JAN022019_02B5203 · NIW · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

行政上诉办公室
非先例决定

案由 V-C-F- 日期：2019年1月2日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请： 表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名体育教练，寻求作为持有高级学位的专业人士的第二优先移民分类，以及针对此 EB-2 分类所附工作要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(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，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了表格 I-140，外籍工人移民申请，认定申请人不符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，且她未确立豁免所要求的工作要求并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张她符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，且她根据 Dhanasar 框架有资格获得国家利益豁免。

经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合 underlying 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。由于该分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独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：

案由 V-C-F-

(2) 属于持有高级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……符合条件的移民，即属于持有高级学位的专业人士或同等学历者，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福利，且其在美国科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求。

(B) 工作要求豁免 -

(i) 国家利益豁免。……[总检察长]在总检察长认为符合国家利益时，可豁免 (A) 项中关于外国人在美国科学、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后附至少五年专业领域的渐进经验应被视为等同于硕士学位。如果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。

此外，尽管法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 中提出了裁决国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar 指出，在确立 EB-2 资格后，USCIS 可作为自由裁量事项，在满足以下条件时授予国家利益豁免。

第一项条件，实质价值和国家重要性，侧重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国家重要性时，我们考虑其潜在的未来影响。

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。

.

案由 V-C-F-

第二项条件将重点从拟从事的事业转移到外国国民。为确定他或她是否处于有利地位以推进拟从事的事业，我们考虑以下因素，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兴趣。

第三项条件要求申请人证明，总体而言，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，USCIS 可评估以下因素：鉴于外国国民的资格性质或拟从事的事业，外国国民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，总体而言，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。2

II. 分析

A. 持有高级学位的专业人士

申请人提交了她在巴西的“ 体育教育学士 ”学位（2008年2月）以及一份学历证书评估，表明上述学位是外国“ 等同于美国地区认证高等教育机构获得的美国体育教育理学学士学位 ”。此外，她提交了巴西 的 技术经理于2017年12月出具的信函，说明申请人于2011年4月开始在该俱乐部工作，作为“ 为 的职业运动员量身定制的游泳项目 ”的共同开发者。 进一步解释了申请人职责的性质，并指出她于2013年因教练专业卓越而受到认可。

我们认定，申请人前雇主上述信函提供了充分信息，证明她拥有至少五年学士学位后的渐进教练经验，足以构成该专业的同等高级学位。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 和 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。因此，申请人已确立她符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格。

2 关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
3 记录显示申请人于2016年6月离开此工作。

.

案由 V-C-F-

B. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否已确立豁免工作要求并因此豁免劳工证符合国家利益。关于其拟从事的事业，申请人表示她打算继续其“ 在美国作为体育教练的职业生涯 ”，并且她“ 将帮助需要专业教练教导运动员适当技术和技能以具有竞争力的美国运动员和训练设施，尤其是在游泳运动方面。 ”她描述了她的未来计划：

我在美国的职业计划是创办自己的训练综合体，让孩子们在很小的时候就开始积极的生活方式，学习各种运动技术和体育项目。那些具有特定技能的人将在项目中继续前进，成为竞技运动员。我将能够就正确的姿势、技术提供专家建议，并在成为竞技运动员的身体和心理方面帮助运动员。我还可以在其他训练设施和团队中帮助执教。

申请人进一步阐述其拟从事的事业，表示：

我在美国的具体计划是开设一个协调与高水平训练中心。我工作的主要目标是致力于未来运动员的长期训练。我将从孩子生命的早期阶段开始致力于身体健康和运动协调。

在这个中心，1至11岁的人将有机会在高度合格的专业人员指导下参与各种运动体验和体育项目，既为比赛也为实验……

这些孩子将在所有活动中受到观察，并在过程结束时选定某一项运动，让孩子可以选择继续在该运动中达到高水平。随后，我将与决定继续发展游泳能力的孩子们密切合作，目标是训练这些运动员成为有竞争力的游泳选手。

此外，申请人主张她“ 已被许多母亲联系，她们希望自己的孩子发展身体能力，因为没有地方可以让孩子开始体验和享受运动。 ”她还声称她“ 与可能的投资者交谈过，他们认可这一想法，并打算在我将商业计划付诸实践后立即参与该中心。 ”申请人进一步声称，她的“ 事业将为州产生税收，并为美国工人创造许多就业机会 ”，包括接待员、体育教师、技术人员、物理治疗师、救生员和护士。

或者，申请人列出了各组织的职位空缺，她“ 打算寻求就业 ”。这些职位空缺包括游泳教练、游泳学校

。

Matter of V-C-F-

水上运动主管、游泳教练、度假村健身教练和水上运动专家、公立学校水球主教练以及某市镇的首席游泳教练。我们认为，申请人拟从事作为教练、运动训练中心运营者或游泳教练的工作，为其学生、运动员和客户提供体能锻炼机会，具有实质价值。

记录包括讨论有效教练的价值、美国公众参与运动和锻炼、学校体育教练短缺4以及美国体育教练行业有利经济前景的文章。5 审理主任认定，这些文章以及申请人就其拟议事业提供的信息不足以证明其国家重要性。具体而言，审理主任认定，虽然申请人未来的工作会影响“ 受训的个人 ”，但证据并未显示“ 对更广泛领域的影响 ”足以证明其拟议事业的国家重要性。

在上诉中，申请人主张其拟议事业“ 不仅带来积极的个人身体效果，还对个人和运动员的生活质量和经济产生积极影响 ”。她进一步主张，她的拟议工作“ 当然具有国家重要性，尤其是当今，生活质量低下且体育领域需要更好的表现 ”。

在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注“ 外国人拟从事的具体事业 ”。See Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889. 在Dhanasar中，我们进一步指出，我们寻找拟议事业的“ 更广泛影响 ”，并且“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”Id. 我们还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他实质性积极经济影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890.

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。尽管申请人的陈述反映她打算向多名幼儿和竞技运动员提供体育训练和健身项目，但她未提供足够的信息和证据来证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。正如Dhanasar认定课堂教师拟议事业不具有国家重要性，因为它不会更广泛地影响该领域6，我们

4 美国学校体育教练的预计短缺并不使单个教练的工作在Dhanasar框架下具有国家重要性。我们注意到，美国劳工部通过劳工证程序解决合格工人短缺问题。因此，仅短缺本身并不证明豁免劳工证要求将使美国受益。
5 虽然这些文件有助于显示申请人拟议工作的价值，但它们不足以证明申请人提出的任何特定教练项目的国家重要性。
6 See Id. at 893.

Matter of V-C-F-

认定申请人未证明本案中其拟议事业足以超越其受训者、学生和体育客户，比其特定项目更广泛地影响该行业。她也未证明其运营“协调和高水平训练中心”将对竞技游泳或任何其他美国运动产生更广泛影响。

此外，申请人未证明她拟从事的具体事业具有显著潜力雇用美国工人，或以其他方式为我国提供实质性积极经济影响。虽然她的陈述声称可能增加州税收和“为美国工人创造许多就业机会”，但记录未包括关于其拟议训练中心可归因的任何预计税收或就业增长的足够信息或证据。申请人未证明其项目对区域或国家经济带来的利益将达到Dhanasar所设想的“实质性积极经济影响”水平。Id. at 890. 因此，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。

由于记录中的文件未按Dhanasar先例决定第一项要件的要求确立其拟议事业的国家重要性，申请人未证明有资格获得国家利益豁免。因此，进一步分析其在Dhanasar所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。

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，我们认定她未证明有资格或 otherwise 在自由裁量权下值得获得国家利益豁免。

命令：上诉被驳回。

引用为 Matter ofV-C-F-, ID# 1850888 (AAO Jan. 2, 2019)

f,