JAN102024_04B5203 · 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：28449576 日期：2024年1月10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（国家利益豁免）

申请人是一名物理治疗师，寻求根据职业移民第二优先（EB-2）移民签证类别进行分类，并豁免该类别的工作邀请要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）有权酌情免除该类别的工　　作邀请，从而免除美国劳工部（DOL）的相关认证要求——如果申请人证明放弃这些美国工人保护将符合“ 国家利益 ”。同上。

德克萨斯服务中心代理主任否决了申请。主任认定申请人符合所请求的EB-2类别资格。但主任认为申请人未能证明豁免的实质条件。在上诉中，申请人主张主任忽视了证明其拟议事业具有“ 国家重要性 ”的证据，以及总体而言豁免将有利于美国的证据。

申请人负有以优势证据证明其符合所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经行使重新审查的上诉审查权，参见 Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们维持主任的认定，即申请人未能证明其拟议事业所声称的国家重要性。因此，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所请求的EB-2移民签证类别的资格，即作为持有“ 高级学位 ”的专业人士成员或科学、艺术或商业领域具有“ 特殊能力 ”的非公民。本法第203(b)(2)(A)条。为保护美国工人的就业，该类别通常要求潜在雇主向非公民提供工作机会并获得DOL认证以在美国永久雇用他们。参见本法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。为避免工作邀请/劳工证要求，申请人必须证明放弃美国工人保护将符合国家利益。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

本法或法规均未定义“国家利益”一词。因此，为裁决这些豁免请求，我们建立了一个框架。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO 2016)。如果申请人另外符合高级学位专业人士或具有特殊能力的非公民资格，则如果其证明以下各项，则可能值得豁免工作邀请/劳工证要求：

- 其拟议的美国工作具有“实质价值”和“国家重要性；”
- 其“处于有利地位”推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请/劳工证要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. 拟议事业

记录显示，2010年，申请人母国巴西的一所大学授予她物理治疗学位。随后她在巴西作为物理治疗师/普拉提教练工作了约八年。

2018年，申请人来到美国。她提议通过自己的公司继续在该国提供物理治疗/普拉提服务。她表示该公司将提供身体健康、体能训练和物理治疗服务。在线政府记录显示，她于2023年7月在马萨诸塞州成立了一家有限责任公司（LLC），大约在提交本上诉两个月后。马萨诸塞州联邦秘书办公室，公司司，“搜索商业实体”，https://corp.sec.state.ma.us/corpweb/corpsearch/CorpSearch.aspx。她的商业计划预计，在运营五年内，该LLC将产生约277万美元的收入并雇用35人。

B. EB-2资格

申请人提交了一份对其外国教育资历的独立专业评估。该评估指出，她的巴西学位——a titulo de fisioterapeuta——等同于美国物理治疗学士学位。她还提供了雇主、前同事和前患者的信件，确认她在获得学位后拥有超过五年的物理治疗和普拉提经验。因此，我们同意主任的认定，即申请人符合EB-2高级学位专业人士分类的资格。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“高级学位”一词定义为包括“[美国]学士学位或外国同等学位，随后在专业领域具有至少五年的渐进经验”）。

C. 实质价值

一项事业无论“具有创造重大经济影响的潜力”还是涉及“研究、纯科学和促进人类知识”，都可能具有实质价值。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。记录中包含证据表明，申请人拟议的美国工作可能有助于缓解该国物理治疗师的短缺、创造就业、降低医疗

成本并改善患者的生活质量。因此，我们也同意主任的认定，即申请人的拟议事业具有实质价值。

D. 国家重要性

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，USCIS必须关注特定事业，特别是其“ 潜在预期影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“ 例如，一项事业可能具有国家重要性，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。 ”同上。具有国家重要性的事业甚至可以仅关注美国的一个地理区域。同上 at 889-90。“ 例如，一项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，特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上。

主任认定，没有足够证据表明申请人拟议事业的经济和医疗保健利益将超出其公司、其员工及其患者。

在上诉中，申请人主张其拟议事业：

具有全国范围，因为她的专业活动涉及具有国家重要性和影响的事项，特别是因为它们对美国关键医疗活动产生重大连锁效应。她拟议的事业是美国物理治疗运营和生产力不可或缺的方面——这有助于形成一个收入增强的商业生态系统和一个丰富的、以生产力为中心的经济。

（原文强调）。申请人主张其物理治疗公司将在美国创造就业和“ 经济稳定 ”。她还表示“ 她将帮助美国保持竞争力，通过带来有竞争力的服务、帮助发展国家并为美国经济创造收入。 ”

然而，正如主任所认定的，记录未能充分证明申请人事业所声称的国家重要性。她五年内277万美元收入和雇用35名工人的预测表明，其业务缺乏对国家经济产生重大影响的规模或范围。此外，她未证明其事业将有利于经济萧条地区。再者，申请人未证明其事业将为美国医疗保健领域带来进步。

我们承认申请人的业务可能有助于促进美国经济和医疗保健领域。但如前所述，在考虑国家重要性时，我们必须关注特定事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889（“ 第一项要件，实质价值和国家重要性，关注外国国民拟开展的特定事业。 ”）因此，申请人特定事业本身必须具有重大国家影响，而不仅仅是与其他企业的利益相结合时具有帮助促进美国经济或医疗保健领域的潜力。参见同上 at 889-90（指出如果一项事业具有

“ 雇用美国工人的重大潜力 ”或“ 其他重大积极经济效应，特别是在经济萧条地区 ”，则可能具有国家重要性）（着重号为原文所加）。

申请人还详细描述了其物理治疗经验，主张其“ 专业记录反映了其工作如何对美国物理治疗行业产生广泛影响，特别是通过她在关键商业领域的努力。 ”（原文强调）。但如前所述，在考虑国家重要性时，USCIS关注的不是申请人而是其特定事业。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。因此，申请人的教育、培训和经验不能证明其事业的国家重要性。

申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。因此，我们将维持主任的决定。

E. 豁免对美国的利益

我们认定，支持申请人拟议事业所声称的国家重要性的证据不足，这一结论解决了本上诉。因此，我们拒绝审理并在此保留对她就豁免据称给美国带来的益处所提出的上诉论点的考量。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对其最终决定所不必需的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在驱逐程序中，若申请人在其他方面不符合救济资格，则拒绝审理上诉中的替代性问题）。

III. 结论

申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。由于她不符合 Dhanasar 框架下的国家利益豁免资格，我们将以缺乏工作邀请和劳工证为由维持对申请的否决。

裁定：上诉被驳回。