SEP292023_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

案卷编号：28467454 日期：2023年9月29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）

申请人是一名护士，寻求以持有“ 高级学位 ”的专业人士身份归类于职业移民第二优先（EB-2）移民签证类别，并豁免该类别的职位邀请要求。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）有裁量权豁免职位邀请——以及因此相关的美国劳工部（DOL）认证要求——如果她证明豁免将“ 符合国家利益 ”。同上。

德克萨斯服务中心代理主任否决了该申请。主任认定申请人符合所请求的移民签证类别作为高级学位专业人士的资格，且其拟议事业具有“ 实质价值 ”。但主任得出结论，申请人未能证明其事业所声称的“ 国家重要性 ”，也未能证明其满足国家利益豁免的其他要求。在上诉中，申请人主张主任的决定存在法律和事实错误。

申请人负有以优势证据标准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)，我们得出结论，她未能证明其拟议事业具有国家重要性。因此，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合所请求的EB-2移民签证类别的资格，或作为高级学位专业人士，或作为在科学、艺术或商业方面具有“ 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的美国雇主寻求非公民的服务并获得DOL认证以在美国永久雇用他们。本法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。[1] 为避免职位邀请/劳工认证

[1] 鉴于美国存在护士短缺，DOL对外国护士有更短、不那么严格的劳工认证程序。参见 20 C.F.R. § 656.5(a)(3)(ii)（将“ 专业护士 ”职业列入A表）。但该程序仍要求外国护士获得潜在美国雇主的职位邀请。参见 20 C.F.R. § 656.15(a)。

要求，申请人必须证明豁免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，我们建立了一个审理这些豁免请求的框架。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (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的资格，则如果其证明以下各项，则可能有资格获得职位邀请/劳工认证要求的豁免：

- 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”以推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免职位邀请/劳工认证要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人系巴西出生和公民，拥有护理学学士学位，并在该领域拥有超过12年的经验。其经验包括在青少年、儿童和新生儿医院护理单元工作。她寻求通过为尚未确定的医疗机构工作，在美国继续其护理活动。她表示将履行行政和临床职责的组合。在申请提交后，她获得了美国护士执照。

A. 高级学位专业人士

记录证明申请人拥有等同于美国护理学学士学位的巴西学位。她还证明其在该领域拥有超过五年的渐进式、学士后经验。因此，我们同意主任的意见，即她符合所请求的EB-2类别作为高级学位专业人士的资格。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“高级学位”一词定义为包括学士学位后至少五年专业领域的渐进式经验）。

B. 实质价值

记录表明，申请人的拟议事业可能有助于改善美国公共卫生并缓解该国的护士短缺。因此，我们也同意主任的意见，即其拟议事业具有实质价值。

C. 国家重要性

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，USCIS必须关注申请人的特定提案，具体关注其“潜在预期影响”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“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，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。”同上。即使专注于美国一个地理区域的事业也可能具有国家重要性。“一项具有重大

潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”同上，第890页。

主任认定申请人未能证明其特定事业将对经济或医疗保健领域产生国家影响。在上诉中，申请人称该结论“不准确”。她主张其护理活动将促进美国人的健康、倡导医疗保健、教育患者和公众预防疾病和伤害，并为危重患者提供护理。她指出医疗保健是美国国内生产总值的主要且不断增长的贡献者，且该国现在和未来都需要护士。她主张其事业将改善患者预后、培训医疗保健工作者，并增强医疗保健管理和社会福利。

我们同意医疗保健领域提供了申请人所述的所有国家利益。但是，在确定国家利益豁免目的的国家重要性时，USCIS必须关注申请人的“特定事业”。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889（“第一项要件，实质价值和国家重要性，关注外国国民拟议开展的特定事业。”）因此，尽管医疗保健领域对美国经济有重大贡献，但申请人未能证明其特定事业将具有国家经济影响。同样，尽管医疗保健领域对美国公共卫生有重大贡献，但她未能证明其特定事业将具有国家健康影响。

在Dhanasar案中，我们认定在一所大学教授科学、技术、工程和数学（“STEM”）学科的提案在美国教育利益方面具有实质价值。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。但我们得出结论，记录未能证明该提案的国家重要性，因为缺乏足够证据表明申请人“将从事会对更广泛的STEM教育领域产生影响的活动”。同上。与Dhanasar案一样，申请人已证明其拟议的护理活动具有实质价值。但她未能证明其特定事业将在足够广泛的范围内改善医疗保健或促进经济，从而被视为具有国家重要性。

此外，正如主任所认定的，申请人的拟议事业是模糊的，因为她未来的美国职位尚未确定。缺乏关于其具体未来职责的证据妨碍了她证明该事业所声称的国家重要性。

基于上述理由，申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。因此，我们将维持申请的否决。

我们关于申请人事业国家重要性的结论解决了本上诉。因此，我们拒绝审理并在此保留其关于其推进事业的有利地位以及豁免美国工人保护对该国所称利益的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对其最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性认定”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人另外不符合救济资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代问题）。

命令：上诉被驳回。

4