 ”。此外，申请人未证明[已隐去]考试委员会等同于“ 学院、大学、学校或其他教育机构 ”，而非一个负责组织考试的实体。另外，申请人未证明该证据“ 与特殊能力领域相关 ”。虽然他声称该证书“ 是美国心理健康技术员职位的基本要求 ”，但申请人未提供任何佐证证据来证实其主张。事实上，该证书列出的是一般高中科目，如社会研究、英语语言、数学、综合科学、经济学、地理学和政府学，而非与其心理健康协助特殊能力领域相关的官方学术记录。

此外，申请人声称他“ 提供了采购与供应链管理理学学士学位，完全契合心理健康技术员领域。 ”记录显示，他提交了来自教育大学的证书，证明申请人获得了“ 采购与供应链管理 ”理学学士学位，以及来自大学管理学院由注册主任签署的成绩单。然而，申请人未证明其理学学士学位“ 与心理健康协助的特殊能力领域相关 ”。申请人未通过书面证据表明其采购与供应链管理学位如何与心理健康领域相对应。课程成绩单侧重于商业、金融和经济相关科目，而非心理健康领域。

最后，申请人主张他提交了“ 来自[已隐去]大学的成绩单，我在那里攻读学士后生物学（预科健康）。 ”记录显示，申请人提供了一份“ 导师成绩单 ”。然而，申请人未证明该文件是来自[已隐去]大学的“ 官方学术记录 ”，也未证明他从[已隐去]大学获得了“ 学位、文凭、证书或类似奖项 ”。事实上，记录中包含申请人的I-20表格，即非移民学生身份资格证明，显示其获得学位的项目结束日期为2022年5月。同样，申请人提交了来自美国医学院协会（AAMC）的“ AMCAS报告——2021年入学班级 ”，反映其学术记录。尽管该报告反映其在[已隐去]学院/大学就读，但报告注明：“ 预计无学位。 ”因此，申请人尚未从[已隐去]大学获得学位、文凭、证书或类似奖项。

在没有来自学院、大学、学校或其他教育机构的、与其特殊能力领域相关的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学术记录证据的情况下，申请人未能充分证明其符合该标准。

5 我们注意到，AAMC报告显示申请人此前从大学管理学院获得了“ 工商管理 ”理学学士学位。

证明外籍人士曾获得高薪或其他服务报酬，从而显示特殊能力的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

申请人声称他“ 提供了一份文件和一份银行对账单，作为[他]曾获得高薪或其他服务报酬的证据。 ”记录显示，申请人提交了来自[已隐去]的工资单副本以及来自[已隐去]的信函，确认申请人受雇为心理健康强化支持住房住宿技术员。6 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)的规定要求“ [证明]外籍人士曾获得高薪或其他服务报酬，从而显示特殊能力的证据。 ”7 尽管证据表明他从[已隐去]获得了薪水，但申请人未证明其获得的薪水“ 显示了特殊能力 ”，符合该监管标准。例如，申请人未提供可比工资信息以显示其收入的重要性，从而表明其获得的薪水与特殊能力相称。在没有进一步证据的情况下，仅提交雇主的报酬证据不足以满足该标准。

基于上述理由，申请人未证明其符合该标准。

III. 结论

申请人未证明其符合上述任何标准的资格。尽管申请人在上诉中主张其符合另外两项标准的资格，即8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)规定的十年全职工作经验以及8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)规定的成就认可，但鉴于其无法满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下三项标准的初步证据要求，我们无需处理这些进一步的主张。此外，我们无需提供最终实质审查以评估申请人是否达到了特殊能力分类所需的专业水平。另外，我们无需就申请人是否作为自由裁量事项有资格或 otherwise 根据Dhanasar分析框架值得国家利益豁免作出决定。因此，我们保留这些问题。8 基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为独立且替代性的裁决依据。

裁定：上诉被驳回。

6 尽管他提交了银行对账单副本，但申请人未解释这些对账单如何显示，对账单也未反映来自[已隐去]的任何工资存款。
7 另见6 USCIS政策手册，supra，F.5(B)(2)。
8 见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果不必要的认定和裁决）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, n.7（在申请人 otherwise 不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。