# NOV072023_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

案卷编号：28450916 2023年11月7日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名综合格斗选手，寻求以特殊能力个人的身份获得第二优先移民分类，并寻求对此EB-2分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明其作为特殊能力个人的资格，也未能证明豁免所要求的工作offer（进而豁免劳工证）将符合国家利益。本事项现因上诉而由本办公室审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)处的法规将特殊能力定义为“ 显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇到的专门知识水平 ”。为证明特殊能力，申请人必须提交至少三种8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)所列类型的证据：

(A) 官方学术记录，表明该[个人]拥有与特殊能力领域相关的、由学院、大学、学校或其他教育机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项；

(B) 由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，表明该[个人]在为其寻求的職業中拥有至少十年的全职经验；

(C) 从事该专业的执照或特定专业或职业的认证；

(D) 表明该[个人]已获得薪金或其他服务报酬、从而证明其特殊能力的证据；

(E) 专业协会会员资格的证据；或

(F) 同行、政府实体或专业或商业组织对该行业或领域成就及重大贡献予以认可的证据。

但仅满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。本办公室随后将进行最终实质审查，以判定证据整体是否表明申请人被认可为具有显著高于该领域通常所遇到的专门知识水平。8 C.F.R. § 204.5(i)(3)(i)；另见USCIS政策手册第6卷第F部分第2章，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-2。

如果申请人证明其符合基础EB-2签证分类的资格，则必须进而证明其值得对工作要求“符合国家利益”行使自由裁量豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未定义“国家利益”一词，但本办公室在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)中确立了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项[1]，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

申请人在表格I-140（外籍劳工移民申请）第2部分勾选了1.h框，表明其申请国家利益豁免。然而，申请人最初并未提供证据证明其符合本法第203(b)(2)(B)(i)条下的基础EB-2签证分类并满足Dhanasar的三叉分析框架，而是声称其符合本法第203(b)(1)(A)条下杰出能力外籍人士的资格，并提交了证明其满足8 C.F.R. § 204.5(h)十项标准中三项的证据。申请人亦未在

[1] 另见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

表格I-140第6部分中说明其拟议就业，且未在其初始申请中指明其拟议事业。

审理主任随后于2022年8月17日发出了补件通知（RFE）。审理主任指出，申请人未证明其是持有高等学位的专业人士，但作为特殊能力个人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中三项标准。审理主任还指出，仅满足最低三项标准本身并不确立作为特殊能力个人获得EB-2分类的资格，需要基于证据整体进行最终实质审查，以表明申请人拥有显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇到的专门知识水平。此外，审理主任要求申请人提交证明其满足Dhanasar三叉标准的证据。

在回应补件通知时，申请人根据Dhanasar的分析框架更新了其主张，并提交了一份个人陈述，其中描述了他作为综合格斗（MMA）选手的背景和经验，并将其拟议事业确定为“ 通过运用我在该领域的知识和专长，在美国推广MMA并发展健身和健康生活方式 ”。申请人还提交了一份商业计划和一封专家意见信。

A. EB-2分类资格

审理主任认定申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)、(E)和(F)三项标准，从而证明其作为特殊能力个人的资格，但未按要求就申请人是否拥有显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇到的专门知识水平进行最终实质审查。

本办公室不同意审理主任关于其2014年7月10日由俄罗斯l[已隐去]大学颁发的律师专业文凭满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)标准的认定。该标准要求官方学术记录表明该外籍人士拥有与特殊能力领域相关的、由学院、大学、学校或其他教育机构颁发的学位、文凭、证书或类似奖项。记录显示申请人在获得其文凭时学习的是法律，如刑法、劳动法、行政法、金融法等。申请人未提供任何解释或文件表明其学习以某种方式与其特殊能力领域（即武术格斗和推广健康生活方式）相关。因此，本办公室认定申请人的律师专业文凭不满足该标准，并撤销审理主任决定中的此部分内容。

由于本办公室认定申请人仅满足六项标准中的两项，本办公室无需进行最终实质审查，并认定申请人不符合所请求分类的资格。

此外，申请人在上诉中未主张其作为持有高等学位的专业人士符合EB-2分类，因此该问题视为放弃。参见，例如，Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。

B. 国家利益豁免

由于申请人未确立其作为特殊能力个人的资格，其不符合该分类工作要求国家利益豁免的资格。然而，本办公室将根据Dhanasar框架第一叉标准对其主张进行分析。在此，审理主任认定其事业具有实质价值，但未认定其具有国家重要性。

第一叉标准，即实质价值和国家重要性，侧重于外籍人士拟从事的具体事业。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

尽管申请人声称其事业旨在促进美国的健康生活方式，但他并未对其拟开展的事业提供详细而具体的描述。相反，申请人的个人陈述笼统地讨论了综合格斗产业如何日益流行并不断扩大其市场规模。申请人还主张，体育和健身在预防与肥胖相关的疾病方面发挥着重要作用，并且根据总统体育、健身与营养委员会（PCSFN），其事业与政府对体育活动及健康饮食益处的优先事项相关。凭借这些信息，申请人证明了其事业具有实质价值，但未证明其具有国家重要性。仅仅在一个重要领域工作，不足以确立拟议事业的国家重要性。在Dhanasar案中，我们指出，我们寻求拟议事业的“ 更广泛影响 ”，并且“ [a]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内具有国家甚至全球影响。 ”同上。

申请人还声称，他作为格斗选手具有专业知识和经验，并提及他的许多奖项、媒体认可、奖励和推荐。但申请人的资质涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上 ”。同上，第890页。此处的问题是，申请人拟开展的特定事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。

在Dhanasar案中，我们指出，“ [a]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内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产生的影响。 ”同上。然而，申请人未解释或提供证据支持其事业将如何修订和改进综合格斗的质量，以至于影响整个国家，而不仅仅是其自己的客户。申请人提交了一封来自I I的专家意见信，该人是I I大学运动机能学系体育管理项目的教授。该信未讨论申请人特定事业的细节或作为综合格斗选手的独特方法及其对国家的影响，而是重申了申请人此前在其本人陈述中提出的概括性主张，讨论了综合格斗产业和职业的增长，以及申请人事业影响美国政府体育活动国家倡议的主张。

在此，该专家意见信的证明价值很小，因为它未实质性地论述拟议事业的细节，说明其为何具有国家重要性。作为裁量事项，我们可以将申请人提交的意见陈述用作参考，但提交专家意见信并非资格推定证据。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。

我们还指出，“ [a]一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，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。 ”Dhanasar, 26 I&N Dec. 第890页。申请人在其商业计划中声称，他将“ 在未来开设一家健身房 ”，其企业将“ 通过提供有价值的健身和拳击服务，直接促进更广泛社区健康的改善，从而推动经济稳定和增长 ”，“ 提供就业机会，从而增强当地的经济健康 ”，并创造“ 高水平的收入 ”和“ 更高的税收 ”，这些“ 随后将用于维护城市、州或整个国家的基础设施 ”。

然而，申请人未提交独立且佐证的证据来支持其主张。商业计划未包含任何关于在美国建设健身房的细节，也未说明其企业将如何超越他将训练的客户和拳手，从而在该领域产生广泛影响。相反，商业计划与个人陈述和专家意见类似，讨论了儿童肥胖的一般问题和综合格斗的价值。申请人未以预计人员配置水平或招聘计划的形式提供证据，以证明其拟议的健身房将在经济萧条地区雇用大量工人，或其事业将通过就业水平或商业活动为美国某一地区或其人口带来重大经济利益。在没有提供证据佐证此类主张的情况下，声称一项事业具有国家重要性或 will 产生广泛影响是不够的。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第376页。

在上诉中，申请人未提出任何新的主张来表明其拟议事业的国家重要性，除了已作为RFE回复的一部分提交给审理主任的内容之外。申请人在上诉中称，“ USCIS未认定记录中的证据已确立拟议事业的国家重要性，存在错误 ”，但记录未充分支持其主张。与Dhanasar裁决中申请人拟议的教学事业非常相似，记录未表明申请人的活动将在更广泛层面上影响武术领域，超出其对申请人个别学员和客户的影响。因此，我们认定申请人未确立其拟议事业的任何方面具有国家重要性，因而他未证明其在Dhanasar框架第一项要件下的资格。据此，他未确立其有资格或以其他方式理应获得EB-2分类职位offer要求的豁免，因而也未确立劳工证要求的豁免。

III. 结论

申请人未确立其符合特殊能力个人的资格，也未确立其以其他方式有资格获得基础EB-2移民签证分类。此外，他未表明其有资格或以其他方式理应获得该分类职位offer要求的国家利益豁免。

要求。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。

命令：上诉被驳回。