# APR262023_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：26375026 日期：2023年4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）

申请人是一名语言专家，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求，理由符合国家利益。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Dhanasar框架下的国家利益豁免资格。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重新审理（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审理，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，即作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

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)。

一旦申请人证明其符合持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士的资格，其随后必须证明其值得以“国家利益”为由行使自由裁量权豁免工作邀请要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未界定“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[1]，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业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，豁免工作邀请要求将有利于美国。

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“ [a] 显示[该个人]拥有美国高级学位或外国同等学位的官方学术记录。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。或者，申请人可提交“ [a] 显示[该个人]拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及由现任或前任雇主出具的证明[该个人]在該专业领域拥有至少五年学士学位后逐步提升经验的信件形式的证据。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

审理主任未分析申请人是否符合 underlying EB-2 分类的资格。记录显示，2006年8月，申请人获得了巴西葡萄牙语和英语的 Licenciado 学位（T í tulo de Licenciado）。2008年，申请人获得了高级英语的研究生 Licenciatura 学位。尽管申请人提供了一份学术同等性评估，结论为申请人的 T í tulo de Licenciado 是美国学士学位的外国同等学位，但记录不支持这一结论。相反，随申请人证书附带的学术记录表明她于2003年开始学业，这表明她的 T í tulo de Licenciado 是三年制证书。此外，该评估未讨论该外国 Licenciatura 的美国学术同等性。本办公室可行使自由裁量权，将个人外国教育的评估用作咨询意见。Matter of Sea, Inc., 19 I&N Dec. 817, 820 (Comm'r 1988)。然而，当意见与其他信息不一致或在任何方面存疑时，本办公室可对该评估不予采信或给予较低权重。在此，申请人的学术记录表明她在三年学习后获得了 T í tulo de Licenciado。在没有对其教育进行更详细和个性化分析的情况下，本办公室质疑该评估的准确性，该评估结论为申请人拥有美国学士学位的外国同等学位，而美国学士学位通常在四年学习后授予。因此，本办公室认定该评估在此事项中具有很小的证明价值。

本办公室查阅了 AACRAO EDGE 数据库，以确定申请人的外国教育是否可与任何美国学位相比。AACRAO EDGE 数据库是关于外国教育美国同等性的可靠资源。欲了解更多信息，请访问 https://www.aacrao.org/edge。根据该数据库，T í tulo de Licenciado 是经过两至四年学术学习后授予的教学资格。该数据库未表明“ 教学资格 ”等同于学士学位。此外，由于 T í tulo de Licenciado 可能仅在

[1] 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）。

两年学习后授予，本办公室认定其并非美国学士学位的外国同等学位。[2] 基于这一额外理由，证据未能证明申请人拥有美国学士学位的同等学位。[3]

在没有至少美国学士学位或外国同等学位的情况下，申请人不能符合高级学位专业人士的资格，无论其是否拥有至少五年经验。即使本办公室认定其教育等同于美国学士学位，本办公室也不会认定申请人在該专业领域拥有至少五年学士学位后经验。申请人提供了几封雇佣信，但均未说明其是全职还是兼职工作。[4] 申请人以伪证罪处罚签署的 ETA 750 B 部分表明，她于2008年至2014年在两个每周四十小时的就业岗位工作。此外，在此期间的大部分时间，申请人声称她还志愿担任英语教师。在没有更多信息和解释的情况下，本办公室质疑申请人关于她在志愿工作的同时还从事两份全职工作的陈述的准确性。因此，申请人未能证明其符合高级学位专业人士的资格。[5]

B. 实质价值和国家重要性

由于申请人未确立 EB-2 分类的资格，其在 Dhanasar 框架下获得国家利益豁免的资格已无实际意义。尽管如此，由于审理主任认定申请人未在 Dhanasar 下确立资格，本办公室在下文提供额外分析。虽然本办公室未逐一讨论每项证据，但已审查并考虑了每一项证据。

第一项要件，实质价值和国家重要性，侧重于个人拟从事的具体事业。该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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人最初表示其事业是推进其作为语言专家的职业生涯。为此，她计划创建、开发和教授课程，以帮助学术机构、组织和企业。她进一步计划招聘、雇用、培训和评估其他教师。在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人表示她将创建自己的公司 United Academy，该公司将提供教育项目，“ 通过让学生学习葡萄牙语和/或英语来协助社会融合，从而为学生提供更大的职业未来机会。 ”

[2] 由于证据未表明申请人在四年学习后获得 T í tulo de Licenciado，本办公室无需分析四年制 T í tulo de Licenciado 是否等同于美国学士学位。

[3] 该数据库未提供关于研究生 Licenciatura 同等性的证书信息。根据所提供的证据，本办公室认定申请人可能完成了研究生课程，但这些课程的美国同等性仍不明确。

[4] 部分雇主信表明申请人在其声称专业以外的领域工作。例如，申请人在旅游和房地产领域的工作经验似乎不涉及教学或语言教学。此外，申请人在获得 T í tulo de Licenciado 之前获得了一些工作经验。

[5] 申请人未主张其作为具有特殊能力人士的资格。因此，本办公室不分析此问题。

尽管该事业具有实质价值，6 我们仍认定申请人未能确立 Dhanasar 第一项要件中的国家重要性要素。我们承认该事业可能影响雇用其服务的个别学生或企业，但这一影响如何上升至国家重要性的程度并不明显。通过文章和报告，申请人强调了教育、语言学习的重要性以及美国教师短缺，尤其是外语教师短缺的问题。我们同意教育和语言学习领域具有重要性，且在这些领域取得成功可能带来更多职业机会和经济优势。然而，在确定国家重要性时，相关问题并非个人将从事的行业或职业的重要性。相反，我们关注的是“ 外国人拟从事的具体事业 ”。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人拟在重要行业或领域工作，但这未必足以确立具体拟议事业的国家重要性。

在 Dhanasar 案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的程度，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。同样，我们认定申请人未能确立其教学活动将如何超越其个别学生而影响教育领域。我们审查了申请人的商业计划，包括其收入和就业预测。申请人未充分描述这些预测的来源或依据，因此这些预测看来不过是猜测。即使申请人已为这些预测确立充分依据，这些预测也不能确立拟议事业的国家重要性。具体而言，这些预测并未表明拟议事业将在达到 Dhanasar 所设想的“ 实质性积极经济影响 ”的水平上运作。Id. at 890。尽管外语熟练程度可能增进职业机会和社会融合，但申请人未在其服务与美国区域或国家经济的任何利益之间提供足够直接的关联。

此外，她未表明她将缓解教师短缺，或在其教学规模上达到国家重要性的程度，也未证明其教学方法或技术在美国不为人知或不可获得。申请人提供了前学生和客户的支持信，这些信件赞扬申请人的能力和过往成功。尽管写信人描述了申请人为个别学生、专业人士和企业客户取得的成果，但他们未详细说明申请人的工作如何影响教育领域或整个国家。因此，我们认定记录未能确立拟议事业的国家重要性。

III. 结论

记录既未确立申请人符合 EB-2 分类的资格，也未确立拟议事业的国家重要性。因此，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。根据 Dhanasar 所述其余要件进一步分析其资格将无实际意义。

6 在该事业促进申请人作为语言专家的职业发展这一范围内，我们未必认定该事业的这一方面具有实质价值。

由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留有关 Dhanasar 框架下资格的其余论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出其所需结果所不必要的争点作出认定 ”）；see also 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争点）。

基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。