NOV272023_04B5203 · 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：28433697 日期：2023年11月27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）

申请人寻求就业第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于该EB-2移民分类的工作邀请要求。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准此项对所需工作邀请以及因此对劳工证的豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了申请，认定记录未能证明申请人符合EB-2分类或国家利益豁免的资格。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进行重新审查。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

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

高级学位是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，加上该专业领域五年逐步发展的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

专业被定义为该法第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位为进入该职业最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。

特殊能力是指在科学、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)。申请人必须首先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。如果申请人做到了这一点，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具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2分类的资格，则必须随后证明其值得“ 符合国家利益 ”的酌情豁免工作邀请要求。同上。虽然法规和相关部门规章均未定义“ 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，USCIS 可酌情决定，如果申请人证明以下各项，则批准国家利益豁免：

- 拟议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

申请人主张其既是持有高级学位的专业人士，又是具有特殊能力的人员。审理主任认定申请人未证明其符合EB-2资格要求。经审查记录，本办公室认定申请人未证明其作为高级学位专业人士的资格，也未证明其符合具有特殊能力人员的资格。

A. 作为持有高级学位的专业人士的资格

申请人将其职业交替称为工业自动化开发人员和软件开发者。申请人打算继续其开发供暖、通风和空调（HVAC）系统以及制冷设备软件的工作。记录包括一份来自巴西技术学校的证书，证明其完成了一年期工业自动化培训课程

1 专业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。该法第101(a)(32)条。
2 如果此类证据不 readily 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的审理方法在特殊能力外国人背景下的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
4 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。

5 关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

以及若干完成申请人领域内其他较短培训项目的证书。在上诉中，申请人主张该巴西机构“知名”且“被联合国认可为南半球技术和职业教育三大最重要参与者之一”。然而，记录中并无证据表明申请人在该机构完成的课程等同于美国学士学位6或高级学位的外国同等学历。申请人还主张，此前提交的专家意见书和教育评估证明申请人已获得“相当于美国信息技术理学学士学位”。该意见书和评估未解释申请人在巴西的职业课程和工作经验如何等同于获得美国学士学位。尽管这些文件讨论了申请人工作经验在评估其是否获得学士学位外国同等学历方面的相关性，但8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的规定并未允许将职业培训和经验替代视为等同于学士学位；该法7和规章均仅考虑单一学位，而非将教育和经验组合总体主张等同于学位。本办公室还注意到，该评估使用了一种将申请人的工作经验等同起来的论点，该论点不适用于移民申请，而适用于某些非移民申请。学历评估仅作参考之用；如以任何方式存疑，USCIS可给予其较低权重。Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791 (Comm'r 1988)。此外，记录中未包含证据表明申请人拟从事的职业是要求至少获得学士学位才能进入的专业。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。申请人未确立作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。

B. 作为具有特殊能力人员的资格

如上所述，为证明作为具有特殊能力人员的资格，申请人必须首先提交满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)六类证据中至少三类的文件。审理主任认定申请人符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的标准，但不符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)-(F)的其余标准。

显示该外国人拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构的学位、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)。

记录显示申请人已获得与其主张的特殊能力领域相关的证书。本办公室同意审理主任的意见，即记录满足此标准。

由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，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)。

6 即使记录确立申请人持有美国学士学位的外国同等学历（但记录并未确立），记录也未证明申请人在其专业领域拥有至少五年学士学位后逐步发展的经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。
7 参见该法第203(b)(2)(A)条。

记录中包含来自先前客户的信件，证明他们体验过申请人的服务。8 然而，这些信件大多仅提及2010年至2021年间接受服务的一般日期。一封来自一家暖通空调公司的信件称，申请人已以多种身份为该公司的十一年；然而，该信件未说明申请人是全职还是兼职受雇，未提供具体的受雇日期，也未描述申请人在该公司各职位上的职责。这些信件不能作为至少十年期间全职工作连续时间线的证据。9 我们同意审理主任的意见，即记录不满足该标准。

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

审理主任认定申请人的认证并非从事某一专业或职业的执照。然而，审理主任忽略了记录中包含申请人因其职业而获得的认证的可信证据这一事实。因此，我们不同意审理主任关于申请人在该标准下资格的认定。记录满足该标准，因为申请人拥有其特定职业的认证。我们因此撤回审理主任关于该标准的认定。

证明外籍人士曾获得表明特殊能力的薪水或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

记录中包含交替将申请人称为开发人员和制冷技术员的工资单和发票。记录还包含一份薪资比较网站的打印件，显示2023年巴西入门级软件开发人员的平均薪资。由于申请人的纳税申报表来自2019年、2020年和2021年，尚不清楚申请人这些年的收入是否可能高于软件开发人员的平均收入；记录中不包含这些年份的薪资比较。此外，记录中不包含可信证据证明申请人这些年份或任何其他年份的收入是其声称的特殊能力的结果。我们注意到，一封来自某暖通空调公司的信件陈述如下（按原文引用）：

[申请人]总是希望扩展自己的知识，这就是为什么他在我们公司共事的这11年中成为我们业务中不可或缺的一部分，也正因如此，他的收入始终高于市场上普通程序员和开发人员。……[申请人]因其开发业务解决方案和软件给我们合作伙伴和客户的特殊技能而拥有高于平均水平的特殊年度收入，因此在为世界各地开发了许多解决方案后，他成为一个杰出的人，对整个国家都是必要的。

尽管该暖通空调公司声称申请人获得了高于平均水平的薪资，但我们不认为这是证明申请人在

8 尽管我们未逐一列出每份证据，但我们已审查了记录的全部内容。
9 见 8 C.F.R. § 204.5(g)(1)（规定与合格经验有关的证据应以现任或前任雇主的信件形式提供，并应包括写信人的姓名、地址和职务，以及对职责的具体描述）。

该标准下资格的可信证据，原因有几点。该公司未提供申请人因其在某一特定领域的声称特殊能力而获得较高薪资的日期或职位。该公司也未提供申请人在特定时间或特定职位的薪资。尽管该公司的几份工资单显示申请人曾担任制冷技术员，但记录中不包含申请人担任该职位期间制冷技术员平均薪资的证据。此外，该公司关于申请人收入基于其“特殊技能”的主张，没有得到来自客户或其他了解其工作的人士的证明其特殊能力的可信证据的支持。10 此外，申请人的一份陈述表明，他在该暖通空调公司任职的部分时间内是自雇的；尚不清楚申请人在该暖通空调公司任职期间的自雇对其收入有何影响。值得注意的是，他的纳税申报表可能反映与声称的特殊能力无关的较高收入金额。我们同意审理主任的意见，即记录不满足该标准。

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

申请人已提交证据表明，他自2022年11月1日起成为美国采暖、制冷与空调工程师学会（ASHRAE）的会员。由于该会员资格晚于其申请提交日期，我们不会考虑该证据。11 资格必须在提交时确立。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。我们同意审理主任的意见，即记录不满足该标准。

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

记录中包含众多来自客户和先前雇主的信件，证明申请人过去在满足其需求方面的成功。虽然其中一些信件讨论了申请人开展的具体项目，但它们未提及对暖通空调行业或软件开发领域成就或贡献的任何正式认可。记录中也没有其他与申请人工作对行业或领域任何影响相关的文件。我们同意审理主任的意见，即记录不满足该标准。

申请人未证明其满足8 C.F.R. 204.5(k)(3)(ii)项下六项证据标准中的三项，因此他未满足证明其作为特殊能力个人资格的初始要求。因此，我们无需对其是否被认可为具有显著高于该领域通常遇到的专业知识程度进行最终实质审查。

总之，申请人未证明其符合作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力的个人的EB-2分类资格。因此，他没有资格获得国家利益豁免。由于所认定的驳回理由

10 申请人必须以相关、可信且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376。
11 见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 175（规定申请不能自我申请人根据新的事实条件变得符合资格后的未来日期获得批准）。

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Dhanasar框架下资格的其余论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（规定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未证明其满足EB-2分类的要求。其申请将继续被拒。

裁定：上诉被驳回。