NOV132023_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：28510796 日期：2023年11月13日

对内布拉斯加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）

申请人是一名体育教师，寻求作为持有高级学位的专业人士进行分类。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于此EB-2移民分类的工作邀请要求。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可以在符合国家利益时，酌情批准对所需工作邀请（因而对劳工证）的豁免。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合高级学位专业人士资格，但记录未能证明豁免工作邀请要求符合国家利益。此事现因上诉由本办公室审理。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)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christa'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

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移民分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士或科学、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。

一旦申请人证明其符合该分类的资格，申请人还必须证明其符合“ 符合国家利益 ”的酌情豁免工作邀请要求的资格。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，USCIS可以酌情1批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的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从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。审理主任进一步认定申请人已证明拟从事事业的实质价值，且其处于有利地位以推进该事业。然而，审理主任认定申请人未能证明该事业的国家重要性，也未能证明权衡之下豁免工作邀请要求将有利于美国。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见和先前提交证据的副本，并主张其已确立国家利益豁免的资格。

A. EB-2分类资格

尽管审理主任认定申请人已确立其EB-2分类资格，但经重新审查，我们认定记录不够清晰，不足以确立申请人的EB-2资格。

申请人主张基于获得相当于美国学士学位的外国同等学历，随后在专业领域具有至少五年逐步提升的经验，符合高级学位专业人士的EB-2分类资格。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（持有学士学位或外国同等学位、随后在专业领域具有至少五年逐步提升经验的专业人士，符合高级学位专业人士资格）。记录显示，申请人于1998年在巴西获得体育教育专业教学学位（licenciatura），随后获得相当于一年研究生水平的人体运动表现学习，均在巴西完成。记录还显示，申请人在获得学位后拥有超过10年的健身教练和培训师经验。

为证明申请人的教学学位等同于美国学士学位，申请人提交了其文凭和成绩单的副本以及一份学历评估。该学历评估称该学位等同于美国体育教育学士学位，结论是该课程与美国学士学位所需课程“实质相似”，且申请人“完成了至少四年”的课程学习。

然而，该结论似乎未得到记录的支持；申请人提交的成绩单未显示其完成了四年的课程学习。尽管申请人于1994年开始其课程并于1998年毕业，但成绩单似乎显示其在1994年仅完成半个学年，在1998年仅修了一门课，从而仅完成了三年半

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。

的课程学习。虽然申请人在此期间的课程负担可能被加速，从而等同于四年制课程，但成绩单或学历评估均未证明这一点。该学历评估未讨论该学位课程的学分时数要求，也未讨论该学位通常是否代表至少四年的课程学习而申请人以加速方式完成。此外，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），2巴西的教学学位学制从两年到四年不等，只有四年制课程才代表达到与美国学士学位相当的教育水平。3

我们可以酌情将某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，我们可以对该评估不予采信或给予较低权重。同上。由于该评估仅提供该学位与美国学士学位“ 实质相似 ”的笼统结论，未涉及学分时数要求或课程的通常学制，且错误陈述了申请人完成课程学习的时间长度，我们认定该评估不够可靠。申请人在今后任何需要以学士学位或外国同等学位确立资格的程序中，需要解决这一缺陷。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

B. 国家利益豁免资格

我们现在转向申请人根据Matter of Dhanasar框架提出的国家利益豁免请求。申请人拟从事的事业是担任健身与健康协调员，通过该职位他将“ 通过健身与健康项目设计和协调来促进社会健康 ”。申请人表示，他将为客户提供健身和减重咨询，并将开发针对客户需求量身定制的专业训练和营养计划。申请人还表示，他将与其他教练、讲师和健身房业主进行咨询，以扩大其工作的影响。申请人在其个人陈述中提交了一份健身项目和营养计划样本。申请人表示，他已收到健身工作室聘用其为健身与健康协调员的意向，包括一家工作室的工作邀请以及另外几封表达意向的电子邮件。

在认定申请人未能证明拟从事事业的国家重要性时，审理主任指出，虽然该事业可能增进申请人客户的身心健康，但记录未能充分证明该事业将在国家层面产生影响。审理主任认定，申请人未能充分证明拟从事事业提供可能有助于行业进步的原创创新，

2 我们认为EDGE是有关外国学历等效性的可靠信息来源。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)。另见 Viraj, LLC v. Holder, No. 2:12-CV-00127-RWS, 2013 WL 1943431 (N.D. Ga. May 18, 2013)。
3 两年或三年制课程代表达到与美国两年或三年大学学习相当的教育水平。参见 https://www.aacrao.org/edge/country/brazil 了解巴西教育系统的信息。

且在没有关于其更广泛影响的充分书面证据的情况下，该事业不符合Dhanasar第一项要件中的国家重要性要素。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，其中主张审理主任错误地适用了更高的证明标准，且未考虑记录中的全部证据。具体而言，申请人主张审理主任未适当考虑其个人陈述、样本锻炼与营养计划、专家意见信以及所提交的研究文章。

在判断一项拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的未来影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在某一特定领域内具有国家或全球影响的事业，例如因某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响，可能具有国家重要性。Id. 此外，以区域为重点的事业仍可能具有国家重要性，例如具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济效应的事业，尤其是在经济萧条地区。Id. at 890。

经重新审查，我们认定申请人的个人陈述和样本培训与营养计划不能确立拟议事业的国家重要性。申请人的个人陈述描述了其教育背景、工作经历以及在体育教育方面获得的认证。申请人还描述了其担任健身与健康协调员的意图，并提供了该职业的典型职责清单。该陈述还讨论了联邦政府关于身体健康重要性以及久坐生活方式在医疗成本和过早死亡方面高成本的倡议、建议和研究。这些包括由疾病控制与预防中心（CDC）牵头的一项名为“ 活跃人群，健康国家 ”的倡议，以及美国卫生与公众服务部的身体活动指南。

申请人的样本健身计划是一项为期9至12周的锻炼计划，包含逐周推荐的不同活动并提供营养指导。申请人声称其计划“ 将大幅惠及整体社会福利 ”并“ 将降低美国肥胖率，且作为直接结果……实质性为美国提供经济效益 ”。在上诉中，申请人还声称该计划是“ 前沿的 ”，他“ 已触及很大一部分人群 ”，并且他“ 开发并实施了创新方法 ”，这些方法使他“ 脱颖而出 ”于该领域的其他人。然而，这些主张未得到记录中证据的支持。无论是个人陈述还是样本计划，均未解释申请人的方法有何创新之处、该方法与其他锻炼计划有何不同，或除其自身客户之外它将如何影响该领域或人群。证据也未支持或量化其已触及“ 很大一部分人群 ”的主张。该陈述和计划确立拟议事业将惠及申请人的客户；然而，它们并未确立拟议事业将对健身或健康行业或对经济产生更广泛的影响。

申请人还在上诉中主张，为回应证据请求（RFE）而提交的两封意见信未被审理主任适当考虑。这两封意见信，一封来自[已隐去]大学体育教育与运动领域的讲师，另一封来自[已隐去]学院商业、创业与体育管理领域的兼职教授，均描述了

健身房与健身行业的增长，并讨论了美国的肥胖问题、相关的负面健康结果以及规律身体活动的益处。然而，这些主张涉及一般意义上的身体健康以及健身与健康行业整体的重要性，而非申请人的具体事业。在判断国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们聚焦于“ [非公民]拟从事的具体事业 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管来自[已隐去]大学的讲师声称申请人“ 将使客户能够实现其健身目标 ”，来自[已隐去]学院的兼职教授称申请人的“ 成功记录证明他有能力交付令人满意的结果 ”，但这些主张并未描述对该领域的广泛影响且其影响延伸至申请人自身客户之外。这些意见信未讨论该具体的拟议事业如何可能具有国家甚至全球影响，从而达到国家重要性的水平。Id. at 889-90。

申请人称我们必须适当考虑这些信件，因为专家意见信是国家利益豁免申请中的一种重要证据，并提供了评估申请人资格及其事业国家重要性的可靠手段。作为裁量事项，我们可以将申请人提交的意见陈述用作参考。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，如果某项意见与记录中的其他信息不一致，或在任何方面存疑，我们将拒绝该意见或给予其较低权重。Id. 我们最终负责就个人是否有资格获得所寻求的福利作出最终裁定；提交专家意见信并非资格推定性证据。Id. 在此，这些意见信证明价值甚微，因为它们主要重复申请人所述信息，并将一般意义上身体健康的重要性和益处与申请人具体事业的国家重要性混为一谈。

最后，申请人在上诉中主张审理主任未适当考虑所提交的具有证明力的研究。记录中包含与身体活动益处、美国不断上升的肥胖水平以及政府有关遏制肥胖的倡议相关的文章和研究。然而，该证据再次涉及一般意义上身体健康和整体健身行业的重要性。如上所述，在判断国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，我们聚焦于“ [非公民]拟从事的具体事业 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。没有任何文章讨论申请人的拟议事业、其潜在影响以及它如何可能具有国家重要性。See id.

我们注意到，在上诉中，申请人主张他“ 提交了约四百（400）页文件，确立了优势证据（更可能如此），但该官员未提供准确分析即予以草率驳回 ”。尽管申请人提供了大量证据，所寻求福利的资格不仅由证据数量决定，还由质量决定。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376（引用 Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 80 (Comm'r 1989)）。因此，基于上述理由，我们认定申请人未确立其拟议事业的国家重要性。

综上所述，申请人未确立拟议事业具有Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性；因此，他没有资格获得国家利益豁免。我们保留关于记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件的意见。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终裁定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未确立其有资格或作为裁量事项应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。