MAR082023_03B5203 · 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：25674818 日期：2023年3月8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）

申请人是一名牙医，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/或具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附工作要求给予国家利益豁免。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有资格获得并理应获得国家利益豁免。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，须以优势证据标准证明其资格。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 Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

一、法律

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。美国学士学位或外国同等学位，加上在该专业领域五年的渐进工作经验，等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则非公民必须持有美国博士学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先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 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 如果

1 如果此类证据不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认这一两步审理方法在特殊能力外国人情形下的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

申请人如此证明，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其被认可为在该领域具有显著高于通常所遇水平的专业程度。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其理应获得对工作要求“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界定“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。

二、EB-2分类

申请人寻求作为具有特殊能力的个人进行分类，但审理主任认定其符合持有高级学位的专业人士资格。经审查，本办公室不同意并撤销审理主任的结论，并将此事发回重审，由其考虑申请人是否具有作为特殊能力个人的资格。

申请人在表格ETA-750上表明其于2017年7月从[已隐去]大学获得修复牙科硕士学位，并在其简历中重复了该主张。虽然记录中包含该机构向其提供远程学习项目学生名额的信函，但缺乏任何证据表明其曾参与或毕业于该项目。关于申请人教育背景的其他证据包括来自[已隐去]医科大学[已隐去]的“学习完成证书”，表明其于2010年7月10日完成了牙科外科的学士学位课程，以及来自[已隐去]大学的成绩单，显示其完成了五年的临床前牙科学士学位学习。这两份文件或记录中的其他证据均未解释这两个机构是否相关，或申请人是否将学分从一所学校转到另一所学校。

如上所述，为符合持有高级学位的专业人士资格，申请人必须证明其持有高于学士学位的美国学位或外国同等学位，或美国学士学位或外国同等学位加上在该专业领域五年的渐进工作经验。在此，申请人未提交教育评估或其他证据证明其从[已隐去]获得的学位等同于美国经认证学院或大学的高级学位。基于记录中所含信息，本办公室认定申请人未履行其举证责任，以按照8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)确立其外国教育的美国同等性。

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本质上属于酌情性质）。

尽管如此，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可比于任何美国学位。AACRAO EDGE数据库是关于外国教育美国同等性的可靠资源。一般见 American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers, Electronic Database for Global Education, https://www.aacrao.org/edge（最后访问于2023年3月7日）。虽然该数据库显示，Doctora Dandanpezeshki（牙科外科博士）学位是美国牙科第一专业学位的外国同等学位，按逐课程计算最多可获六年学分，但申请人并不持有此类学位。EDGE进一步指出，在伊朗完成130至140个学期学分后获得的本科（undergraduate）学位等同于美国学士学位。从申请人提供的文件来看，无法明显看出其持有等同于美国高级学位的学位。相反，记录表明其持有等同于美国学士学位的学位。

此外，记录缺乏申请人在牙科或美容外科领域作为牙医、牙科外科医生或研究人员的渐进式、学位后工作经验的证据。此类证据必须采取现任或前任雇主的信函形式，并包括撰写人的姓名、地址和职称以及对所履行职责的具体描述。8 C.F.R. § 204.5(g)(1)。因此，申请人未证明其符合持有高级学位的专业人士资格，本办公室撤销审理主任关于此问题的决定。

审理主任未评估申请人关于作为特殊能力个人资格的主张，因此本办公室将此事发回重审，由其进行评估。

三、国家利益豁免

如果审理主任认定申请人具有作为特殊能力个人的资格，则其应进而按照以下讨论确定申请人是否有资格获得并理应获得国家利益豁免。

A. 实质价值和国家重要性

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在其决定中，审理主任认定申请人“ 担任Dream Aesthetic Academy总经理兼管理董事 ”的拟议事业具有实质价值。然而，本办公室注意到，申请人最初提交了一份陈述，其中表明其工作将符合国家利益，“ 因为我在医学研究方面拥有丰富经验和成功职业生涯。 ”4 其进一步解释称，其打算“ 寻找一种PMMA替代品，该替代品更轻、更薄、更

4 申请人在表格I-140和ETA-750上表明其拟议就业为医生，但未提供与该事业有关的任何进一步信息或证据，包括与作为牙医、口腔外科医生或任何其他类型医疗从业者的执业执照有关的任何证据。

美观、破骨更少、再生更快且制造成本更低。”只是在回应审理主任的证据请求（RFE）时，其才提交了经营“面部美容和颌面外科高级培训服务提供者”的计划。

补证通知（RFE）的目的是引出信息，以澄清在申请提交之时，所寻求福利的资格是否已经确立。8 C.F.R. §§ 103.2(b)(1)、103.2(b)(8)、103.2(b)(12)。申请人不得为使有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出重大变更。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。申请人在对审理主任RFE的答复中提供的信息，并未澄清或进一步具体说明最初描述的拟议事业，而是将其拟议事业的性质从担任研究员变更为管理一家公司。因此，RFE答复就她将从事的工作提出了一组新的事实，而这些事实对国家利益豁免的资格具有重大意义。见 Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248 (Reg'l Comm'r 1978)；另见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

由于关于申请人拟议管理其培训和销售业务的证据属于不允许的重大变更，在发回重审时，审理主任在判定该拟议事业是否具有实质价值和国家重要性时，应仅考虑与其最初拟议事业相关的证据。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将焦点从拟议事业转移到个人。为判定其是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：其在相关或类似工作中的教育、技能、知识和成功记录；未来活动的模式或计划；为实现拟议事业取得的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Id. at 890。

审理主任在其决定中未考虑此项要件。在发回重审时，审理主任应分析上文所述关于申请人所主张的教育和经历的证据是否使其处于有利地位以从事其作为研究员的事业，以及其未来研究活动计划的充分性、为实现其拟议事业取得的进展，以及相关实体或个人对其拟议研究事业的兴趣。

C. 权衡之下豁免是否有利

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因而豁免劳工证要求对美国有利。在进行此项分析时，我们可以评估如下因素：鉴于个人资格或拟议事业的性质，其获得工作邀请或取得劳工证是否不切实际；即使假定有其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从其贡献中受益；以及对其贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合起来确立：权衡之下，豁免工作邀请要求并因而豁免劳工证要求对美国有利。Id. at 890-91。

审理主任基于申请人的第二项拟议事业得出结论认为，豁免EB-2类别的工　　作邀请要求对美国不利。在发回重审时，审理主任在依据Dhanasar分析框架第三项要件进行分析时，应聚焦于申请人的最初拟议事业。

裁定：审理主任的决定被撤回。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。