JAN082025_06B5203 · 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：34941340 日期：2025年1月8日

对内布拉斯加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）

申请人是一名武术教育工作者，寻求就业第二优先（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个人，以及该分类所附工作要求国家利益豁免。见《移民和国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了申请，认定记录未证明申请人符合EB-2分类资格，或他值得获得该分类的工作offer和劳工证要求的豁免。此事现根据8 C.F.R. § 103.3由我们审理上诉。

申请人负有以优势证据标准证明资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其在科学、艺术或商业领域是高级学位专业人士或具有特殊能力个人。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。美国学士学位或外国同等学位加上该专业五年逐步经验相当于硕士学位。

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)。

1 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、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。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常遇到的专业知识程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须初步提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。2 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类资格。3 如果申请人做到，我们将进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示其被认可具有所需专业知识程度，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立基础EB-2分类资格，他们必须随后证明其值得“国家利益”工作offer要求的酌情豁免。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）可酌情4授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业具有实质性价值和国家级重要性；
- 个人处于有利地位推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作offer要求将惠及美国。

同上。

II. 分析

申请人声称是持有高级学位的专业人士，或替代性地，具有特殊能力个人。审理主任认定申请人未证明其具有美国同等学士学位及在其领域五年逐步经验。此外，审理主任在最终实质审查中认定申请人未证明其具有特殊能力个人。申请人在上诉中质疑审理主任的认定。

A. 高级学位专业人士

作为高级学位证据，申请人提供了C-C-U-5的文凭和成绩单，主修格斗运动和中国武术。申请人于2013年9月至2017年7月注册，代表四年学术学习。申请人还提供了E-C-E-的“逐课程评估”作为其学位美国同等性证据。该文件

2 如果这些类型证据不适用于个人职业，申请人可提交可比证据以确立资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
3 USCIS此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力个人背景下的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
4 见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在未公布决定中）的结论，即USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上是酌情的）。
5 我们使用首字母以保护个人和组织的隐私。

对申请人学位的美国同等性作出简要认定，并列出其所修课程，但未提供同等性认定的叙述性解释。鉴于学术评估缺乏关于学术记录标题和同等性的信息，该评估具有最小证明价值。在缺乏对认定申请人格斗运动和中国武术学位等同于美国体育科学学士学位的解释的情况下，申请人未证明其外国学位等同于美国学士学位。

作为其领域五年逐步经验的证据，申请人在上诉中提供了两封就业验证信。来自H-C-W-C-的就业验证信表明申请人于2017年7月开始担任全职教练，并于2017年11月至2019年9月担任主教练。申请人的职责包括培训教练、教授武术课程、道场活动策划、编舞和表演安排，以及担任武术学校评估和比赛的裁判。申请人还提供了来自H-A-C-的信。该信称申请人自2020年9月至今受雇为首席执行官兼首席教练。该信称申请人从事武术研发、教授武术课程和培训武术教练。来自两个雇主的工作职责和职位描述包含对其作为教练角色和职责的类似描述。此外，申请人就其在此期间“ 全职 ”就业提供了矛盾信息。M-R-教授的专家意见信称申请人于2022年在美国开始学徒，并在小学进行武术教学。来自H-A-C-的信称在此期间申请人在国外道场全职工作。作为酌情事项，我们可将申请人提交的意见陈述用作参考。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. at 795。然而，如果意见与记录中其他信息不一致或在任何方面存疑，我们可给予较少权重。同上。我们最终负责对个人寻求福利的资格作出最终决定。提交专家意见信不是资格的推定证据。同上；另见Matter of V-K-, 24 I&N Dec. 500, 502 n.2 (BIA 2008)（“ [E]专家意见证词，虽然无疑是一种证据形式，但并不声称是关于‘ 事实 ’的证据，而仅在‘ 它将帮助事实审理者理解证据或确定争议事实 ’时才可采纳。 ”）。由于所提供的专家意见信之间存在差异，它们不足以证明申请人具有其领域五年逐步经验。

因为我们不能认定申请人拥有等同于美国学士学位的外国教育，根据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)，我们不能认定申请人符合所请求的EB-2高级学位专业人士分类资格。

B. 特殊能力

为确立特殊能力个人资格，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的文件，概述如下：

(A) 与所声称特殊能力领域相关的学术学位；
(B) 该职业十年全职经验；

(C) 该专业或职业的执照或认证；
(D) 证明特殊能力的薪资或其他报酬；
(E) 专业协会会员资格；以及
(F) 对行业或领域的成就和重大贡献的认可。

如果个人至少满足三项监管标准，我们随后会在最终实质审查中考虑所提供材料的整体情况，并评估记录是否显示其专业程度显著高于该个人所在领域通常遇到的水平。见 Kazarian v. USCIS, 596 F.3d 1115 (9th Cir. 2010)（讨论两步审查，即先对文件进行计数，然后，如果满足所需数量的标准，则在最终实质审查的背景下予以考虑）。另一般性参见 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

申请人主张其满足六项标准中的五项，以符合特殊能力个人的资格。审理主任在其决定中处理了全部六项标准，尽管申请人仅声称满足五项。审理主任认定申请人提交的证据满足了其中两项标准，即与学术记录和执业执照有关的标准。在上诉中，申请人主张其证据满足了与会员资格、认可和经历有关的标准。

如下文所述，我们认定申请人未满足证明其为特殊能力个人所必需的监管要求。

显示外籍人士拥有与特殊能力领域相关的、来自学院、大学、学校或其他学习机构的学位、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)。

申请人援引其格斗运动与中国武术学士学位作为证据，证明其拥有与所主张的特殊能力相关的学术记录。我们同意审理主任的认定，即申请人已证明其学位与其特殊能力主张相关。

申请人已履行其举证责任，满足该标准的要求。

由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示外籍人士在其被寻求的職業中拥有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)。

审理主任认定，来自若干雇主的信件未满足该标准的要求。申请人提交了若干封归于现任和前任雇主的信件，但其中仅两封信件包含所要求的对履行职责的具体描述。该两封信件所涵盖的全职工作经历始于2017年11月。申请人于2024年1月提交了当前签证申请。因此，申请人未证明其作为武术教练的职业拥有十年全职经验。

申请人未履行其举证责任，满足该标准的要求。

执业执照或特定专业或职业的认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)

审理主任认定，申请人以其教练执照、射箭证书和艺术舞蹈执照作为证据，已就该标准提供了充分证据。我们同意审理主任的意见，即该标准已得到满足。

专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)。

证书副本显示申请人是T-Y-文化艺术协会的会员和武术技术顾问。申请人主张该组织是由传统文化专业人士组成的非营利组织，组织关于中国传统文化主题的文化讲座。审理主任认定申请人未满足该标准的监管要求，因为他未提供证据证明其目前是该组织的会员。随RFE答复提交的会员证书有效期介于2019年7月至2021年7月之间。在上诉中，申请人提供了更新的会员证书，显示有效期从2023年8月至2025年7月。

申请人在上诉中提交了一份文件，其中包含对T-Y-文化艺术协会的描述。该描述表明它是一个拥有36名会员的组织，作为非营利社会组织成立，旨在推广中国文化。会员证书称该协会汇集“ 社会精英 ”以“ 使传统和古典艺术得到更深刻的欣赏 ”。申请人未证明该协会的会员是8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所定义的专业人士，或成为专业人士是会员资格的一项要求。

基于上述理由，我们认定申请人未履行其举证责任，证明其满足该监管标准的要求。

由同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域的成就和重大贡献给予认可的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)。

该法规的平实语言要求“ 对行业或领域的成就和重大贡献给予认可的证据 ”。因此，仅标明个人成就但未标明对行业或领域重大贡献的材料不足以满足监管要求。见 Matter of Echeverria, 25 I&N Dec. 512, 518 (BIA 2011)（认定在一系列监管要求中使用连词“ 和 ”是“ 明确指示 ”，即必须满足[所列]各项要求中的每一项）。

作为该标准的证据，申请人提交了多封来自熟悉其武术生涯的个人的支持信。来自Y-L-的信件描述了[已隐去]在美国的设立以及如果其签证获批他们对申请人的计划。该信件不满足上述监管要求。

M-R-教授的意見信描述了申请人从2013年至今在武术方面的背景和教育。该信件还描述了申请人在

美国的学徒经历以及2022年在美国一所小学教授武术课程的情况。如上所述，该信件直接与H-A-C-的雇佣信相矛盾，并对申请人全职就业的主张产生疑问。该信件最后提供了申请人随本申请提交的其他支持信的摘录。虽然该信件描述了申请人在其职业生涯中的成就，但未充分描述其在其领域中的“ 重大贡献 ”。

在上诉中，申请人还提供了J-Z-的一封信，描述了其与申请人的关系。该信件的大部分内容侧重于写信人的成就和背景，而非申请人对某领域的贡献。该信件提供了一份申请人曾向其学习的个人名单，描述了保护传统武术的重要性，并称赞申请人作为教师和表演者的技能。该信件最后讨论了申请人参与在美国创立[已隐去]。申请人已主张并提供证据支持其希望在[已隐去]担任教练的愿望。J-Z-的信件不足以证明申请人已按其法规要求对其领域作出重大贡献。

申请人还提供了其在武术比赛中表现的各种奖项，以及T-C-S-A-的一封感谢信，描述了申请人在中国台湾各地提供中国文化讲座的努力。虽然这些奖项显示了申请人在其领域的成就，但它们本身并未提供其对领域重大贡献的细节。总体而言，为支持该标准所提供的证据不能证明申请人对武术的实质性贡献。因此，申请人不满足该标准。

基于上述理由，证据不能证明申请人满足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水平。

III. 国家利益豁免

A. 实质性价值和国家重要性

尽管记录未表明申请人符合《移民与国籍法》第203(b)(2)条下的EB-2分类资格，我们将讨论审理主任关于其未在Dhanasar分析框架第一项下确立资格的认定。审理主任认定拟议事业具有实质性价值，但认定记录未证明申请人的事业具有国家重要性，因此不符合Dhanasar第一项。审理主任还认定，申请人未证明其处于有利地位以推进拟议事业，或总体而言，放弃工作邀请要求（因而放弃劳工证要求）对美国有利，因此不符合Dhanasar第二项和第三项。在上诉中，申请人主张其提交了足够证据以确立资格，且审理主任未给予该证据足够权重，从而施加了不当严格的举证标准。

我们采纳并维持审理主任关于Dhanasar框架第一项的决定。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234

（哥伦比亚特区巡回法院1997年）（指出，采用并维持下级裁决的做法“已被每一个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（第一巡回法院1996年）（加入八个巡回法院的立场，裁定上诉裁判者可以采用并维持下级裁决，只要他们对案件给予“个别化考量”）。

审理主任的决定反映出依据Dhanasar第一项要件对申请人的主张及支持证据进行了审慎而全面的审查与分析。申请人在上诉中泛泛主张，审理主任未适当考虑其在美国“建立”首个授予学位的武术学院的提议，而是将重点放在其作为武术教练的角色上。然而，申请人打算工作的I[已隐去]的主席Y-L-的来信表明，申请人将被聘为教练。申请人未提供证据证明其为股东、董事会成员，或在学院的设立或管理中另有职务。即使申请人已提供充分证据证明其在新设学院中的角色不止于教职人员，其亦未证明该学院本身将产生足够收入或创造足够美国就业岗位，从而达到国家重要性水平。

审理主任正确认定，申请人的教学活动不会达到国家重要性水平。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“外籍国民提议从事的具体事业”。See Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，我们进一步指出，我们寻找拟议事业的“更广泛影响”，并且“一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。”Id. 我们还指出，“一项事业若具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性积极经济影响，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”Id. at 890。尽管我们认可申请人的主张，即其对中国传统文化和武术的知识将有助于成功社会的发展，正如任何教育事业都会如此，但其未证明其拟议事业将在教育或人类学领域具有更广泛影响，或对其工作组织及其学生之外的任何人产生影响。

III. 结论

由于申请人未满足EB-2分类的要求或Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未证明其有资格或另行在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为独立的替代裁决依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。