SEP202021_02B5203 · 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：17930185 日期：2021年9月20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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名武术教练，寻求第二优先移民分类，即作为持有高等学位的专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求（即劳工证要求）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)。

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等学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。在上诉中，申请人提交了额外文件及一份书面论证意见，主张其符合国家利益豁免资格。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将该事项发回重审，由审理主任采取进一步行动并予以考虑。

一、法律

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类资格，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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免工作要求符合国家利益。

本法第203(b)条规定了这一递进框架：

(2) 属于持有高等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，即持有高等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，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求者。

(B) 工作邀请的豁免——

(i) 国家利益豁免。……司法部长在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)的规定包含以下相关定义：

高等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专业领域内逐步晋升的经验，应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。

科学、艺术或商业方面的特殊能力指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业知识水平。

专业指本法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)规定了证明特殊能力个人资格的具体证据要求。申请人必须提交满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六类证据中至少三类证据的文件。

此外，尽管法律和相关法规均未界定“国家利益”一词，我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中确立了审理国家利益豁免申请人的框架。1 Dhanasar指出，在申请人已确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情2批准国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(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，

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)。
2 另见Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。

豁免工作要求、进而豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件即实质性价值和国家重要性，聚焦于该外国国民拟从事的具体事业。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，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该外国国民。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：个人的教育背景、技能、知识及在相关或类似工作中的成功记录；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。

第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免工作要求、进而豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，USCIS可评估如下因素：鉴于该外国国民资格的性质或拟从事的事业，该外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设存在其他合格的美国工人，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该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。在每一案件中，所考虑的因素必须综合表明，总体而言，豁免工作要求、进而豁免劳工证将有利于美国。3

二、分析

A. 持有高等学位的专业人士

为表明个人是持有高等学位的专业人士，申请必须附有“ [显]示该外国人拥有美国高等学位或外国同等学位的官方学术记录。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。或者，申请人可提交“ [显]示该外国人拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及由现任或前任雇主出具的证明该外国人在该专业领域拥有至少五年学士学位后逐步晋升经验的信函形式的证据。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。审理主任的决定未分析申请人的职业以确定其是否符合8 C.F.R. § 204.5(k)(2)项下专业的定义。4

3 关于这三项要件的详细阐述，参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
4 例如，审理主任未分析武术教练是否属于以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。

据此，我们撤回审理主任关于申请人符合持有高等学位的专业人士资格的认定。

B. 特殊能力

审理主任的决定未涉及申请人是否满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下六项法规标准中的至少三项，以及是否达到特殊能力分类所需的专业知识水平。此外，审理主任的补件通知（RFE）未给予申请人机会提供文件以支持认定其满足六项法规标准中的至少三项。同上。在发回重审时，审理主任应给予申请人机会提交任何适用证据，以表明其满足证明其为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人的要求，然后考虑申请人是否符合法规标准。

C. 国家利益豁免

虽然审理主任认定申请人未能证明对所需工作邀请的豁免将符合国家利益，但申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 签证类别的资格，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人士。由于审理主任关于这一首要门槛要求的裁定已被撤回，我们亦撤回审理主任关于申请人未能在 Dhanasar 框架第一项或第三项下确立资格的认定。发回重审时，若审理主任认定申请人证明其符合 underlying EB-2 签证类别的资格，则应作出新的国家利益豁免裁定。

III. 结论

因此，我们将申请发回重审，由审理主任考虑申请人是否满足作为持有高等学位的专业人士或作为具有特殊能力人士的分类资格要求。此外，审理主任应适当适用 Dhanasar 分析框架的全部三项要件，以裁定申请人是否已证明对工作邀请要求（并因此对劳工证）的豁免将符合国家利益。

命令：审理主任的决定被撤回。本事项发回重审，以进行与上述意见一致的进一步程序，并作出新的决定；该新决定若为不利决定，应certified至本机构供审查。