SEP202021_03B5203 · 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：18042156 日期：2021年9月20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（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，即作为高等学位专业人士或具有特殊能力的个人，并寻求对此EB-2分类所附工作要求进行国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明1）其为高等学位专业人士或具有特殊能力的个人，以及2）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，申请人提交了一份书面论证意见，主张其符合所请求分类的要求并有资格获得国家利益豁免。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。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 underlying EB-2签证分类的资格，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) 属于持有高等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，即属于持有高等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、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求的外国人。

(A) 一般规定。- 签证应提供给……符合条件的移民，即属于持有高等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、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作要求豁免-

(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。

该法第101(a)(32)条规定，“‘专业’一词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。”

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规包含以下相关定义：

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的渐进经验应被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。

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遇到的专业知识水平。

专业指该法第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。

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的法规规定了证明具有特殊能力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证据的文件。

此外，虽然法规和相關法规均未定义“国家利益”一词，但我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中提出了审理国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar指出，在申请人已

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)。

确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情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级重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；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。3

二、分析

A. 高等学位

申请人提交了一份成绩单，显示其在巴西的I I完成了“ 工商管理 ”课程4的10门课程。成绩单还显示有三门课程“ 待完成 ”，以及其“ 将参加 ”四门额外课程。此外，申请人提供了一份“ 教育评估 ”，其中明确表明评估人关于申请人等同于美国工商管理学士学位的结论是基于工作经验和课程学习的结合。

问题在于申请人不持有8 C.F.R. § 204.5(k)(2)和(3)(i)(B)法规所要求的“ 美国学士学位或外国同等学位 ”。当对申请人资历的分析依赖于经验和课程学习的结合以获得等同于完成美国学士学位时，其结果是学位的“ 同等学历 ”而非“ 外国同等学位 ”。5

正如审理主任所解释的，没有任何规定允许申请人在没有美国学士学位的外国同等学位的情况下符合高等学位专业人士的资格。在上诉中，申请人依据Matter of Caron International, Inc., 19 I&N Dec. 791 (Comm. 1988)中部分内容，该内容指出“ 专业领域的大量学术课程学习结合专业经验可被视为等同于学士学位 ”。然而，虽然某些分类允许这种经验和教育的结合符合美国学士学位的同等学历，但如上所述，要符合高等学位专业人士的资格，个人必须拥有“ 外国同等学位 ”。

B. 特殊能力

审理主任认定申请人符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)和(C)的标准。在上诉中，申请人主张其还符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)的标准。6

2 另见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868, 2019 WL 4051593 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。
3 关于这三项条件的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
4 我们无法确定“ 工商管理 ”课程是否属于学位课程的一部分。
5 比较8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(iii)(D)（为非移民签证分类目的定义“ 等同于完成美国学士或更高学位 ”）。与本案所寻求移民分类相关的法规不包含类似措辞。
6 由于申请人未涉及其余标准，我们认为其已放弃。见Matter of R-A-M-, 25 I&N

显示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)。

申请人主张审理主任适用了比该标准所要求的“更严格的标准”。作为证据，申请人依据其“教育背景以及专业经验和专家信函”。然而，法规的明文规定并不包括“专业经验”或“专家信函”作为证据，而是要求“官方学术记录”，例如成绩单。如上所述，记录中不包含任何证据证明其从上课的大学获得了“学位、文凭、证书或类似奖项”。7

基于上述理由，证据未能证明申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中至少三项标准，并已达到特殊能力分类所需的专业知识水平。

由于申请人未满足该分类的门槛要求，进一步分析其国家利益豁免资格将无实际意义。

三、结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为本决定的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)（指出，当提交一方未对不利决定中所处理的问题提出上诉时，该问题即被视为放弃）。另见 Sepulveda v. US. Att'y Gen., 401 F.3d 1226, 1228 n.2 (11th Cir. 2005)，引用 United States v. Cunningham, 161 F.3d 1343, 1344 (11th Cir. 1998)；Hristov v. Roark, No. 09-CV-27312011, 2011 WL 4711885 at *1, *9 (E.D.N.Y. Sept. 30, 2011)（原告的诉讼请求因未向AAO提出上诉而被放弃）。

7 我们还注意到，尽管申请人提交了一份“英语作为第二语言”课程的“文凭”，但记录并未证明该文凭与其特殊能力领域相关（这是法规所要求的），也未证明其为官方学术记录。同样，申请人未能证明“培训证书”、“成就证书”和“课程证书”是官方学术记录。