OCT262023_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：28580406 日期：2023年10月26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）

申请人寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，即作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力（exceptional ability）的个人，并寻求对此EB-2分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯中心审理主任（Director）驳回了该申请，认定申请人不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分类资格，且未能证明豁免所要求的工作邀请、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（preponderance of the evidence）证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

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 ”被定义为本法第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之一的文件。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

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。本法第101(a)(32)条。

该分类的资格。2 如果申请人做到这一点，我们随后将进行最终实质审查（final merits determination），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业程度。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得对工作要求“ 符合国家利益 ”行使自由裁量豁免。本法第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，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业（proposed endeavor）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，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

A. 持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“ [一份]官方学术记录，显示该外籍人士拥有美国高级学位或外国同等学位。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。或者，申请人可提交“ [一份]官方学术记录，显示该外籍人士拥有美国学士学位或外国同等学位，以及以现任或前任雇主信件为形式的证据，显示该外籍人士在该专业领域具有至少五年学士学位后逐步提升的经验。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

申请人提交了其“ 数据处理技术 ”课程的“ 课程结业证书 ”（1998年）及来自巴西I I的相应学术记录。在驳回申请时，审理主任解释称，申请人的证据未显示“ [申请人]所完成的数据处理技术课程的教育水平（例如学士学位）。申请人未提交可接受的学术同等性评估以支持该申请。 ”审理主任还指出，申请人未提供现任或前任雇主的信件，显示其在该专业领域具有至少五年学士学位后逐步提升的经验。
随上诉，申请人提交了来自I I大学I._____的“ 学校记录 ”，表明其于2005-2006年完成了十门课程，但该信息并未表明其从该大学获得了学位。其还提供了A-C-M-出具的“ 工作经验专家意见评估 ”，其中称：“ 基于至少二十一年逐步负责的市场营销与销售及相关领域工作经验和专业培训的可信性，[申请人]已获得相当于美国认可高等教育机构市场营销与销售学士学位的同等学历。 ”

2 USCIS此前已确认这一两步骤审理方法在特殊能力外籍人士情形中的适用性。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）。

该学历评估并未表明申请人拥有等同于美国高级学位或美国学士学位的“ 外国同等学位 ”。8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 和 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B) 的条例语言并未规定职业经验和工作培训可替代美国学士学位或外国同等学位而被接受。为在本法第203(b)(2)条下具有等同于高级学位的学历和经验，申请人必须拥有一个单一学位，该学位为美国学士学位的“ 外国同等学位 ”（加上该专业领域五年逐步提升的经验）。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 和 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。美国学士学位一般被认定需要四年教育。参见 Matter of Shah, 17 I&N Dec. 244, 245 (Reg'l Comm'r 1977)。法规或条例中并无任何规定允许申请人在本法第203(b)(2)条下以低于完整学士学位（加上该专业领域五年逐步提升的经验）的学历作为持有高级学位的专业人士取得资格。因此，申请人未能证明其拥有等同于美国高级学位或美国学士学位的“ 外国同等学位 ”。

此外，即使我们认定申请人拥有等同于美国学士学位的“ 外国同等学位 ”（我们并不如此认定），申请人也未表明其在其专业领域具有至少五年学士学位后逐步提升的经验。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。8 C.F.R. § 204.5(g) 的条例在相关部分规定：“ 与符合条件经验或培训有关的证据应以现任或前任雇主或培训者信件为形式，并应包括写信人的姓名、地址和职务，以及对该外籍人士所履行职责或所接受培训的具体描述。如果此类证据无法获得，将考虑与该外籍人士经验或培训有关的其他文件。 ”

申请人提交了来自I I区域经理A-F-A-的信件，其中称：“ 我认识[申请人]超过15年，我见证了他参与的一些项目，始终展现出极高的能力和令人惊讶的成果。从2017年2月到2021年1月，我们处于合作公司关系中，当时我进行管理，此前在这15年中曾多次尝试将他招入我的公司工作，这让我非常高兴，此外他受托负责的业务也取得了优异成果。 ”该信件表明申请人与A-F-A-从2017年2月至2021年1月“ 处于合作公司关系中 ”，但并未提供申请人为I I工作的日期，也未具体描述其所履行的职责。A-F-A-的信件未提供充分信息以证明申请人在其专业领域具有至少五年学士学位后逐步提升的经验。

同样，记录中包含一封来自 I I
._____,,l 的人力资源经理 D-A-B- 的信函，其中表明他“ 在2018年有幸与[申请人]会面并见证其卓越的专业表现，当时我们共同实施了在
I I 设立分支机构的项目，重点在于开拓医药市场。 ”此外，来自~----------~的所有者/董事 R-M-C- 的一封信函称，他“ 在2002年认识这位专业人士[申请人]，当时我是l I市一家药店的所有者。 ”来自j I 的首席执行官 M-A-B-A- 的另一封信函声称：“ 2013年，我有机会聘用[申请人]在我公司担任项目总监。 ”同样，来自 R-B-N-（所有者/董事）的一封信函，

4 在上诉书面论证意见中，申请人称他于2021年5月开始为._l_____,l工作。

称他“ 在2000年认识这位卓越的专业人士[申请人]，当时我是 ”“ ”========,------~的销售经理，并且他们曾“ 在~-----~州合作扩展公司 ”。然而，上述信函均未指明申请人在其公司任职的具体期间，也未说明其经验在其专业领域内是如何逐步递进的。

申请人在上诉中主张，来自 A-
C-M- 的“ 工作经验专家意见评估 ”表明他“ 在市场营销与销售及相关领域拥有至少二十一年逐步负责的工作经验和专业培训 ”。然而，这份咨询性评估并未指明 A-C-M- 在得出其结论时所依据的具体文件。在没有进一步书面证据佐证 A-C-M- 咨询意见的情况下，申请人未能证明其在其专业领域拥有至少五年的学士后逐步递进经验。

此外，申请人提交了两份日期为2021年7月的公司合同、日期为2021年的公司章程、日期为2021年11月的银行对账单、一份未注明日期的客户名单，以及日期为2021年的公司发票。然而，该证据所涵盖的时间段并未表明申请人已累积至少五年的学士后逐步递进经验。

基于上述理由，申请人未能证明其符合作为持有高级学位的专业人士类别成员的资格。

B. 特殊能力

申请人主张其至少符合作为特殊能力个人分类的三项监管标准。在驳回申请时，审理主任认定申请人仅满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A) 的学术记录标准和 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 的会员资格标准。5 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。在审查证据后，我们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。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B) 的监管标准要求提供现任或前任雇主的信函，表明该个人在所寻求的“ 职业中拥有至少十年全职经验 ”。作为其在销售和市场营销领域十年全职经验的证据，申请人提交了上述来自 A-F-A-、D-A-B-、R-M-C-、M-A-B-A- 和 R-B-N- 的信函。然而，他们的信函均未说明申请人的经验是“ 全职 ”的，也未提供申请人受雇的具体期间。

在上诉书面论证意见中，申请人列出了其在六家不同公司的“ 工作经历和专业经验 ”，但他未提供充分证据佐证其声称的受雇日期。在没有证据表明其在所寻求的职业中拥有至少十年“ 全职 ”经验的情况下，

5 由于申请人未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 的至少三项标准，审理主任无需进行最终实质审查，以裁定证据整体是否表明申请人被认可为在该领域具有“ 显著高于通常遇到的专业知识程度 ”。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

在所寻求的职业中，申请人未能表明其满足该监管标准的要求。因此，我们同意审理主任的意见，即申请人未能证明其满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B) 的标准。

基于上述理由，证据未能表明申请人满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 的至少三项标准，并已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已证明豁免工作邀请要求（并因此豁免劳工证）符合国家利益。如前所述，为符合国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合 EB-2 分类资格，即作为高级学位专业人士或特殊能力个人。申请人未能证明其为高级学位专业人士，也未能证明其满足监管标准并达到特殊能力分类所需的专业水平。由于申请人未能确立基础移民分类的资格，且该问题对其上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在 Dhanasar 所述三项要件下资格的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；另参见 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

申请人未能证明其满足作为持有高级学位的专业人士类别成员或作为特殊能力个人分类的监管要求。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为独立的替代性裁决依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。