SEP072021_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：18052168 日期：2021年9月7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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人寻求第二优先移民分类，作为持有高等学位的专业人士，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作为持有高等学位的专业人士的资格，也未能确立豁免所需工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人主张其符合第二优先分类资格并符合国家利益豁免资格。

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资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类资格，即作为高等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，因此需另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士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，即持有高等学位或同等学历的专业人士，或

因其在科学、艺术或商业方面具有特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福利，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) 工作邀请豁免——

(i) 国家利益豁免。……[司法部长]在司法部长认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人的科学、艺术、专业或商业服务须由美国雇主寻求的要求。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的规定包含以下相关定义：

高等学位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至少五年专业领域逐步递进的经验，应视为等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则外国人必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

除8 C.F.R. § 204.5(k)(2)提供的高等学位定义外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)规定，申请人应提交“ [a]官方学术记录，显示该外国人拥有美国学士学位或外国同等学位，以及现任或前任雇主信函形式的证据，显示该外国人在该专业领域拥有至少五年学士学位后逐步递进的经验。 ”

此外，尽管法律和相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中提出了审理国家利益豁免申请的框架。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）可酌情2批准国家利益豁免，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) 权衡之下，豁免工作邀请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

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 (Aug. 28, 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。

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，权衡之下，豁免工作邀请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，权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。3

二、分析

如上所述，确立国家利益豁免资格的第一步是证明符合基础EB-2签证分类资格，即作为高等学位专业人士或具有特殊能力的个人。初始附信声称，申请人“有资格作为持有高等学位的专业人士获得EB-2分类……一旦他持有[已隐去]大学[已隐去]巴西计算机工程理学学士学位。”4 此外，附信还声称他“在就读大学计算机工程学士学位期间，在[已隐去]开始担任系统分析员实习生”，并且“几年后，在2012年，[申请人]创办了自己的IT公司[已隐去]”。申请人还提供了一份声明，表明他“拥有不完整的高等教育~[已隐去]大学[已隐去]巴西计算机工程学士学位”，并附有证明其完成各种专业课程和课程的证书。审理主任签发了补件通知（RFE），指出：

您提供的个人陈述称您从[已隐去]大学[已隐去]巴西获得了计算机工程学士学位。然而，在审查所提交的证据后，没有您的学士学位文件。唯一的教育文件是专业证书。此外，未提交证据显示您拥有至少五年专业领域学士学位后逐步递进的经验。请提供您的

3 关于这三项要件的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
4 申请人未主张作为具有特殊能力的个人获得资格。

学位或文凭副本以及官方成绩单和现任或前任雇主的信函，显示至少五年专业领域经验。

作为回应，附信称：

申请人/受益人是一位备受认可的专业人士，深受其同事和上司的尊重。他于2009年参加了计算机工程高等教育课程，但未完成毕业。他认为文凭是一个里程碑，是多年辛勤工作和奉献后展示胜利的一种形式。然而，他也认为文凭并不定义一个人的能力，因为许多成功的企业家在没有文凭的情况下创造了伟大的作品。

此外，申请人还提供了另一份声明，表明：

我在Universidadel IBrazil（巴西某大学）攻读计算机工程学士学位，但高等教育未完成。尽管我没有完成毕业，我认为文凭是人生中的一个里程碑，意味着多年极度努力和奉献之后的胜利。然而，与此同时，我认为文凭并不界定一个人的能力。我们每天都能看到这一点，看到许多成功的企业家在没有文凭的情况下建立了伟大的遗产。

申请人还提交了一份简历副本，在其教育经历下反映“未完成学位——就读3年”。此外，他提交了其工人卡以及与[已隐去]相关的文件。在驳回申请时，审理主任认定：

在申请人和记录在案律师提供的陈述中，他们表示[申请人]不具备美国计算机工程学士学位或外国同等学位。然而，[申请人]在其个人陈述中说“文凭是多年工作和奉献后人生中的一个里程碑，但文凭并不界定一个人的能力”，虽然这是[申请人]的信念，但它不是证明拥有高级学位的书面证据。

在上诉中，申请人重复其RFE（补件通知）回复函中的主张。我们同意审理主任的意见，即申请人未能证明其作为拥有高级学位的专业人士成员的资格。为表明个人拥有高级学位，申请必须附有“[a]官方学术记录，显示该外国人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，申请人可以提交“[a]官方学术记录，显示该外国人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形式提供的证据，显示该外国人在该专业领域拥有至少五年渐进式学士后经验。”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

记录未反映申请人拥有美国高级学位的外国同等学位，或美国学士学位的外国同等学位并具有该专业领域至少五年渐进式学士后经验。申请人据称[已隐去]表示，并在上诉中坚持，他没有完成或获得来自[已隐去]大学的学士学位

.....,_~!University或任何其他大学的学士学位。5 因此，申请人未能证明其根据该法第203(b)(2)(A)条和8 C.F.R. § 204.5(k)(2)符合拥有高级学位的专业人士成员的资格。此外，由于他未获得此类学位，申请人未能证明其以符合8 C.F.R. § § 204.5(k)(2)和(k)(3)(i)(B)的雇主信件形式拥有至少五年渐进式学士后经验。

III. 结论

申请人未能证明其符合作为高级学位专业人士的 underlying EB-2 签证分类资格。因此，我们无需就作为自由裁量事项，其是否根据Dhanasar分析框架有资格或以其他方式值得国家利益豁免作出决定。相应地，我们保留该问题。6 基于上述理由，上诉将被驳回，每一理由均被视为独立且替代性的裁判依据。

命令：上诉被驳回。

5 记录中不包含显示其获得学士学位的官方学术记录，更不用说其曾就读于[已隐去]大学。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。

6 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决定）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, n.7（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。