DEC122022_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：23101511 日期：2022年12月12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（高级学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名作家、励志演讲者、领导力发展教师和牧师，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对该EB-2分类所附工作要求（job offer requirement）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，认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，但记录未能证明豁免该签证分类的工作要求将符合国家利益。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张其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（de novo review），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 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面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，因此需要另行证明豁免工作要求符合国家利益。

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的外国人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

在预期上实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利，且其科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作要求豁免——

(i) 国家利益豁免。……[司法部长]在司法部长认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

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，加上至少五年该专业的渐进工作经验，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。

虽然法律和相关法规均未定义“ 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的框架。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) 个人拟从事的事业（endeavor）既具有实质性价值又具有国家重要性；(2) 个人处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体权衡，豁免工作要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。1

第一项要件，实质性价值和国家重要性，侧重于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。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的预期影响。

第二项要件将重点从拟从事的事业转向个人。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

1 为确立豁免工作要求符合国家利益，申请人必须超越证明其在某一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“ 显著高于某一特定事业领域通常遇到的专业知识程度 ”。根据法律，具有特殊能力的个人通常须遵守工作要求/劳工证要求；他们并不因其特殊能力而获得豁免。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，还是作为持有高级学位的专业人士分类，他们都必须超越证明其专业知识程度显著高于其专业领域通常遇到的程度，才能确立国家利益豁免的资格。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 886 n.3。

努力方面的成功记录；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兴趣。

第三项要件要求申请人证明，总体权衡，豁免工作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：鉴于个人资格或拟从事事业的性质，其获得工作机会或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设有其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从个人的贡献中受益；以及个人贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每种情况下，所考虑的因素必须综合表明，总体权衡，豁免工作要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。2

二、分析

申请人提交了文凭，显示其获得了微生物学理学学士学位、教育学研究生文凭和教育基础学教育硕士学位，均来自尼日利亚的 C- 大学。他还提交了同一机构的一封未注明日期的信函，说明其已完成教育心理学博士学位的课程。申请人未提交这些学位的官方成绩单，也未提交关于其与美国学位等同性的学术评估。尽管如此，我们查阅了 AACRAO EDGE 数据库，以确定申请人的外国教育是否可与任何美国学位相比。AACRAO EDGE 数据库是关于外国教育美国等同性的可靠资源。见 generally American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers, Electronic Database for Global Education, https://www.aacrao.org/edge（最后访问于2022年11月4日）。该数据库表明，尼日利亚机构的硕士学位与美国硕士学位相当。由于申请人已证明其符合持有高级学位的专业人士资格，唯一剩余问题是其是否应获得国家利益豁免。

在描述其拟从事的事业时，申请人解释说，他将在领导力发展领域开展指导、辅导、写作和励志教学活动。他表示，他将通过在美国各地进行演讲活动和特别巡讲、与相关机构和组织合作、向教育机构提供服务以及建立培训学院来完成这些活动。

A. 实质性价值和国家重要性

审理主任认定，证据足以证明申请人拟从事事业的实质性价值。我们同意。

在分析该拟从事事业的国家重要性时，审理主任将这些活动与 Dhanasar 案中申请人的教学活动进行了比较，我们认定后者对该领域没有潜在的更广泛影响。他认定，由于这些活动的影响将

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

不会超出那些被指导、辅导或教学的人，因此它们不会对领导力发展领域产生国家性或更广泛的影响。

在上诉中，申请人仅称审理主任错误地认定其“ 与青年、企业及其他群体的工作不会产生超越我本人的更广泛影响 ”。这是对审理主任决定的错误陈述，因为审理主任并未认定申请人拟议的事业不会影响他人，而是认定其不会广泛影响“ 自助 ”领域。审理主任还指出，记录中未包含与Dhanasar案中提及的其他潜在国家重要性因素相关的证据，包括重大积极经济影响。3 尽管申请人在其拟议事业中简要提及在美国建立一所培训学院，但他未提供充分的解释或支持性证据以证明其预期潜在影响。我们同意审理主任的结论，即申请人未证明其拟议事业的国家重要性。

B. 处于有利地位以推进该事业

Dhanasar分析的第二项要件侧重于申请人，并包括在确定其是否处于有利地位以推进其事业时需考虑的各种因素。在此，审理主任主要侧重于有关申请人在领导力发展方面的教学、写作和演讲成功记录的证据，并指出其提交了数封来自曾参加其教学和演讲活动者的推荐信。但审理主任还指出，缺乏关于这些活动和培训的文件证据，以及缺乏关于尼日利亚H-S-C-C-的文件，申请人在该处担任创始人和牧师。

除了关于其在领导力发展领域以往成就的证据存在这些不足之外，我们还注意到，尽管申请人声称已撰写至少20本书，但记录中仅包含其中4本书封面的照片。该证据不足以支持其主张，也不足以表明其著作构成或促成了其所在领域的成功记录。

申请人在上诉中主张，审理主任错误地认定其无法推进其事业，因为他已经证明了该能力。虽然上述讨论的证据表明他已在领导力发展领域开展活动，但这不足以表明他在此类事业中拥有成功记录。此外，Dhanasar案中为第二项要件下考虑而列出的非排他性因素中，仅有一项侧重于与拟议事业相关领域的先前经验。其他因素包括未来活动的模式或计划的存在，以及投资者、客户和其他相关个人或实体对该事业的兴趣。关于前者，申请人在其针对审理主任拒绝意向通知的回复信中包含了标为“ 商业计划 ”的一节，但这仅包括对其拟议事业描述的轻微扩展以及对其打算覆盖人数的无支持预测。关于后者，申请人依赖推荐信来表明过去对其在尼日利亚工作的兴趣，

3 尽管审理主任在考虑第一项要件下的证据和因素时存在错误，这些证据和因素本应在Dhanasar框架的第二项要件下考虑，但由于这些证据涉及申请人的过往成就，该错误并不具有实质性，因为他并非仅依赖这些证据来认定申请人的拟议事业不具有国家重要性。

但关于其拟议在美国的工作提供了不充分的证据。基于上述理由，申请人未证明其处于有利地位以推进其拟议事业。

III. 结论

申请人已证明其作为持有高级学位的专业人士的资格，但未表明其拟议事业具有国家重要性或其处于有利地位以推进该事业。因此，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。此外，我们注意到申请人在上诉中未对审理主任关于第三项要件的决定提出异议。因此，我们将视为该问题已被放弃。参见，例如，Matter of M-A-S-, 24 I&N Dec. 762, 767 n. 2 (BIA 2009)。

申请人未证明其符合国家利益豁免的资格或在其他方面应获该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。