JUN122024_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

案号：31284601 日期：2024年6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，并寻求对此分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。参见《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否决了该申请，认定申请人未能证明其符合基础EB-2分类的资格，也未能证明豁免所要求的工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事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。

一、法律

要获得国家利益豁免资格，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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。高级学位是指高于学士学位的任何美国学术或专业学位或外国同等学位。除8 C.F.R. § 204.5(k)(2)中提供的“ 高级学位 ”定义外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)的规定还要求申请人提交“ [a]官方学术记录，显示该外籍人士拥有美国学士学位或外国同等学位，以及来自现任或前任雇主的信函形式的证据，显示该外籍人士在专业领域拥有至少五年的渐进式学士后经验。 ”1

如果申请人证明符合EB-2资格，则其必须随后证明其值得“ 在国家利益 ”下对工作要求进行自由裁量的豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“ 国家利益 ”一词，但Matter of

1 来自现任或前任雇主的信函应包括撰写人的姓名、地址和职务，以及对该外籍人士所履行职责或所接受培训的具体描述。8 C.F.R. § 204.5(g)(1)。

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，USCIS可作为自由裁量事项，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
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

A. 高级学位专业人士

如上所述，证明国家利益豁免资格的第一步是证明符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或具有特殊能力的个人。2 基于下述理由，我们同意审理主任的意见，即申请人未能证明其为高级学位专业人士。

申请人于2022年11月提交了申请。申请人主张其凭借据称等同于美国信息系统理学学士学位的外国教育以及超过五年的渐进式经验，符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)规定的高级学位专业人士分类资格。2023年1月，审理主任签发了证据请求。审理主任认定申请人的外国学位代表其教育水平相当于美国的学士学位。然而，审理主任指出，申请人未提交显示其在专业领域拥有至少五年渐进式学士后经验的就业信函。审理主任指示申请人提交来自现任或前任雇主的信函，显示其在专业领域拥有至少五年渐进式学士后经验。3 针对审理主任的请求，申请人部分陈述称其正在提交就业验证信函，详细说明其在专业领域拥有超过五年的渐进式学士后经验。

审理主任部分否决了该申请，认定尽管申请人已证明其拥有相当于美国学士学位，但未能证明在专业领域拥有五年渐进式学士后经验。在上诉中，申请人主张审理主任存在错误，因为其在否决申请前未考虑所提交的就业验证信函。

如上所述，高级学位专业人士的申请必须包括证据，证明申请人拥有“ 高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位[或]美国学士学位或外国同等学位，随后在专业领域拥有至少五年渐进式经验。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。此外，申请人必须在提交申请时满足申请的所有资格要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)。

2 由于申请人未主张其为具有特殊能力的个人，我们将不再进一步讨论。
3 审理主任还要求提供额外文件，以支持申请人符合国家利益豁免资格的主张。

记录中包括一份于2012年11月向申请人签发的titulo de bacharel，由[已隐去]签发。记录中还包括由[已隐去]签发的成绩单，显示申请人于2008年1月至2011年2月完成了三年的课程学习。申请人还提交了GEO Credential Services于2022年11月21日对其学术资历的评估。该评估结论认为申请人的外国学位等同于信息系统理学学士学位。

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）4，3年制Titulo de Bacharel/Grau de Bacharel代表所达到的教育水平相当于美国的3年大学学习。4年或5年制Titulo de Bacharel/Grau de Bacharel代表所达到的教育水平相当于美国的学士学位。GEO Credential Services对申请人学术资历的评估未解释评估人如何认定申请人的三年学习等同于美国学士学位所需的四年学习。基于EDGE中的信息以及成绩单所反映的课程长度，我们对该评估的准确性存疑。5 因此，我们将撤回审理主任关于申请人已证明其持有美国认证学院或大学同等学士学位的认定。

即使申请人已证明其外国学位等同于美国认证学院或大学的学士学位，我们仍认定，针对审理主任证据请求所提交的信函未能证明申请人在专业领域获得了五年“ 渐进式 ”经验，即“ 通过不断提升的责任水平和知识水平所证明的 ”经验。

基于当前记录，申请人未能证明其符合高级学位专业人士移民分类的资格。

B. 国家利益豁免

Dhanasar的第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Id. 在Dhanasar中我们指出，在确定国家重要性时，相关问题不是申请人可能工作的领域、行业或职业的重要性；相反，我们侧重于“ 该外籍人士的具体事业

4 我们认为EDGE是关于外国资历等同性的可靠信息来源。参见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)。另参见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。
5 我们可自由裁量将个人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，当某项意见与其他信息不一致或在任何方面存疑时，我们可对该评估不予采信或给予较低权重。

国家拟开展的事业。”Dhanasar案，第889页。因此，我们“寻找更广泛的影响”来审视拟议事业，并指出“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内具有国家甚至全球影响。”同上。我们还指出，“一项事业如果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效应，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。”同上，第890页。

申请人称其拟议事业是利用其“作为信息系统专家的知识在美国建立自己的[IT咨询]业务”，该业务将“专注于为中小型公司以及非政府组织和政府实体提供咨询、开发和专业培训服务”。申请人进一步详述，其工作将包括系统和计算机网络的设计、开发、维护和实施、网络安全咨询和灾难恢复计划。审理主任认定，记录未证明申请人的拟议事业具有国家重要性，因为记录缺乏关于申请人作为信息系统顾问打算做什么的细节。审理主任得出结论，申请人未证明其拟议事业具有实质性价值和国家重要性。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，其中大体重申了其职业的益处、其资格、已提交文章中关于技术领域的信息，以及其拟议咨询公司所称的经济影响，并主张其已证明其拟议事业的国家重要性。

我们采纳并维持审理主任关于Dhanasar框架第一项要素的决定，因为记录未充分证明申请人的具体事业以显示其拟议事业的国家重要性。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作法已被“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（1st Cir. 1996）（加入八个巡回法院的立场，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“个别化考虑”）。申请人在上诉中关于其EB-2分类资格的一般性异议，未指出审理主任的任何具体错误，不足以推翻审理主任基于申请人提交的证据所得出的有充分依据且合乎逻辑的结论。申请人未在上诉中阐明审理主任如何未能适当权衡证据。

虽然我们认可申请人关于其拟议事业将“惠及__经济”并通过所缴税款在该地区和美国政府产生实质性积极经济效应的主张，但其未证明其拟议开展的事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则为国家带来实质性积极经济效应。见Dhanasar案，第890页。缺乏证明性证据显示申请人的公司具有实际运营的可能性，则无法看出该公司将产生收入以创造就业、扩张，或否则在其打算运营的地点显著影响经济。在没有关于其未来工作可归因于的任何预计美国经济影响或就业创造的充分信息或证据的情况下，记录未显示申请人作为企业顾问的追求所产生的对美国区域或国家经济的益处将达到

Dhanasar案所设想的“ 实质性积极经济效应 ”的水平。见同上。记录未确立Dhanasar先例决定第一项要素所要求的拟议事业的国家重要性。因此，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。

由于上述详细说明的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于Dhanasar框架下资格的其余论点。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“ 纯咨询性认定 ”）；另见Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7（BIA 2015）（在非公民否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。申请仍予驳回。

命令：上诉被驳回。