AUG252023_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：28088105 日期：2023年8月25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）

申请人是一名体育教育领域的企业家，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，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。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驳回了申请，认定尽管申请人符合高级学位专业人士资格，但其未能证明豁免所要求的工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。本事项现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有以优势证据证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、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 ”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。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步发展的经验，应被视为等同于硕士学位。同上。

科学、艺术或商业领域的“ 特殊能力 ”指显著高于科学、艺术或商业领域通常所具备的专业知识水平。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类别的文件。见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。本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据在整体上是否显示其被认可为具有显著高于该领域通常所具备的专业知识水平。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资格，其随后必须证明其“ 在国家利益 ”方面值得对工作要求行使自由裁量豁免。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：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 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。

II. 分析

A. EB-2签证分类

如上所述，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、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。

审理主任认定申请人是持有高级学位的专业人士。然而，经重新审查，本办公室不同意。

申请人提供了其巴西体育教育 Titulo de Licenciado 学位证书副本及成绩单，显示其于2006年1月开始学业并于2009年2月完成，为期三年。根据美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）全球教育电子数据库（EDGE）4 中关于 Titulo de Licenciado 的条目，该学位是经过两至四年学术学习后授予的教学资格，且仅四年制项目等同于美国学士学位。

1 若此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS 此前已确认这一两阶段审理方法在特殊能力人士情形中的适用性。见 generally 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）。
4 本办公室认为 EDGE 是关于外国学历等同性的可靠信息来源。见 Confluence Intern., Inc. v. Holder, Civil No. 08-2665 (DSD-JJG), 2009 WL 825793 (D. Minn. Mar. 27, 2009); Tisco Group, Inc. v. Napolitano, No. 09-cv-10072, 2010 WL 3464314 (E.D. Mich. Aug. 30, 2010); Sunshine Rehab Services, Inc. No. 09-13605, 2010 WL 3325442 (E.D. Mich. Aug. 20, 2010)。另见 Viraj, LLC v. Holder, No. 2:12-CV-00127-RWS, 2013 WL 1943431 (N.D. Ga. May 18, 2013)。更多信息请访问 https://www.aacrao.org/edge。

尽管本办公室注意到提交了一份学术评估，结论为申请人的 Titulo de Licenciado 等同于美国学士学位，但基于 EDGE 中的信息及成绩单所反映的项目时长，本办公室对该评估的准确性存疑。5 因此，该评估在本事项中证明价值甚微。

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资格，无论其是否具有至少五年经验。此外，即使本办公室认定其教育等同于美国学士学位，申请人也未充分证明其在专业领域具有至少五年学士后经验。申请人提供了三封雇佣信函，但均未说明其是全职还是兼职工作。此外，其中一封信函由同事而非雇主出具。因此，这些信函不符合 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B) 的要求。

基于上述理由，申请人未确立作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，本办公室撤回审理主任关于此问题的认定。此外，由于记录中的证据未能以优势证据证明申请人符合国家利益豁免资格或作为自由裁量事项值得获得该豁免，本办公室将保留其是否作为特殊能力人士符合EB-2分类资格的问题，以备将来需要时审议。6

B. 国家利益豁免

根据其商业计划，申请人拟在佛罗里达州[已隐去]建立一所武术学院，将与有特殊需要的运动员和教练合作。此外，申请人表示该学院将为低收入家庭儿童以及退伍军人提供课程。

Dhanasar 分析框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。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。同上。例如，与研究、纯科学及促进人类知识相关的事业可能符合条件。同上。

在其决定中，审理主任认定申请人未就其拟议事业提供足够细节以显示其具有实质价值。7 本办公室不同意，因此撤回审理主任的结论。

5 本办公室可自由裁量将对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，若某项意见与其他信息不一致或在任何方面存疑，本办公室可对该评估予以折扣或给予较低权重。

6 见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无须对作出其所需结论并非必要的问题作出认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格时拒绝在上诉中处理替代性问题）。

7 在上诉中，申请人错误地主张审理主任认定拟议事业具有实质价值，因而未对审理主任关于此问题的结论提出异议。

关于其事业的国家重要性，审理主任认定，申请人未能证明其拟议事业将预期对学生以外的地区或国家产生影响。审理主任审查并分析了申请人的主张，包括其带有创造就业主张的商业计划、推荐信以及行业报告和文章，并讨论了其中的缺陷。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，大体上重申了其职业的益处、其资质以及其所称的拟议武术学院的经济影响，并主张其已证明拟议事业的国家重要性。然而，他并未提供任何新的证据或论点以推翻审理主任的认定。

因此，我们就这一要件采纳并维持审理主任的决定。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的惯例“已被所有直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个美国上诉法院的立场，裁定上诉裁判者可以采纳并维持下级决定，只要他们对案件给予“个别化考量”）。

由于申请人未能按照 Dhanasar 先例决定第一要件的要求证明其拟议事业的国家重要性，他未能证明其作为自由裁量事项有资格获得国家利益豁免。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于 Dhanasar 其余两个要件的上诉论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)。

裁定：上诉被驳回。