AUG022024_03B5203 · 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：32846988 日期：2024年8月2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）

申请人是一名社会和社区服务经理，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附职位要求进行国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人有资格获得职位要求的国家利益豁免。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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)。本办公室对此事项中的问题重新审查。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。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是科学、艺术或商业领域持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得以“ 国家利益 ”为由行使自由裁量权豁免职位要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“ 国家利益 ”一词，但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）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

1 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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）一致认为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

- 拟议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，能够推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免职位要求将有利于美国。

同上。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。同上，第889页。

第二项要件将焦点从拟议事业转向该个人。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其在相关或类似努力中的教育背景、技能、知识和成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。同上，第890页。

第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免职位要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此分析时，本办公室可评估以下因素：鉴于该个人的资格性质或拟议事业，其获得职位或取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，美国是否仍将从其贡献中受益；以及对其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起来证明，总体而言，豁免职位要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。同上，第890-91页。

II. 分析

申请人是一名社会工作者，打算担任社会和社区服务经理。她计划在佛罗里达州中部运营和管理一家非营利组织，主要关注心理健康和西班牙裔社区获得福利的机会。

审理主任认定申请人符合基础EB-2分类的资格，作为持有高级学位的专业人士。然而，审理主任认定申请人未满足Dhanasar关于豁免美国雇主职位要求和劳工证的要求。具体而言，审理主任认定，虽然记录证明拟议事业具有实质价值，但未证明该事业在第一项要件下的国家重要性。审理主任还认定，申请人在第二项要件下未处于有利地位以开展该事业，且申请人未证明豁免职位要求将如第三项要件所要求的那样有利于美国。本办公室同意申请人未证明该事业的国家重要性，如Dhanasar第一项要件所要求。

A. 申请人未证明其事业具有国家重要性

在上诉中，申请人主张其事业将产生所需的影响，并指出“ 由知名组织采取的类似举措已在该领域取得了积极成果 ”。她声称将在西班牙裔社区内复制这些成功模式。她主张其工作将包括培训和 educating 社区成员，并指出其工作将积极促进的若干有影响力的领域，包括经济增长和社会包容。她还强调，鉴于青年中心理健康危机日益严重以及全国范围内可用社会工作者总体不足，具备其专业知识的专业人士十分重要。2

为支持该事业的国家重要性，申请人提交了证据，包括但不限于：商业计划书；其学历证书、证书和培训；其先前在社会工作领域的工作经验；对其教育资历的专家评估；其非政府组织拟开展项目的详情；以及与其非政府组织相关的其他文件，包括社交媒体帖子和她的志愿活动。

申请人未证明其拟议事业具有达到国家重要性水平的前瞻性潜在影响。申请人强调了社会工作的重要性，尤其是对边缘化社区中的青年和家庭。她还强调国家没有足够的社会工作者来满足当前需求，并强调了类似举措取得的积极成果。在整个记录中，申请人提及其背景、教育和在该领域的经验。然而，申请人在该领域的知识、技能和经验涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转向外籍国民 ”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 第890页。此处的问题是具体事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室查看记录其工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。与社会工作非政府组织互动的个人当然可能认为这些服务有价值；然而，国家利益豁免需要更多。申请人关于其他举措产生积极影响的主张，以及其关于其事业将获得平行利益的主张，缺乏独立证据支持，本办公室评估其主张的能力有限。

本办公室也无法认定本案满足Dhanasar中概述的其他因素。除了笼统主张社会工作组织可提供的经济、社会和社区利益外，申请人未主张其拟议事业将具有“ 雇用美国工人的重大潜力或[具有]其他实质性积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”。同上。

由于记录中的文件未证明拟议事业的国家重要性，如Dhanasar先例决定第一项要件所要求，申请人未证明其有资格获得国家利益豁免。本办公室保留对申请人是否可满足第二和第三项要件以有资格获得国家利益豁免的意见。参见INS v. Bagamasbad, 429

2 申请人还主张其处于有利地位以开展拟议事业。上诉未涉及审理主任关于Dhanasar框架第三项要件的决定，该问题已被放弃。然而，为确保清晰，本办公室将全面处理申请人在第一项要件下的资格。

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)（在申请人未以其他方式满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能证明拟议事业具有国家重要性。由于她未满足Dhanasar分析框架的第一项要件，我们认定她未能确立其符合资格或在裁量上以其他方式值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。