AUG122024_01B5203 · 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：32718071 日期：2024年8月12日

对内布拉斯加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）

申请人寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力（exceptional ability）的个人，并寻求对附属于该 EB-2 分类的职位offer要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）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符合豁免所需职位offer（因而豁免劳工证）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，须以优势证据标准证明其符合资格。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（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。

I. 法律

为证明符合国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合 underlying 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（exceptional ability）的个人。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。此外，申请人必须表明，对职位offer要求的自由裁量豁免“ 符合国家利益 ”的实质合理性。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在符合以下条件时授予国家利益豁免：

- 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以推进拟议事业，以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

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自由裁量性质）。

II. 分析

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人打算担任牧师，并提供与教牧辅导相关的服务，“发展……一家成熟的事务所，聘用其他熟练辅导员的服　　务。”申请人在其申请中和上诉时均强调了其拟议事业的“社会、文化和社区价值”，其中他提议“接触问题社区”，教导他们“在当前的悲伤和痛苦中实现负责任公民身份的应对机制”。

审理主任认定申请人已证明拟议事业具有实质价值，但未证明其具有国家重要性。关于实质价值，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体现。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。由于记录反映拟议事业属于其中一个或多个领域，申请人已证明实质价值方面。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注的是“外籍国民提议从事的特定事业”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人主张其陈述讨论了心理健康护理与社区的关系的重要性，但此处的问题不是心理健康护理或其相关主题是否具有国家重要性。相反，申请人必须证明其特定的拟议事业——通过在宾夕法尼亚地区的公司提供牧师服务——具有国家重要性。

在 Dhanasar 中，本办公室指出“我们寻找拟议事业的更广泛影响”，并且“[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。”Id. 本办公室还指出，“[一]项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性的积极经济影响，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。”Id. at 890。

申请人还主张其提交的信件讨论了其工作在该领域的影响。尽管这些信件讨论了申请人的特定服务，但信件并未显示申请人工作的更广泛影响。相反，它们仅限于讨论其特定技能，以及写信人与申请人共事和相识的经历。此外，这些信件涵盖申请人先前的工作和成就，更多涉及 Dhanasar 框架的第二项要件而非第一项要件。Id. at 890。

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“潜在预期影响”的证据。Id. at 889。在此，申请人未证明其服务将如何在很大程度上影响该领域并达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 中，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，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。记录未通过支持性文件显示申请人的事业

如何充分延伸至其预期客户之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。

最后，申请人未证明其教牧辅导事务所如何具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国提供实质性的积极经济影响。尽管申请人主张“经济利益最好以关联而非直接的意义来理解”，但申请人未充分解释或证明其特定拟议事业将如何产生任何预期的美国经济影响或就业创造。没有此类证据，记录未显示其服务或职位对美国区域或国家经济产生的任何利益将达到 Dhanasar 所设想的“实质性积极经济影响”的水平。Id. at 890。

由于记录中的文件未能证明拟议事业具有 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的国家重要性，申请人未证明符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析申请人在 Dhanasar 所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。2

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定申请人未证明符合资格或以其他方式作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为本决定的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

2 见 INS v. Bagamashad, 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“纯粹咨询性认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未另行满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代问题）。