# JAN122024_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：29229846 日期：2024年1月12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）

申请人是一名营销领域的创业者，正在打造自己的品牌，她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，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》（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属于持有高级学位的专业人士，也未能证明其在行使自由裁量权时符合国家利益豁免资格。此事现上诉至本办公室。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，本办公室将驳回上诉。

I. 法律

为确立国家利益豁免资格，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。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则必须进而证明其值得在“ 国家利益 ”下获得对工作要求行使自由裁量权的豁免。该法第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 (AAO 2016) 提供了审理国家利益申请的框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项 [1]，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

1 USCIS此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力个人情形下的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

• 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. 申请人的教育资历

上诉中的第一个问题是申请人是否符合作为高级学位专业人士的EB-2签证分类资格。[2] “ 高级学位 ”一词在8 C.F.R. § 204.5(k)(2)中定义如下：

高级学位指任何美国学术或专业学位，或高于学士学位的外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上至少五年专业领域的渐进工作经验，应被视为等同于硕士学位……

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)-(B)的条例规定，高级学位专业人士的申请必须附有显示该非公民持有美国高级学位或外国同等学位的官方学术记录，或附有显示该非公民持有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，并附有雇主信函证明专业领域所需的五年渐进工作经验。为确立资格，申请人提供了关于以下资历的文凭、成绩单和教育评估：

来自----L..l_____~_____]l的时装学位（2001-2004）；以及 •
来自l_____]l的证书（2006-2007）。 •

审理主任认定，与申请人的主张相反，申请人未提供证据证明其在巴西获得了高级学位，或其在专业领域拥有五年学士学位后的渐进工作经验，因此她不符合高级学位专业人士分类资格。在上诉中，申请人提供了一份书面论证意见，称教育评估和就业证明信证明了其主张的教育资历和工作经验，并声称审理主任忽视、误解或未对证据给予 “ 应有考虑 ”。[3] 经审查全部记录，本办公室认定申请人未履行其举证责任，未提供相关、有证明力且可信的证据以确立其符合

[2] 申请人未主张，记录也未表明，其符合作为科学、艺术或商业领域具有特殊能力个人的EB-2分类资格。

[3] 申请人还主张审理主任侵犯了其正当程序权利，因为本申请由否决其先前国家利益豁免申请的同一官员审理。据申请人称，这造成了 “ 从第一案到第二次审查的固有（原文如此）偏见，导致该官员未能以开放心态评估第二份申请，对决定产生了负面影响。 ”然而，除了一般性地主张该决定未采用正确的证据标准外，申请人未证明由同一官员审理两份申请如何侵犯其程序正当程序权利。由于申请人未对该主张提供进一步阐述或法律支持，本办公室将不再进一步处理。见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（拒绝处理书面论证意见中对某一论点的 “ 附带提及 ”，该提及未提供法律支持）。

高级学位专业人士分类资格。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76（解释本程序中使用的“ 优势证据 ”标准）。

A-W-出具的专家意见信称，申请人的教育资历结合其工作经验，等同于美国工商管理硕士学位。作为自由裁量事项，本办公室可将申请人提交的专家意见信作为咨询性证词使用。然而，本办公室负责对寻求之福利的资格作出最终裁定。当意见信与记录中的其他信息不一致或在任何方面存疑时，本办公室无需接受该证据或可给予其较低权重。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。在本案中，A-W-的信与申请人的教育记录不一致。

根据全球教育电子数据库（EDGE）[4] ——一个关于外国教育同等学历的在线资源——巴西的Titulo de Bacharel学位在完成三至五年学习后授予。三年制学位仅等同于美国的三年大学学习，而四年或五年制学位代表与美国学士学位相当的教育水平。[5] 申请人的学士学位成绩单显示的学习项目从2001年持续至2004年。然而，尽管审理主任未指出，该成绩单还表明申请人在2002年第一学期未修任何课程，且未注明2001至2002年所修课程的任何成绩。申请人2003年和2004年有成绩的课程状态为“ APR ”，即“ aprovado ”，而无成绩的课程状态为“ DISP ”，即“ dispensado ”。根据EDGE，在巴西教育文件中，“ aprovado ”意为“ 通过 ”，而“ dispensado ”意为“ 豁免、免修 ”。[6] 成绩单或申请记录的其他部分均未表明申请人为何被豁免三个学期的课程，或其学习课程是否实际持续了四年。评估未提及此问题，仅称申请人完成了相当于美国学士学位的四年学习课程。

此外，A-W-称申请人的教学课程证书是巴西的“ 教育硕士学位 ”。根据EDGE，巴西硕士级别的资历名称为“ Mestrado Profissional ”、“ Titulo de Mestre ”、“ Grau de Mestre ”或“ Diploma de Mestrado ”。申请人来自Universidade Candido Mendes的文凭或成绩单上没有任何迹象表明她完成了巴西硕士学位项目。基于上述理由，A-W-的评估与记录证据不一致，本办公室不会给予其任何证据权重。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. at 795。

[4] EDGE由美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）创建。AACRAO是一个非营利性志愿协会，在40多个国家拥有超过11,000名专业人士。见 AACRAO, Who We Are, https://www.aacrao.org/who-we-are；另见 Viraj, LLC, v. U.S. Att'y Gen., 578 Fed. Appx. 907, 910 (11th Cir. 2014)（将EDGE描述为“ 受尊重的信息来源 ”）。

[5] AACRAO, Titulo de Bacharel/Grau de Bacharel (Title of Bachelor), https://www.aacrao.org/edge/country/credentials/credential/brazil/titulo-de-bacharel-grau-de-bacharel-(title-of-bachelor)（最后访问于2023年12月15日，并纳入记录）。

[6] AACRAO, Brazil Grading Scales, https://www.aacrao.org/edge/country/grading/brazil（最后访问于2023年12月15日，并纳入记录）。

如上所述，申请人未提交官方学业记录，以证明其持有一个相当于美国高级学位的外国学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。此外，申请人的学士学位成绩单及支持材料未解释为何其在四年制课程中仅获得两年成绩，这令人怀疑其学位是否等同于美国学士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

由于申请人未事先收到关于其学士学位记录问题的通知，我们讨论此问题，以便申请人可在本事项的未来提交中回应这些关切。然而，即使记录显示申请人拥有符合条件的学士学位，申请人也未提交证据证明其在其专业领域拥有五年渐进式工作经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

B. 申请人的工作经验

根据8 C.F.R. § 204.5(g)(1)，关于符合条件工作经验的证据应以现任或前任雇主的信函形式提供，信中需包含撰写人的姓名、地址和职务，以及对申请人职责的具体描述。在申请人以伪证罪处罚签署的美国劳工部表格ETA-750《外籍人士就业认证申请》中，申请人声明其拥有以下学士学位后的全职工作经验：7

- 美国品牌经理（2020年7月至今）；
- 顾问，_____（2020年5月至今）；
- 营销与商品管理经理，[已隐去]（2018年4月至2020年7月）；
- 旅游零售采购与商品管理经理，[已隐去]（2017年11月至2018年4月）；
- 旅游零售采购员，[已隐去]（2017年3月至2017年11月）；
- 房地产助理，[已隐去]（2016年6月至2017年6月）；
- 创意总经理，[已隐去]（2009年1月至2016年8月）；
- 独立教师，_____（2006年7月至2010年8月）；以及
- 独立企业顾问与教练（2006年2月至2010年12月）。

[已隐去]于2023年3月的信函称，申请人自2020年7月13日至2022年1月26日受雇于该处，担任其“美国品牌经理”，描述了其职责，并提供了法规要求的信息。同上。然而，申请人必须在提交时确立所寻求福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。当前申请于2020年9月22日提交。因此，该信函仅记录了71天的符合条件工作经验。同样，[已隐去]于2023年3月的信函确认了始于2022年的雇佣关系，远晚于申请提交日期，因此未记录符合条件的工作经验。

7 表格ETA-750指示填写人说明其在过去三年内担任的每一份工作，以及“与外籍人士寻求认证的职业相关的任何其他工作……”另见8 C.F.R. § 103.2(a)(1)（将表格说明纳入要求提交该表格的法规中）。申请人在其先前2018年国家利益豁免申请中提交了两份表格ETA-750，该申请也寻求商业管理职位。这些表格仅说明了申请人在[已隐去]和[已隐去]的职位，省略了申请人现在依赖以证明其相关工作经验的房地产、教学和咨询职位。当记录存在不一致时，申请人有责任使用独立的、客观的证据来解决这些不一致，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。申请人未解决其在各表格ETA-750中提供的工作经历中的不一致。虽然审理主任未提及此点，但申请人应准备在本事项的任何未来提交中回应此问题。

来自[已隐去]的[已隐去]的信函日期为2018年1月11日，表明申请人“于2017年初”开始在那里工作。该信函按法规要求详细说明了申请人的职责，但未说明确切的开始日期。该信函似乎仅详细描述了其作为采购经理的职责，而非其最初作为采购员的职位。鉴于申请人声称其于2017年3月开始在[已隐去]工作，该信函最多记录了约10个月的工作经验。
来自[已隐去]的[已隐去]于2023年4月的信函称，申请人“自2017年3月21日至2020年7月10日在[已隐去]担任全球营销与视觉商品管理经理的全职职位。”然而，这与申请人在其ETA-750中对工作经历的自身陈述相矛盾，该陈述称其最初受雇于[已隐去]担任采购员，于2017年11月晋升为采购经理，并于2018年4月晋升为营销与商品管理经理职位。申请人未提供证据解决该信函与其ETA-750之间的矛盾。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。该信函涉及申请人三年零三个半月的工作经验。

记录中包含一封带有[已隐去]信头的信函，申请人在其中描述了其在该组织的工作经验。然而，该信函日期为2023年4月，且据其自身陈述，申请人于2017年停止在[已隐去]工作。8 目前不清楚申请人如何在其停止在那里工作六年后有权代表[已隐去]撰写推荐信。由于申请人未解决此差异，我们不认为该信函来自申请人的前雇主，如法规所要求。同上。
我们进一步注意到，称申请人自2009年至2017年在[已隐去]工作的会计师信函还称“[已隐去]是[已隐去]工程与建筑公司的商业名称”。9 然而，申请人将该公司描述为提供“设计、活动策划、品牌、营销、店铺设计和广告方面的咨询”。记录中没有独立、可靠的证据确立[已隐去]业务的性质或申请人在那里的职责，因此我们不会接受该信函作为符合条件工作经验的证据。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。（“试图解释或调和相互矛盾的陈述，而缺乏指向真相所在的合格客观证据，将不足以满足要求。”）。虽然审理主任未提及此问题，但申请人应准备在本事项的任何未来提交中回应此问题。

来自[已隐去]的[已隐去]的信函称，申请人于2006年至2010年向[已隐去]“提供了教学服务”。10 如审理主任所指出的，申请人的领域是商业管理，而非教学，因此该经验不在其专业领域内。
来自[已隐去]的信函称，申请人于2005年至2009年在巴西的[已隐去]作为“自由服务提供者”平均每周工作30小时。首先，虽然[已隐去]称其

8 注意到申请人的ETA-750称其于2016年停止在[已隐去]工作，而非其经验信中所述的2017年。她未解决此不一致。同上。
9 由于该信函并非来自[已隐去]，且未详细说明申请人的职责，我们不会接受其作为其工作经验的证据。
10 记录表明该学院管理[已隐去]的时尚系。

在[已隐去]监督申请人，但这些信函写在其个人信头上，并将其描述为“ 独立顾问 ”。因此，这些信函并非来自申请人的前雇主。其次，这些信函表明申请人受雇于[已隐去]担任时尚讲师，这并非其工商管理领域的工作经验。虽然[已隐去]称申请人最终“ 成为我们企业咨询团队的成员 ”，但信函未说明此事发生的时间，目前不清楚申请人的时间如何在符合条件的工商管理职责与作为课堂教师的不符合条件职责之间分配。因此，我们无法得出结论认为该信函记录了申请人在其工商管理专业领域的工作经验。

最后，来自_____的信函称申请人于2016年开始在那里工作，但未说明具体的开始或结束日期，未提供详细的职责清单，未说明申请人在那里全职工作，也未说明撰写人的地址。目前也不清楚房地产助理职位是否属于申请人的领域。

记录中唯一来自申请人雇主且涉及符合条件工作经历的经验信函是来自[已隐去]的信函。如果我们接受[已隐去]的信函，尽管其与ETA-750存在矛盾，这两家雇主记录的工作经验合计略低于三年零五个月。这远低于结合学士学位确立高级学位专业人士资格所需的五年相关学士学位后专业领域工作经验的要求。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)

申请人未能通过提供显示其拥有符合资格的高级学位的官方学业记录，或提供显示其拥有符合资格的学士学位并结合证明其在专业领域具有五年学士后工作经验的经历证明信，从而满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)-(B) 的证据要求。因此，其不符合作为高级学位专业人士的 EB-2 分类资格。

III. 结论

由于申请人不符合 EB-2 分类资格对本案具有决定性，我们无需触及其在行使自由裁量权时是否符合工作邀请要求豁免资格的问题，并在此予以保留。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能以其他方式满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中触及替代性问题）。该申请将继续被拒。

裁定：上诉被驳回。