SEP072023_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：27007862 日期：2023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（国家利益豁免）

申请人是一名建筑领域的企业家和经理，寻求就业为基础的
第二优先（EB-2）移民分类，既作为高等学位专业人士，也作为
具有特殊能力（exceptional ability）的个人。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，
8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对该EB-2移民分类所附带的
工作邀请要求进行国家利益豁免。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）可以在符合国家利益的情况下，
授予此项对所需工作邀请及因此对劳工证的自由裁量豁免。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能
证明申请人符合基础EB-2分类的资格。审理主任未
分析与申请人国家利益豁免请求相关的证据，因为该分析对于认定不合格
并非必要。此事现由我们审理上诉。8
C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。
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。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合基础EB-2签证分类的资格，
即作为科学、艺术或商业领域的高等学位专业人士或具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

高等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积累的经验，等同于硕士
学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

特殊能力是指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇到的
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)。1 然而，满足至少三项标准本身并不
确立该分类的资格。2 如果申请人做到了，我们将
进行最终实质审查，以决定整体证据是否表明其被认可为具有显著高于该领域
通常所遇到的专业程度。

一旦申请人证明其作为持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的个人符合资格，
其随后必须证明其值得对工作邀请要求进行"符合国家利益"的自由裁量豁免。该法第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）可以，作为自由裁量事项，
在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质性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
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。3

II. 分析

申请人打算开发和管理一家卡车运输公司，最初主张同时作为高等学位专业人士和
具有特殊能力的个人符合EB-2分类的资格。

如上所述，证明申请人为具有特殊能力的个人需要
满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六类证据中的至少三类。申请人
最初主张其符合以下证据类别：

- (B) 以现任或前任雇主信函形式提供的证据，表明
该非公民在寻求其服务的职业中具有至少十年全职经验。

- (E) 专业协会会员资格的证据。

- (F) 同行、政府实体或专业或商业组织对
该行业或领域成就和重大贡献的认可证据。

1 如果此类证据不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比
证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力外国人情形下的适用性。6 USCIS政策手册F.5(B)(2)，
https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 关于这三项条件的详细阐述，参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

在回应补充证据请求时，申请人主张其作为持有等同于高等学位
的个人符合EB-2分类的资格。审理主任审查了申请人在俄罗斯一所职业院校获得的计算机学习
证书，以及一份学术评估，该评估将其三年制课程和工作经验等同于"计算机信息系统和工商管理双专业的
理学学士学位"。审理主任认定申请人未证明其获得了美国学士学位的外国同等学历
加上五年逐步积累的学士后经验。审理主任还从该学位作为
申请人在8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)下特殊能力证据的相关性角度进行了审查，
并认定该证据未表明申请人的学位与其主张的特殊能力领域有何关联。尽管审理主任认定申请人
通过证明其加入车主-经营者独立司机协会（OOIDA）满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)的标准，
但审理主任进一步认定申请人未满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下的任何其余标准。
由于申请人未满足六项标准中的至少三项以确立其EB-2分类资格，审理主任否决了
该申请，认定申请人未确立所寻求福利的资格。

在上诉中，申请人主张审理主任的决定"包含大量法律和事实方面的错误
结论"。然而，申请人未具体说明审理主任如何出错
或决定中哪些因素有误。4 申请人提交了一份书面论证意见，其中基于记录证据和上诉时提交的额外
文件主张其作为具有特殊能力的个人的资格。我们注意到，在上诉中，申请人未对审理主任关于其不符合高等学位
专业人士资格的认定提出具体错误。因此，我们认为申请人是否符合高等学位
专业人士资格的问题已被放弃。5

申请人主张其根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(E)所列标准符合具有特殊能力的个人资格。
经审查记录并基于下述理由，
我们同意审理主任关于申请人不符合具有特殊能力个人资格的认定。

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
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)。

申请人未在上诉时提交与该标准相关的新证据。记录包括一份
来自[已隐去]公立职业教育机构技术学院的证书和成绩单，显示申请人于2006年9月至2009年6月
就读。证书的翻译显示申请人"被授予第二类电子计算机和计算机资格"。
申请人主张商业领域的特殊能力——其计划开发和管理一家卡车运输公司。申请人的成绩单未
显示其完成了与该特殊能力领域相关的任何课程；成绩单显示的是完成学术课程通常所需的常规课程
以及计算机

4 上诉必须具体指明不利决定中的任何错误法律结论或事实陈述。
参见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。
5 参见Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)（认定当提交方未对不利决定中涉及的问题提出上诉时，该问题即被放弃）。

学习课程。6 申请人未在上诉时澄清其完成计算机学习课程的证书
与其主张的特殊能力领域有何关联。因此，申请人未
以优势证据标准证明其从学习机构获得了与其特殊能力领域相关的学位、文凭、证书或
其他类似奖项。

由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，表明该外籍人士在其所寻求从事的职业中拥有至少十年的全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

在上诉中，申请人提交了一封来自其先前受雇公司总经理的推荐信。该信日期为2023年1月1日，与记录中已有的日期为2022年8月4日的信件完全相同。该信称申请人自2011年7月2日至2021年8月31日受雇，担任采购经理和项目经理职位。审理主任指出，该信未说明此雇佣是全职还是兼职。即使该信声明申请人在所列期间为全职受雇（而该信并未如此声明），该信的可信度仍存疑问，因为该雇佣期间与记录中一份题为“ 就业簿 ”的文件所列日期相矛盾。该文件中的信息显示，申请人首次受雇于该公司的时间为2011年7月2日至2014年11月18日。该文件显示，申请人随后于2017年10月2日被该公司聘用，并担任多个职位，直至2018年8月1日被聘为兼职项目经理。推荐信与“ 就业簿 ”之间的差异未由记录中的其他信息予以澄清。申请人必须通过独立的、客观的证据来解决记录中的不一致之处，指明真相所在。对申请人证据任何方面产生的疑问可能导致对剩余证据的可靠性和充分性进行重新评估。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)。申请人必须以相关的、有证明力的和可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。记录中还包括申请人在美国的公司的商业计划和注册文件。然而，这些文件没有证据支持申请人已获得任何管理该公司的全职经验。记录中的证据不能证明申请人在其所寻求从事的职业中拥有至少十年的全职雇佣经验。

从事该职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)。

在上诉中，申请人称，由于“ 该职业不要求执照，USCIS应考虑可比证据，例如[申请人]在其领域的过往记录。”7 如上所述，申请人推荐信的可信度存疑，且除申请人的个人陈述外，记录中没有独立的、客观的证据详细说明申请人的雇佣经验。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。记录中未包含

6 来自l!大学一位教授的评估将申请人的证书称为“ 电子与计算机文凭 ”，并将其三年的教育项目和工作经验等同于“ 计算机信息系统与工商管理双主修理学学士 ”。然而，其成绩单未显示他完成了任何工商管理课程。USCIS可以拒绝与记录不一致或“ 在任何方面存疑 ”的学历评估，或给予其较低的证明权重。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。
7 参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)（规定如果该标准不 readily 适用于该职业，申请人可提交可比证据以确立资格）。

任何解释或有证明力的证据，以说明为何 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C) 的法规标准不 readily 适用于其职业。申请人未获得执照或认证这一事实，并非证明 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C) 的标准不适用于其职业的证据。最后，为证明申请人过往记录而提交的文件似乎并未反映出与获得从事特定专业或职业所需的执照或认证同等水平的专业知识，或真正与之可比。因此，申请人建议的可比证据不足以证明其拥有从事该职业的执照或特定专业或职业的认证。他未根据该标准确立其资格。

证明该外籍人士已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)。

在上诉中，申请人主张其符合该标准，称“ 根据记录中的文件，[申请人]清楚地证明该标准已满足，而USCIS认定相反是错误的。 ”申请人提供了显示其2020年月收入的税务文件，以及来自Zarplan.com的关于在I I俄罗斯职位的“ 薪资审查 ”。这些网页提供了“ 截至2022年11月19日的薪资概览 ”，显示各领域项目经理的中位数和平均薪资，以及职位列表。不清楚所提供数据使用了何种来源。也不清楚这些薪资是年度还是月度；所列薪资似乎均与申请人税务文件所描绘的月收入相当。如前所述，根据记录中的证据，我们无法评估申请人的雇佣历史，因为提交的文件不可信；因此，我们无法确定其所担任并为其提交税务文件的职位是否与Zarplan.com薪资概览中描述的职位相当，而该概览的客观可信度在性质上也不确定。我们无法确定申请人的收入是否比其领域其他人的收入具有可比性的更高。有关与申请人职位相似的职位的薪资信息，以及申请人薪资和具体职业的有效文件，对于确定薪资是否表明特殊能力是必要的。证据不能证明申请人已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬。

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

审理主任认定申请人符合该标准。

总之，申请人未确立作为高等学位专业人士的EB-2分类资格。此外，他未确立作为特殊能力个人的EB-2分类资格，因为他未满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 所列六项标准中的至少三项。由于申请人未满足六项标准中的至少三项，我们将不进行最终实质审查以确定申请人是否被认可为具有特殊能力的个人。

记录不能证明申请人符合EB-2分类的要求。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并保留关于申请人在

Dhanasar框架下国家利益豁免资格的主张。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性的认定”）；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

申请人未确立作为高等学位专业人士或作为特殊能力个人的EB-2分类资格。该申请将继续被拒。

命令：上诉被驳回。