AUG122024_06B5203 · 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：32480962 日期：2024年8月12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）

申请人是一名法律分析师和企业家，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免此EB-2移民分类所附的工作邀请要求。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可授予此项对所需工作邀请、并因此对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了申请，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但她未能证明豁免所需工作邀请、并因此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。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 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 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的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。由于此分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中为审理国家利益豁免申请设定了框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民

服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 对归类为EB-2类别的申请人授予工作邀请、并因此劳工证的国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 非公民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于非公民拟从事的具体事业。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非公民本人。为确定非公民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、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录。未来活动的模式或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣，也是关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，在权衡适用因素后，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。USCIS可评估的因素包括：鉴于非公民的资格性质或拟从事的事业，非公民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从非公民的贡献中受益；以及非公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。所考虑的每项因素综合起来必须表明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

II. 分析

申请人拟在美国通过其公司_____担任法律分析师和企业家。审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证要求将符合国家利益。基于下述理由，我们认定申请人未能充分证明其拟从事的事业在 Dhanasar 分析框架第一项要件下的国家重要性。

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）。

在驳回申请的决定中，审理主任承认申请人拟从事的事业具有实质价值，且她处于有利地位以推进拟从事的事业。然而，审理主任认定申请人未能证明其拟从事事业的国家重要性，也未能证明权衡之下豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

在上诉中，申请人主张审理主任错误适用了相关法律。申请人进一步主张审理主任未适用适当的证明标准，而是施加了更严格的标准。申请人坚持认为她提交了充分证据以证明拟从事事业的国家重要性。虽然我们未逐一讨论每一份证据，但我们已审查全部记录并考虑了申请人的国家利益豁免资格。

记录显示，申请人拟从事的事业是担任法律分析师和企业家。申请人表示她将在多个法律领域提供法律咨询服务，包括劳动法、环境法和税法。2 记录包括简历、商业计划、专家意见书和推荐信，以及与法律领域相关的行业报告和文章。意见书作者称，申请人拟从事的事业具有显著潜力，可为企业增加收入和利润、创造直接和间接就业、通过创造就业和税收对经济产生积极影响，并促进跨文化交流。作者还声称，申请人拟从事的事业在国际商业和法律领域具有国家和全球影响，并影响政府实体已描述为具有国家重要性或属于国家倡议主题的事项。然而，作者未提供充分信息和证据以证明申请人拟从事事业的前瞻性影响达到国家重要性的水平。

为评估申请人拟从事的事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录申请人工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。虽然申请人声称其拟从事的事业具有国家重要性，但记录并未显示申请人拟从事的事业将充分超越其公司及其客户群，以在与国家重要性相称的水平上更广泛地影响法律咨询领域或美国经济。在 Dhanasar 中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，记录未包含充分的佐证证据，以显示申请人具体拟从事的事业在其领域产生更广泛的影响、增进美国社会福利，或对国家产生达到国家重要性水平的重大积极经济影响。

申请人声称其拟从事的事业将产生“ 对国家经济的重大经济影响 ”。申请人通过其商业计划声称，其公司将在第五年雇用37名直接员工，并实现总收入$3,456,337.50。然而，申请人未提供这些预测依据的充分细节，也未充分解释如何

2 我们想指出，尽管申请人表示她将在多个法律领域提供咨询服务，但她并未提交在美国持有有效律师执照的文件。虽然此问题在此处不相关，因为我们基于其他理由驳回申请人的上诉，但我们想提醒申请人，以备其重新提交NIW申请。

这些人员配置目标和收入预测将会实现。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在没有充分证据证明可直接归因于其未来工作的预期美国经济影响或就业创造的情况下，记录并未显示申请人事业所产生的对地区或国家经济的益处将达到 Dhanasar 所设想的“实质性积极经济影响”的水平。Id. at 890。

申请人主张，其公司对“就业创造和经济增长”的承诺与政府专注于“促进就业和加强经济”的举措相一致。申请人进一步主张，法律和商业咨询领域的若干政府举措和优先事项与拟议事业的目标和目的相一致。尽管我们认可申请人的主张和提交的证据，但记录并未确立拟议事业将如何产生超越使申请人客户及其选择合作的公司受益的更广泛影响。此外，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性。相反，我们关注的是“外国人拟从事的具体事业”。Id. at 889. 见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 中，我们进一步指出，“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. 我们还指出，“一项具有雇用美国工人显著潜力或具有其他实质性积极经济影响的事业，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。”Id. at 890。在此，申请人未充分解释她将如何积极影响美国经济并创造直接和间接就业，以在大范围内推动美国经济达到国家重要性的水平。

仅声称某项事业具有国家重要性或 will 产生广泛影响而不提供证据佐证此类主张是不够的。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。她未这样做。

基于上述理由，申请人的拟议工作不符合 Dhanasar 框架的第一项要件。由于记录中的文件未确立其拟议事业的国家重要性，而这是 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于此问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在 Dhanasar 所述第二和第三项要件下资格的上诉论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝审理上诉中的替代性问题）。

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，我们认定她未证明其符合国家利益豁免的资格，或经自由裁量后不应获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。