MAR062023_02B5203 · 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：23372937 日期：2023年3月6日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名教育管理人员，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和具有特殊能力的人士，并寻求对该分类所附工作要求国家利益豁免。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，认定申请人在Dhanasar框架下未确立国家利益豁免的资格。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（de novo）。Matter of Christa'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。

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。该法第203(b)(2)(B)(i)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领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专长程度。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)。1 满足

1 如果此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

至少三项标准，然而，本身并不确立该分类的资格。2 本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明他们被认可为在该领域具有显著高于通常所遇专业水平的专长程度。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士的资格，他们必须随后确立其值得对工作要求给予"符合国家利益"的酌情豁免。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, 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）可作为酌情事项3，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

审理主任发出了补充证据请求（RFE），其中包含关于申请人是否已确立高级学位专业人士资格的相互矛盾和令人困惑的陈述。此外，审理主任在发布决定时未对申请人基础EB-2分类的资格提供分析。在本办公室的重新审查中，本办公室认定申请人未确立其为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士。虽然本办公室未逐一讨论每项证据，但已审查并考虑了每一项。

A. 持有高级学位的专业人士

为表明申请人持有合格的高级学位，申请必须附有"[a]官方学术记录，显示[该个人]拥有美国高级学位或外国同等学位。"8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。或者，申请人可提交"[a]官方学术记录，显示[该个人]拥有美国学士学位或外国同等学位，以及现任或前任雇主信函形式的证据，显示[该个人]在该专业领域拥有至少五年学士学位后逐步提升的经验。"8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

记录显示，2019年2月，申请人获得了巴西教育学T í tulo de Licenciado。尽管申请人提供了学术同等性评估，称其学位相当于美国幼儿教育四年制学士学位，但记录不支持这一结论。相反，随附的学术记录

2 USCIS此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力人士情形中的适用性。参见一般性6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。

申请人的证书表明他于2017年开始学业，这表明其T í tulo de Licenciado是两年制证书。本办公室可酌情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，当意见与其他信息不一致或在任何方面存疑时，本办公室可对该评估予以折扣或给予较低权重。此处，申请人的学术记录表明他仅经过两年学习即获得T í tulo de Licenciado。因此，本办公室质疑该学术评估的准确性，并认定其在本事项中具有很小的证明价值。

本办公室查阅了AACRAO EDGE数据库，以确定申请人的外国教育是否与美国任何学位相当。AACRAO EDGE数据库是关于外国教育美国同等性的可靠资源。更多信息，请访问 https://www.aacrao.org/edge。根据该数据库，T í tulo de Licenciado是经过两至四年学术学习后授予的教学资格。该数据库未表明"教学资格"等同于学士学位。此外，由于T í tulo de Licenciado可能仅经过两年学习即授予，本办公室认定其并非美国学士学位的外国同等学位，后者通常在四年学习后授予。4 基于这一额外理由，证据未表明申请人拥有相当于美国学士学位的学历。

没有至少美国学士学位或外国同等学位，申请人不能符合高级学位专业人士的资格，无论其是否拥有至少五年经验。申请人于2019年获得学位；因此，即使本办公室认定其学位等同于美国学士学位，他也无法确立其拥有至少五年学士学位后经验。据此，申请人未确立其符合高级学位专业人士的资格。

B. 特殊能力的证据标准

由于申请人未确立其作为高级学位专业人士的资格，本办公室对其在特殊能力证据标准下的资格提供以下分析。

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

记录表明申请人获得了教育学两年制教学资格。因此，申请人符合该标准。

现任或前任雇主信函形式的证据，显示外籍人士在其被寻求的职业中拥有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)

申请人在伪证处罚下签署了表格ETA 750 Part B（ETA），其中列出了其教育和工作经验。根据ETA，申请人同时从事四份全职（每周40小时）

4 由于证据未表明申请人经过四年学习获得T í tulo de Licenciado，本办公室无需分析四年制T í tulo de Licenciado是否等同于美国学士学位。

工作，并自2017年以来一直如此。申请人的简历也表明他同时从事四份工作。其就业信函未说明其从事全职还是兼职，因此不符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)的规定。5 每周从事四份40小时工作相当于每周160小时工作。由于一周有168小时，其中工作160小时似乎身体上不可能。在没有关于申请人工作时间的进一步证据或解释的情况下，本办公室认定该证据不可信。

我们注意到申请人声称他于1999年创办自己的公司时开始工作，并且通过创办更多公司持续工作。然而，他的企业所有权文件并不必然作为教育管理领域工作经验的证据。尽管自雇申请人可能需要通过额外文件证明其工作经验，但此类申请人仍必须以优势证据标准证明其在所从事职业中拥有至少十年的全职经验。如前所述，雇佣信函似乎由申请人的亲属签署，且未说明申请人是全职还是兼职工作。因此，证据不足以证明申请人满足该标准。

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

为支持其在该标准下的资格，申请人提供了巴西联邦教育工作者与教育家委员会（CFEP）签发的巴西公民身份证。登记证书文件载明，申请人“ 作为一名[教]育工作者，自2019年8月19日起在[CFEP]登记……[此]登记有效且无财务欠款。 ”CFEP在其网站上自我描述为一个非营利机构，“ 旨在规范并认可教育领域的专业人士……其主要目标是认可专业教育工作者及关联教育工作者…… ”证据未表明该身份证及登记是从事教学职业的执照或认证，也未表明巴西州或国家法律要求教学须持有执照或认证。此外，申请人于2019年在CFEP登记其身份，这表明在2019年之前，申请人在没有该身份证的情况下履行其工作职责。因此，证据不能证明申请人持有从事其职业的执照或认证。

证明外籍人士已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)

申请人未提交供我们根据该标准审议的证据。因此，申请人未证明其在该标准下的资格。

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

申请人提交了其CFEP公民身份证、登记文件及关于CFEP的信息，作为供我们根据该标准审议的证据。申请人未提供独立且

5 此外，申请人与信函作者姓氏相同。因此，雇佣信函似乎由申请人的亲属签署。尽管这不一定削弱信函的可信度，但在无进一步解释的情况下，明显的亲属关系是总体情况中的相关考量因素。

客观证据以证明其在CFEP登记身份的相关性和重要性。在此，申请人似乎是在登记并履行其财务义务后获得该文件。从所提供的文件无法得出结论认为该登记文件是专业协会会员资格的证据，因为记录未证明CFEP在签发该文件之前考量了何种专业资格（如有）。因此，我们认定申请人未证明其满足该标准。

同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域成就及重大贡献的认可证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)

申请人提供了大量推荐信以支持其在该标准下的资格。信函作者赞扬申请人的个人和专业资质，但未充分描述对行业或领域的任何成就及重大贡献的认可。例如，[已隐去]提到申请人为其组织增加了收入和学生入学人数，但她的信函未描述这些成就如何影响教育领域。同样，[已隐去]描述了申请人为个别学生取得的成果，但未提供细节表明他对整个教育领域取得了或贡献了什么。[已隐去]写道，申请人：

[推]动了与学院现有课程组合的融合与整合，为学生面向整体就业市场而非仅面向Metropolitan Hospital进行培训。从Metropolitan Education Center毕业的那些学生是杰出的专业人士，因其学院所提供的卓越学习和培训而闻名。

尽管该陈述支持认定申请人影响了其学生且他们成为社会的生产性成员，但它未提供关于申请人对教育领域影响的充分细节。此外，记录中几乎没有独立、客观和佐证的证据来证实她关于申请人的毕业生是“因其卓越的学习和培训而闻名的杰出专业人士”的主张。同样，[已隐去]证明了申请人私立教学机构的质量及其良好声誉，以及申请人如何积极影响其机构；然而，作者未描述这些如何构成对行业或领域的成就及重大贡献。

申请人提供了大量关于教育管理及教育重要性的文章和行业报告。然而，这些材料均未认可申请人对行业或领域的成就及重大贡献。

因此，证据不能证明申请人符合该标准。

特殊能力认定摘要

记录不支持认定申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中六项特殊能力监管标准中的至少三项。相反，我们认定证据仅支持一项标准下的资格。因此，申请人未证明其资格

作为《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条下的特殊能力个人。由于申请人仅满足一项标准，无需进行最终实质审查。尽管如此，我们认定记录不能证明申请人的经验超出该职业中通常遇到的经验。

III. 结论

申请人未充分证明其符合《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条下持有高级学位的专业人士或特殊能力个人的资格。因此，申请人未证明其寻求的移民福利的资格。参见《移民与国籍法》第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Otiende, 26 I&N Dec. 127, 128 (BIA 2013)。

由于符合 underlying EB-2 分类的资格是门槛问题且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。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出裁决对结果不必要的争议作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。

命令：上诉被驳回。