SEP032021_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：17573460 日期：2021年9月3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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名商业和营销经理，寻求第二优先移民分类，作为持有高等学位的专业人士和/或具有特殊能力的个人，并寻求对附属于该EB-2分类的工作邀请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或以其他方式理应获得国家利益豁免。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。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

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，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。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工作邀请要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高等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……合格移民，即属于持有高等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，将潜在地实质性惠及美国的国家经济、文化或

教育利益或福祉，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请豁免——

(i) 国家利益豁免……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规包含以下相关定义：

高等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、艺术或商业领域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。

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)的法规规定了证明作为具有特殊能力的个人资格的具体证据要求。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类别的文件。然而，这只是第一步，成功提交满足至少三项标准的证据本身并不确立该分类的资格。1 当申请人在第一步提交了充分证据时，我们将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明受益人被认可为具有显著高于该领域通常所遇的专业知识水平。8 C.F.R. § 204.5(i)(3)(i)。

虽然法规和相關法规均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884中提出了审理国家利益豁免申请框架。Dhanasar指出，在确立EB-2资格后，USCIS可酌情批准国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业具有实质性价值和 national重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 总体而言，

1 USCIS此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力外国人情形中的适用性。USCIS政策备忘录，Evaluation of Evidence Submitted with Certain Form I-140 Petitions; Revisions to the Adjudicator's Field Manual (AFM) Chapter 22.2, AFM Update AD11-14, PM-602-0005.1（2010年12月22日）。

豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。2

第一项要件，实质性价值和 national重要性，聚焦于外国国民拟从事的具体事业。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。在确定拟从事的事业是否具有 national重要性时，我们考虑其潜在的未来影响。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟从事的事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟从事事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的利益。

第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此分析时，USCIS可评估以下因素：鉴于外国国民资格的性质或拟从事的事业，外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从外国国民的贡献中受益；以及外国国民贡献的 national利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每种情况下，所考虑的因素必须综合表明，总体而言，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。3

二、分析

申请人拟担任总经理和运营经理，具体在奢侈品行业。我们注意到她在现任雇主处担任类似职位。

A. underlying移民分类的资格

如上所述，为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合EB-2分类的资格，即作为持有高等学位的专业人士或作为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。在此，

2 为证明豁免工作邀请要求符合国家利益，申请人必须超越证明其在特定领域的专业知识。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规将“ 特殊能力 ”定义为“ 显著高于 ”特定努力领域“ 通常所遇的专业知识水平 ”。根据法规，具有特殊能力的个人通常受工作邀请/劳工证要求的约束；他们并不因其特殊能力而豁免。因此，无论特定申请人是寻求作为具有特殊能力的个人分类，还是作为持有高等学位的专业人士分类，他们都必须超越证明其专业知识水平显著高于其专业领域通常所遇的水平，以确立国家利益豁免的资格。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 886 n.3。

3 见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91，关于这三项要件的详细阐述。

申请人在其初始申请中主张她符合两者资格，并提交了支持证据。审理主任在其证据请求中未寻求关于其EB-2分类资格的进一步证据，并在其决定中仅表示申请人“ 符合教育要求 ”。然而，经审查并基于以下讨论的理由，我们不同意这一结论。

个人可以通过提交以下证据来确立作为拥有高级学位的专业人士成员的资格：美国专业或学术学位，或高于学士学位的外国同等学位；或者美国学士学位或外国同等学位，随后附上在其拟从事专业领域五年渐进式经验的证据。为支持这些要求，申请人提交了以下材料的副本及英文翻译：

- 来自Universit.,,.._____ _.和Institutd I .____ ___.I的证书，声明截至2007年9月24日，申请人已成功完成“ 教师教学培养特别项目 ”，该项目允许在小学和中学阶段教授“ 艺术教育 ”。
- 来自上述机构的题为“ 学校记录 ”的文件，显示申请人从2006年9月30日至2007年9月24日完成了6门课程，共计340个“ 监督学时 ”。
- 来自University! l的文凭，日期为2006年1月27日，其中声明根据2004年完成时装高等教育课程以及2005年6月的“ 成绩核对 ”，申请人获得了“ 时装学士 ”称号。
- 来自上述机构的题为“ 学校记录 ”的文件，显示申请人从2001年至2004年完成或获得了7个学期课程的学分。

申请人还提交了一份教育评估，其中称她获得了时装学士学位和教育学硕士学位，并且这些文件显示她完成了“ 与美国经认证高等教育机构的设计学士学位和教育学硕士学位完成所需要求实质相似 ”的要求。然而，与评估者的结论相反，我们注意到来自l I和l I的证书并未声明申请人被授予教育学硕士学位或任何其他学术学位。它只是一份允许她向中小学学生教授艺术的证书。

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），4 Titulo de Licenciado是“ 一种教学资格，学习时长从2年到4年不等 ”，而四年制课程“ 代表达到与美国学士学位相当的教育水平 ”。5 此外，

4 我们认为EDGE是关于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-l 0072, 20 IOWL3464314(E.D. Mich. Aug. 30, 20 I0); Sunshine Rehab Services, Inc. No. 09-13605, 2010WL 3325442 (E.D. Mich. Aug. 20, 2010)。另参见Viraj, LLC v. Holder, No. 2:12-CV-00127-RWS, 2013WL 1943431 (N.D. Ga. May 18, 2013)。

5 参见 https: //www.aacrao.org/ edge/ country/ credentials/credential/brazil/titulo-de-licenciado-(licentiate)（最后访问于2021年8月30日）

EDGE表明，相当于美国硕士学位的巴西学位称为Titulo de Mestre、Grau de Mestre或Diploma de Mestrado。6

我们可以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，当某项意见与其他信息不一致或在任何方面存在疑问时，我们可以对该评估不予采信或给予较低权重。Id. 由于评估者关于申请人获得~on硕士学位的陈述没有记录支持，并且鉴于来自EDGE的信息，其关于来自和l__J的证书等同于美国教育学硕士学位的评估高度可疑，我们将对该评估作为申请人作为拥有高级学位的专业人士成员资格的证据不予采信。

根据上述，申请人未能确立她持有相当于高于学士学位的美国学位的外国学位，因此我们撤回审理主任关于她“符合教育要求”的结论。在发回重审时，审理主任应审查记录以确定申请人是否持有相当于美国学士学位，并已提交作为总经理和运营经理五年渐进式、学位后经验的证据。如果审理主任确定申请人不符合拥有高级学位的专业人士成员资格，则他应随后审查为支持其特殊能力个人主张而提交的证据，并就其资格作出决定。

B. 国家利益豁免

审理主任在其决定中还得出结论，申请人不符合国家利益豁免资格，也不应获得该豁免。我们注意到，如果审理主任在发回重审时确定申请人未能确立 underlying EB2 移民分类的资格，他可以选择保留她是否符合国家利益豁免资格的问题。然而，如果审理主任确实根据Dhanasar框架作出新决定，他应根据该先例决定中列出的指导方针分析申请人关于其拟议事业具有实质价值和国家重要性的主张。具体而言，我们注意到，在分析第一项要件中其拟议事业的潜在预期影响时，审理主任不应关注申请人的就业历史及记录中存在的任何不一致之处，因为这些因素涉及Dhanasar框架第二项要件中的分析。

命令：审理主任的决定被撤回。此事发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。

6 参见 https: //www.aacrao.org/ edge/ country/ credentials/credential/brazil/titulo-de-mestre-grau-de-mestre-diploma-de-
mestrado-(master's-degree-program)（最后访问于2021年9月2日）