AUG312023_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：28102055 日期：2023年8月31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）

申请人是一名财务顾问，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)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。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）可酌情批准对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请。审理主任未裁定申请人是否符合特殊能力人士的分类资格，或者，作为替代，是否符合持有高级学位的专业人士的分类资格。然而，审理主任认定，申请人未能证明对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。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。

一、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基础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个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。

虽然法规和相关部门规章均未界定“国家利益”一词，但本办公室在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中为国家利益豁免申请的审理制定了框架。Dhanasar 指出，在申请人已确立

EB-2分类资格后，USCIS可酌情批准国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业兼具实质价值和国家级重要性；(2) 该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，即实质价值和国家级重要性，侧重于该非公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级重要性时，本办公室考虑其潜在的前景影响。关于这三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

二、分析

如上所述，审理主任未处理申请人是否符合第二优先分类资格，即作为特殊能力人士或作为持有高级学位的专业人士。参见该法第203(b)(2)条。然而，由于本办公室仍认定记录未能证明对工作邀请要求、并因此对劳工证要求的豁免将符合国家利益，本办公室保留关于申请人是否满足第二优先资格标准的意见。参见同上；另参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对其决定为达成结果所不必要的问题作出认定 ”）；Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

最初，申请人将事业描述为一项计划，“ 通过其在[已隐去]的受雇工作，继续提供其在[财]务和[信]用[管]理[咨]询方面的专业知识。 ”申请人进一步表示，通过其事业，她将：

能够实施有效的商业和财务策略，帮助过度负债的信用卡用户消除高利率信用卡债务；增强[其雇主]客户的财务稳定性；并有效评估其债务、预算和信用状况，以便他们能够确定在各自情况下摆脱债务的最佳方式。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人重申了其作为受雇于[已隐去]的财务顾问的工作职责。她还主张，其事业——继续作为受雇于[已隐去]的财务顾问工作——“ 具有国家级重要性，因为她可以帮助人们改善日常生活，并教育民众获取众多信贷选择，同时改善美国经济。 ”

审理主任就拟从事的事业是否具有实质价值提供了直接相互矛盾的陈述。在4页中的第2页，审理主任断言：“ [申]请人已证明其事业具有实质价值。 ”然而，在4页中的第3页，审理主任认定：“ 所提交的文件证据不支持[申]请人关于拟从事的事业在商业、创业、科学、技术、文化、健康、

教育、艺术或社会科学等领域具有实质价值的陈述。因此，[申]请人未能证明拟从事的事业具有实质价值。”

本办公室无须裁定拟从事的事业是否具有实质价值，因为无论如何，审理主任还认定，“[申]请人未能证明拟从事的事业具有国家级重要性”，这也是 Dhanasar 第一项要件所要求的。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91；另参见 Bagamasbad, 429 U.S. at 25；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。更具体而言，审理主任指出，申请人提交的“各种新闻文章”“与证明国家级重要性无关”。审理主任还认定，记录不满足 Dhanasar 第二项和第三项要件。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

在上诉中，申请人主张，审理主任所处理的记录中关于金融业的泛泛文章“共同强调了[申请人]角色的重要性，突出了其拟从事的事业对社会和国民经济的重大贡献。”

申请人还引用了[已隐去]大学会计学助理教授[已隐去]和[已隐去]大学金融学副教授[已隐去]所写意见书的许多完整段落，这些意见书是她回应审理主任RFE时提交的，她主张这些意见书证明其拟从事的事业具有国家级重要性。

在确定国家级重要性时，相关问题并非个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家级重要性，本办公室侧重于“该[非公民]拟从事的具体事业”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar 提供了可能具有第一项要件所要求的国家级重要性的事业示例，即“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”，以及具有更广泛影响的事业，例如“具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区”。Id. at 889-90。

本办公室首先指出，申请人在上诉中侧重于关于金融业的泛泛文章，这是不当的。申请人在上诉中主张：“虽然这些文章可能未直接提及[申请人]的工作，但它们突出了她所从事的行业和领域的重要性和意义。”然而，如上所述，个人将从事的行业、领域或职业的重要性并非确定国家级重要性的相关问题；相反，相关重点在于“该[非公民]拟从事的具体事业”。参见同上 at 889。由于记录中关于金融业的泛泛文章未涉及申请人及其拟从事的事业，它们未能证明她拟从事的具体事业如何可能具有第一项 Dhanasar 要件所要求的国家级重要性。参见同上。

反过来，尽管来自_____的意见书声称讨论申请人，但它们实际上提供的是关于金融行业、消费信贷、财务顾问角色及类似主题的泛泛之谈，并未聚焦于“[非公民]拟从事的具体事业”。见同上。此外，即便意见书在提及申请人而非仅对行业和职业职责作泛泛之谈的范围内，它们也未解释该具体事业如何可能具有“在某一特定领域内的全国甚至全球影响，例如源自某些改进的制造工艺或医学进步的影响”，或更广泛的影响，例如“雇用美国工人的重大潜力或

……其他重大积极经济效应，尤其是在经济萧条地区。”见同上，第889-90页。

相反，申请人对拟从事事业的描述强调其对雇主及其客户的利益，称该事业将“增强[其雇主]客户的财务稳定性；并有效评估[其雇主客户]的债务、预算和信用，使[其雇主客户]能够确定在其各自情况下摆脱债务的最佳方式。”尽管向申请人的雇主客户提供财务咨询服务将使她的雇主及其客户受益，但记录并未证明该拟从事事业如何将具有“在某一特定领域内的全国甚至全球影响，例如源自某些改进的制造工艺或医学进步的影响”，或诸如“雇用美国工人的重大潜力或……其他重大积极经济效应，尤其是在经济萧条地区”的影响。见同上，第889-90页。

总之，申请人未能证明拟从事事业具有Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性；因此，她不符合国家利益豁免的资格。对于记录是否证明拟从事事业具有Dhanasar第一项要件同样要求的实质价值，以及记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件，我们保留意见。见Bagamasbad，429 U.S. 第25页；另见Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 第526页注7。如上所述，对于记录是否证明申请人符合第二优先类别的资格，我们亦保留意见。见同上。

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，我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，亦未证明其以自由裁量方式理应获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。