DEC192024_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

案卷编号：34393646 日期：2024年12月19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）

申请人是一名牧师，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的个人，并寻求对该分类所附工作要求给予国家利益豁免。参见《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，认定记录未能证明申请人符合高级学位专业人士的资格。审理主任驳回了随后提出的重新开案和复议动议，理由是该动议未满足各自的动议要求。现本事项依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室进行上诉审查。

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。

一、法律

为符合基础 EB-2 签证分类的资格，申请人必须证明其是科学、艺术或商业领域的高级学位专业人士或具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(A)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。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提升的经验，等同于硕士学位。同上。

“专业”定义为该法第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。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人确立了基础 EB-2 分类的资格，则其必须随后证明其值得对工作要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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）可作为酌情事项，2 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，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. 程序背景

在申请人的 I-140 表格中，她将其拟议就业列为美国武装部队的牧师。在初始决定中，审理主任提及了申请人的教育背景，但认定其在政治学方面的博士学位和军事领导方面的硕士学位（均为外国学位）不符合 I I 对牧师的要求。审理主任列出了 I I 牧师和 I I 牧师候选人项目的要求。审理主任随后认定，申请人未能证明其达到了拟议事业中美国研究生学位的最低要求，因此她不是拟议事业领域持有高级学位的专业人士。在审理主任随后对申请人重新开案和复议动议作出的决定中，审理主任首先指出该动议未陈述新事实，因此未满足重新开案动议的要求。接下来，审理主任审查了申请人的论点，认定其未满足复议动议的要求。审理主任指出，申请人的学位不属于拟议事业领域，且申请人既不是合法永久居民（LPR）也不是美国公民，而这是成为 I I 牧师或进入 I I 牧师候选人项目的要求。审理主任指出，申请人未解释 USCIS 如何误解了政策、法律或先例决定，且否决理由未被克服。

B. EB-2 分类

本办公室不同意，并在此撤回审理主任关于申请人不是高级学位专业人士的结论。如上所述，高级学位是指任何美国学术或专业

1 专业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。该法第101(a)(32)条。
2 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院的结论，即 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

学位或高于学士学位的外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。记录包括一份文凭和文凭补充材料，反映申请人于2006年9月从 I I 获得了 Magistra fur Militarische Fuhrung（军事领导硕士学位）。记录还包括一份关于授予学术学位的决定、文凭补充材料和博士学位证书，反映申请人于2011年1月从 I I 获得了 Doktorin der Philosophie（政治学博士学位）。

AACRAO EDGE 数据库用于确定申请人的外国教育是否与任何美国学位相当。AACRAO EDGE 数据库是关于外国教育美国等效性的可靠资源。参见 American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers, Electronic Database for Global Education, https://www.aacrao.org/edge。该数据库包含关于奥地利教育体系的大量信息。具体而言，它规定第一级大学学位是 Bakkalaureaus/Bakkalaurea，要求至少180个欧洲学分互认体系（ECTS）学分（约6个学期）；第二级大学学位是 Magister/Magistra，要求以 Bakkalaureaus/Bakkalaurea 为入学条件，并要求120个 ECTS 学分（约3-4个学期）；第三级大学项目是博士项目，授予 Doktor/Doktorin，要求至少240个 ECTS 学分的课程学习、通过 Rigorosen（综合）考试、进行论文答辩，并以 Magister/Magistra 为入学条件。

根据 EDGE 数据库的信息以及提交的教育记录，记录证明申请人的政治学博士学位是高于美国学士学位的外国同等学位。因此，申请人已确立作为高级学位专业人士的 EB-2 分类资格。3

C. 国家利益豁免

在上诉中，申请人主张其符合国家利益豁免要求。因此，本办公室将处理该主张。Dhanasar 分析框架的第一项要求申请人证明拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性。

关于申请人的拟议事业，她最初表示她“ 将进入美国参军，成为军事牧师 ”。她还提到“ 我渴望担任军事牧师，因为我在照顾士兵的精神福祉中找到极大快乐，无论其宗教背景如何，服事他们的需要并帮助他们在宗教、道德、士气等领域应对挑战……我想服事那些有精神和情感需要、可能永远不想走进教堂的人。换言之，作为牧师，我被召唤去教堂不能去、或教堂不愿去的地方。 ”审理主任发出了补件通知（RFE），因为审理主任认定申请人的陈述对拟议事业缺乏具体性，妨碍了认定拟议事业具有实质价值。在回应 RFE 时，申请人表示其拟议事业是在

3 在上诉中，申请人提交了其于2024年4月从 I I 获得的道学硕士学位。本办公室不会考虑该学位，因为它是在申请人于2022年7月提交 I-140 表格申请之后获得的。受影响方负有举证责任，须在提交福利请求时确立所请求福利的资格，并持续至最终审理。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。无论如何，如本决定所述，申请人已证明其为高级学位专业人士。

具体提及了以及“她可能被命令从事的具体项目或她可能被部署执行的任务尚不清楚，将在其被任命为随军牧师时由I I决定。出于明显的国家安全原因，I I不提供士兵未来任务或可能部署的详细描述。没有日期、地点或具体行程可供查阅。”申请人还重申了她对拟议事业的初步描述，并附上了国防部指令1304.28《随军牧师的任命与服役》中随军牧师的职责清单。这些职责包括但不限于：就宗教、道德、伦理、福祉和士气为个人提供咨询；满足军人的宗教需求并照顾其精神需要，可能是在孤立或作战环境中；就单位内的宗教、道德、伦理、士气和福祉，包括宗教对军事行动的影响，向作战司令部、指挥官和组织提供咨询；走访工作场所、就军旅生活提供咨询、提供危机预防与响应，以及提供宗教培训和教育。在上诉中，申请人表示她打算“加入I I并被任命为军队随军牧师，以便她能够为我们国家的军人服务，就如何驾驭复杂的宗教领域以成功执行重要军事行动向美国军事指挥官提供咨询，并充当当地宗教社区与美国军队之间的联络人和桥梁建设者。”

Dhanasar分析框架的第一项要件，即重大价值和国家级重要性，聚焦于个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。Id. 在此，申请人拟议的事业是在l l担任军队随军牧师，为军人提供宗教服务。因此，记录证明其拟议事业具有重大价值。

然而，申请人未能证明拟议事业具有国家级重要性。在确定拟议事业是否具有国家级重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Id. 申请人主张其拟议事业具有国家级重要性，因为军队随军牧师短缺，尤其是女性随军牧师，她将通过为其指挥官提供咨询来支持美国国家安全利益，并且她将通过提供情感、道德和精神支持服务来挽救军人及其家属的生命。她指出，军队随军牧师在美国指挥官与阿富汗和伊拉克社区之间承担了关键的大使角色，随军牧师在解决误解、挽救生命和推进作战目标方面发挥了关键作用。我们首先注意到，申请人拟议事业的具体内容并不明确。正如她所提到的，“[她]可能被命令从事的具体项目或她可能被部署执行的任务尚不清楚，将在其被任命为随军牧师时由I I决定。”然而，我们仍将审查她将从事的军队随军牧师一般职责是否如Dhanasar所述具有国家级重要性。

申请人描述了她所从事领域的重要性。然而，在重要领域或职业中工作不足以证明拟议事业的国家级重要性。Id. 相反，在确定拟议事业是否具有国家级重要性时，相关问题不是个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，我们聚焦于“外国国民拟从事的具体事业”。

Id. 因此，尽管我们承认军队随军牧师领域很重要，但这一事实不足以证明其拟议事业的国家级重要性。

申请人提及了_____一名退役上校关于军队随军牧师短缺以及申请人具备帮助满足这一需求的背景的信函，以及一名主任牧师强调申请人有潜力缓解军队内部挑战的信函。申请人提到，I I宗教领导力研究所正在寻找与I I人口多样性相匹配的随军牧师，已推出招募举措以解决这一问题，而全国范围内军队随军牧师人数仍在骤降。申请人描述了人们不加入美国军队的原因，包括肥胖、教育不足、犯罪或毒品记录，以及一种不鼓励或不重视服役的文化；并指出不到百分之一的美国人满足成为I I随军牧师的年龄和教育要求。我们承认有关军队随军牧师（包括女性随军牧师）短缺的主张。然而，根据Dhanasar框架，所称的职业或职业技能短缺并不使申请人的拟议事业具有国家级重要性。事实上，此类合格工人短缺问题正是由美国劳工部通过劳工证程序直接处理的。

申请人提及她在军事领导方面的背景以及就如何驾驭敏感领域向指挥官提供咨询的专长，以及这如何使她成为军队随军牧师的杰出候选人。申请人强调了军事领导人的信函。这些信函共同主张申请人符合该职位的资格。申请人的技能、知识及其在该领域的先前工作涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外国国民 ”。Id. at 890。然而，Dhanasar框架的第一项要件聚焦于拟议事业，而非申请人的教育背景和在该领域的先前工作。申请人拟议事业的国家级重要性与其教育、技能和工作经验是分开且独立的。Id.

军事领导人的信函共同指出，申请人将为军人提供精神支持，从而有利于国家安全，她将增强I I的实力和多样性，而她担任军队随军牧师将符合美国的最佳利益。申请人提及了军队中自杀和心理健康障碍数量的统计数据，以及参与宗教实践的军人较少出现这些问题的情况。申请人指出，即使一名军队随军牧师的前瞻性影响也可能具有国家级重要性，因为他们为国防核心提供精神关怀。虽然申请人的陈述反映了其为军人提供随军牧师服务的意图，但她未提供足够的信息和证据来证明其拟议事业的前瞻性影响达到国家级重要性的水平。在Dhanasar中，我们认定请愿人的教学活动未达到具有国家级重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，我们认定申请人未能证明其拟议事业将充分超越她所协助的个人，以与国家重要性相称的水平影响军队随军牧师领域或更广泛的美国军队。

由于申请人未能根据Dhanasar标准的第一项要件确立资格，我们无需处理其在其余要件下的资格，并在此保留这些要件。See INS v.

Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定行政机关无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性认定”）。

裁定：上诉被驳回。