DEC202021_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：19976098 日期：2021年12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，以及附属于该EB-2分类的职位offer要求的国家利益豁免。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豁免所需职位offer、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人主张她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，我们将撤回审理主任的决定，并将该事项发回重审，以进一步审查记录并作出新决定。

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职位offer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，即持有高等学位或同等学历的专业人士，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利，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 职位offer的豁免——

(i) 国家利益豁免。……[司法部长]在司法部长认为符合国家利益时，可豁免(A)项中关于外国人的科学、艺术、专业或商业服务须由美国雇主寻求的要求。

此外，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内逐步提升的经验，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。

此外，尽管法规和相關法规均未定义“ 国家利益 ”一词，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框架。1 Dhanasar指出，在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(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，豁免职位offer要求并因此豁免劳工证将有利于美国。3

二、分析

A. 所请求分类的资格

如上所述，确立国家利益豁免资格的第一步是证明符合 underlying EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或具有特殊能力的个人。审理主任认定申请人作为持有高等学位的专业人士符合EB-2分类资格。然而，对记录的审查

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)。
2 另见Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。
3 见Dhanasar, 26 I&N Dec. 第888-91页，关于这三项条件的详细阐述。

并不支持该认定。基于下文讨论的理由，我们撤回审理主任关于此问题的结论。

除8 C.F.R. § 204.5(k)(2)提供的“ 高等学位 ”定义外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)的法规规定，申请人应提交“ [a]显示外国人拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及现任或前任雇主出具的证明外国人拥有至少五年学士学位后专业领域内逐步提升经验的信函形式的证据。 ”

申请人最初提交了其在[已隐去]的文凭和成绩单副本，以及来自[已隐去]的“ 教育评估 ”，该评估认定申请人持有相当于四年制工商管理学士学位。审理主任发出了证据请求，指出根据成绩单，申请人似乎持有三年制学士学位。作为回应，申请人提交了额外信息，证明申请人转学至[已隐去]并随后返回[已隐去]。虽然证据表明[已隐去]接受了转学分，但文件不足以证明[已隐去]接受了任何转学分。例如，尽管成绩单中标题为“ 副标题 ”第2部分的部分表明字母“ T ”代表“ 转学分 ”，但来自[已隐去]的成绩单上并未出现“ T ”标记。也不清楚评估人是否考虑了与转学相关的任何信息，甚至是否知晓此事。鉴于上述情况，审理主任应首先确定申请人是否已证明其持有相当于学士学位的外国同等学位。

此外，由于申请人未主张、且记录也未证明其仅凭教育即持有相当于高等学位的外国同等学位，我们还必须查看申请人现任或前任雇主的信函，以证明她拥有所需的五年学士学位后逐步提升经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。虽然我们审查了两封就业验证信和“ 巴西官方工作手册 ”（工作手册），其中包含其雇主名称、职位和就业日期，但它们未包含任何关于其工作职责的信息。因此，如果审理主任认定申请人持有相当于美国学士学位的外国同等学位，则审理主任应随后确定申请人是否已证明其经验是逐步提升的。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

我们还要指出就业文件中提供的信息与表格ETA-750B（外籍就业证明申请）之间的不一致之处，后者是在伪证罪处罚下签署的。例如，尽管表格ETA 750-B表明申请人自2013年11月至2016年12月受雇于[已隐去]担任“ 财务分析师 ”，但就业验证信和工作手册均将其就业日期列为2015年1月19日至2016年12月30日。根据工作手册，申请人自2013年11月4日至2014年12月31日受雇于[已隐去]担任“ 成本分析师 ”。同样，尽管申请人表示她在[已隐去]受雇担任“ 财务分析师 ”，但工作手册将其职位列为“ 文件分析师3 ”。

申请人必须以独立、客观的证据解决上述不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。未解决的重要不一致可能导致我们重新评估为支持所请求移民福利而提交的其他证据的可靠性和充分性。同上。

B. Dhanasar分析

关于申请人依据Dhanasar分析提出的其余资格主张，我们同意审理主任的最终结论。例如，关于第一项要件中的国家重要性部分，尽管申请人的陈述反映其有意在美国继续从事其领域的工作，但她未提供充分的信息和证据以证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar案中，我们认定该申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。同样，本案记录未证明申请人的拟议事业将充分延伸至其未来雇主和客户之外，从而以与国家重要性相称的水平影响美国利益或更广泛的金融行业。此外，她未证明其具体的拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或为我国带来其他实质性的积极经济影响。

III. 结论

基于上述理由，我们将该申请发回重审，由审理主任重新审议申请人是否符合EB-2分类资格，即国家利益豁免案件中的门槛性认定。审理主任可要求提供其认为与新认定相关的任何补充证据。

裁定：审理主任的决定被撤销。本案发回重审，以按照上述分析进行进一步程序并作出新决定。