JUN232021_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：15320604 日期：2021年6月23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（高级学位、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，申请人主张其有资格获得国家利益豁免。

在这些程序中，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。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) 属于持有高级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，即持有高级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。……司法部长可在其认为符合国家利益时，豁免(A)项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

该法第101(a)(32)条规定，“‘专业’一词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。”

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规包含以下相关定义：

高级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的渐进工作经验，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。

科学、艺术或商业方面的特殊能力指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业知识水平。

专业指该法第101(a)(32)条所列的职业之一，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。

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)的法规规定，申请人应提交“[a]官方学术记录，显示外国人拥有美国学士学位或外国同等学位，以及现任或前任雇主的信件形式的证据，显示外国人在该专业领域拥有至少五年学士学位后的渐进工作经验。”

为证明作为特殊能力人士的资格，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。

此外，虽然法规和相关条例均未定义“国家利益”一词，但我们在先例决定中提出了审理国家利益豁免申请的框架

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。1 Dhanasar指出，在申请人已确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项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议事业；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，即作为高级学位专业人士或具有特殊能力的人士。尽管审理主任的决定未涉及此问题，但补件通知指出记录已确立申请人“ 持有[a]工商管理硕士学位，因此符合持有高级学位的专业人士资格 ”，因此无需“ 评估[申请人]是否也符合特殊能力外国人的资格 ”。

然而，基于下述理由，我们撤回审理主任关于申请人已证明其为高级学位专业人士的结论。

提交的“ 培训、教育和经验评估 ”（评估）4声称，申请人在巴西l l获得的两个“ 证书 ”，用于“ 研究生D.___ __.l课程 ”，等同于“ 工商管理MBA（2006年） ”和“ 财务管理、控制与审计MBA（2009年） ”。

然而，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），5“ 专业发展和专业化项目被视为lato sensu（广义研究生水平项目），并遵循独立立法。此类项目导向专业证书，而非研究生学位。 ”它还指出，“ 在lato sensu研究生项目中获得的学分以后可转入

1 在宣布这一新框架时，我们废止了此前的先例决定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, 936 F.3d 868, 2019 WL 4051593（第九巡回法院2019年）（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。
3 关于这三项条件的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
4 我们可自行决定使用对个人外国教育的评估作为咨询意见。Matter of Sea, Inc., 19 I&N Dec. 817, 820 (Comm'r 1988)。然而，若意见与其他信息不一致或在任何方面存疑，我们可对该评估不予采信或给予较低权重。Id.
5 我们认为EDGE是关于外国学历等效性的可靠信息来源。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)。另见Viraj, LLC v. Holder, No. 2:12-CV-00127-RWS, 2013 WL 1943431 (N.D. Ga. May 18, 2013)。

硕士学位项目，前提是满足院校要求并获得院校批准。”6

尽管评估人声称是AACRAO成员，但其在评估中未能处理EDGE结论与其自身结论之间的差异。

此外，评估人得出结论（注：原文错误未作更改）：

考虑到学士学位、研究生专业化课程和两个MBA，加上在金融、IT、项目管理和生产管理领域超过五年的全职工作经验，等同于工商管理-财务管理MBA，我的专家意见是，[申请人]拥有学士学位、研究生专业化课程和两个MBA，以及超过13年的经验，其资历不低于工商管理-财务管理MBA的同等学历。

值得注意的是，该评估未说明学士学位项目的时长。7 根据EDGE：

3年制Titulo de Bacharel/Grau de Bach are!代表所达到的教育水平相当于美国3年大学学习。可按课程逐门计分。4年制或5年制Titulo de Bacharel/Grau de Bacharel代表所达到的教育水平相当于美国学士学位。

在没有额外证据的情况下，申请人亦未证明其持有相当于美国学士学位的外国同等学历。

此外，尽管评估人还就申请人的教育与专业经验的组合作出了结论，但他并未声称已审阅任何雇佣信函以证明申请人的工作经历或经验，而这是8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)所要求的。8 此外，其关于申请人“ 在与硕士水平培训相当的就业层级上，与同侪一起、在经理监督下担任专业责任和复杂程度日益增加的职位 ”的陈述，其依据亦未得到确立。

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利益而提交的其他证据的可靠性和充分性。Id.

6 参见https://www.aacrao.org/ edge/ country/brazil 了解有关巴西教育体系及学历等效性的信息（最后访问日期2021年6月23日）。
7 我们亦无法从所提交的文件中确定该项目的时长。
R 评估中“ 专业经验 ”部分所列的工作职责直接取自申请人的简历。

鉴于上述情况，审理主任应首先确定申请人是否已充分证明其持有相当于美国学士学位的外国同等学历。如果审理主任认定申请人已提供独立、客观的证据证明获得该学位，则其应继而确定记录中是否包含“现任或前任雇主的信函”，以证明“在专业领域至少五年的学士后渐进式经验”，这是8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)所要求的。

如果审理主任认定申请人不属于高等学位专业人士，则其应继而确定申请人是否符合特殊能力人士的资格。

B. Dhanasar分析

关于申请人依据Dhanasar分析提出的资格主张，我们同意审理主任的最终结论，即申请人未证明豁免所需工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。审理主任确实认定，尽管申请人未满足Dhanasar的第一项或第三项要件，但其已满足第二项要件。然而，由于审理主任的认定似乎至少部分基于评估人关于申请人持有相当于工商管理硕士学位这一认定，我们亦必须撤回审理主任关于申请人处于有利地位以推进拟议事业的结论。

III. 结论

基于上述理由，我们将该申请发回重审，由审理主任重新考虑：1）申请人是否符合EB-2分类资格，此为国家利益豁免案件中的门槛性认定；以及2）是否处于有利地位以推进拟议事业。审理主任可要求提供其认为与新认定相关的任何额外证据。

命令：审理主任的决定被撤回。本事项发回重审，以按照上述分析进行进一步程序并作出新决定。