JUN072024_05B5203 · 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：31281836 日期：2024年6月7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）

申请人是一名言语治疗师，寻求以持有高级学位的专业人士和具有特殊能力个人身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位邀请要求。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯中心主任驳回了申请，认定申请人不符合高级学位专业人士的分类资格。主任进一步认定，申请人未能证明豁免所需职位邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

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个人。该法第203(b)(2)条。高级学位是指高于学士学位的任何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，加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得对职位邀请要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。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，美国公民

及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项[1]授予国家利益豁免，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，豁免职位邀请要求将有利于美国。

二、分析

A. EB-2分类

申请人获得了言语-语言病理学与听力学学士学位，来自
申请人提交了其文凭、证书、成绩单的翻译副本及其简历。主任认定该学位和成绩单不足以作为证据，并指出申请人未提交可靠、独立的学历评估，表明其外国学位等同于美国学士学位。

如上所述，条例规定，如果申请人是持有学士学位并在其专业领域拥有五年学位后经验的专业人士，则可证明其作为高级学位专业人士的资格。在上诉中，申请人提交了World Education Services出具的教育评估，表明其已获得等同于美国学士学位的学历。此外，记录中包括申请人前雇主的信件，表明她在完成学位后作为全职言语病理学家受雇超过五年。本办公室认定，她已确立其作为持有高级学位的专业人士的资格，从而确立EB-2分类资格，并撤销主任在这一唯一问题上的决定。

B. 国家利益豁免

申请人表示她拥有超过23年的言语治疗师专业经验，其拟从事的事业是在新泽西州以西班牙裔-拉丁裔人群为重点担任言语病理学家，并最终扩展至纽约州和宾夕法尼亚州。申请人解释称，她的工作将涉及言语、语言和听力病理筛查、幼儿期刺激、治疗干预、嗓音病理治疗以及儿童和老年人的进食困难。申请人主张，其拟从事的事业具有国家重要性，因为医疗服务需求增加且医护人员短缺，尤其是鉴于COVID-19疫情导致众多幸存者患有长期症状。她打算为有需要的人提供医疗保健服务，同时提供预防性医疗保健服务。申请人还表示，她将教育家长和专业人士及早发现并及时治疗语言和听力障碍，以实现成功康复并减轻医疗系统压力、避免额外成本。此外，申请人表示她将培训医疗专业人员，这反过来将创造就业机会、为患者提供更好的生活质量并缓解医院系统拥堵。

[1] 另见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

主任认定，尽管申请人确立了其拟从事事业的实质价值，但未能证明其国家重要性。

作为其拟从事事业具有国家重要性的证据，申请人提交了商业计划书、个人陈述、推荐信以及行业报告和文章。在其个人陈述中，她概述了在哥伦比亚提供言语治疗服务多年的工作经验，作为其有能力在美国提供相同服务的证据。关于申请人依赖其过往工作经验、资质以及作为言语-语言病理学家和治疗师的过往成就，此类专业知识将与我们根据Dhanasar框架第二项要素进行的分析相关，该要素“ 将焦点从拟从事的事业转移到外籍国民身上 ”。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。此处的问题是申请人是否以优势证据证明了其拟从事工作的国家重要性。

在Dhanasar中，本办公室指出“ 我们寻找拟从事事业的更广泛影响 ”，并且“ [a]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. at 889。本办公室认定，申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。虽然申请人主张其服务将包括教育公众如何识别语言或听力障碍的存在并及时处理，但她未充分解释她将如何教育公众以及有多少个人将接受这种教育。申请人表示她将向日托中心、学校和市政厅提供咨询服务，但未提供充分信息说明其咨询服务将如何教育公众。申请人还表示她将专注于实施家庭疗法，以帮助老年人和受COVID-19长期症状影响的患者，这反过来将提供家庭康复并减少医院拥堵。然而，尚不清楚申请人能够帮助多少患者，且申请人未证明其事业的更广泛影响，或证明其工作将影响其领域（而非仅影响其个人患者），以证明国家重要性。尽管本办公室承认，她的事业如所述实施，可能为其患者提供更好的医疗保健结果，但尚不清楚这在更广泛意义上将如何前瞻性地影响该领域。基于所有这些原因，她未能记录证明其拟从事的特定工作提供原创性创新，有助于家庭医疗保健或言语治疗的进步，或对其领域具有更广泛影响。

本办公室也不被申请人关于其拟从事事业因其领域专业人员短缺而具有国家重要性的论点所说服。首先，申请人未证明其拟从事事业将充分影响或显著减少所主张的国家短缺。其次，美国劳工部通过劳工证程序直接处理劳动力短缺问题。因此，医护人员短缺本身不足以确立其事业的国家重要性。

此外，记录未证明申请人的拟从事事业如何可能具有“ 雇用美国工人的重大潜力或……其他实质性积极经济影响，尤其是在经济萧条地区。 ”Id. at 889-90。申请人解释称，她将通过培训医疗专业人员家庭疗法来创造就业机会。尽管申请人主张其事业将促进就业创造，但记录未以具有证明力的信息确立

她的 endeavor 可能创造的就业岗位类型、她的 endeavor 可能促成的就业人数、这些工人将在何处工作，以及可能证明该 endeavor 具有“ 显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”的其他细节。见同上。此外，尽管申请人主张她将培训医疗保健专业人员以帮助解决该国短缺并改善美国的医疗保健，但记录并未证明申请人将如何管理和培训医疗保健专业人员、将有多少专业人员接受此培训，以及她将提供的培训技术是否不同于美国已有的培训，以证明拟议的 endeavor 将具有表明国家重要性的更广泛影响。见同上。

由于记录未能充分证明其拟议的 endeavor 具有 Dhanasar 分析框架第一项所要求的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于其在 Dhanasar 分析框架第二项和第三项下资格的上诉论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能另行满足其举证责任的情况下，拒绝审理上诉中的替代性问题）。

III. 结论

由于记录未能证明申请人已满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项，我们认定申请人作为自由裁量事项不符合国家利益豁免的资格。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。