FEB282024_02B5203 · 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：29534190 日期：2024年2月28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）

申请人是一名时装设计师，寻求被归类为高等学位专业人士。
《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人
还寻求豁免与该EB-2移民分类相关的职位邀请要求。
见该法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局
（USCIS）可在符合国家利益时，行使裁量权豁免所要求的职位邀请，
从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能
证明豁免职位邀请要求符合国家利益。此事现因上诉
提交本办公室。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
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，
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移民签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或
在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合持有高等学位的专业人士或具有特殊能力
人士的资格，申请人随后必须确立其有资格获得
“ 符合国家利益 ” 的职位邀请要求的裁量性豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。
虽然法规和相关条例均未定义 “ 国家利益 ” 一词，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，USCIS可作为裁量事项，1 在申请人证明以下各项时
授予国家利益豁免：

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益
豁免的决定属于裁量性质）。

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该人士处于有利地位，能够推进其拟议事业；并且，
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

二、分析

审理主任未就申请人是否符合基础EB-2移民分类资格这一门槛问题
作出认定。然而，根据记录中的证据，即
申请人已获得相当于外国英语文学学士学位，随后
在时装设计领域拥有至少五年逐步提升的经验，本办公室认定申请人已
证明其符合EB-2分类中高等学位专业人士的资格。2 关于
申请人的国家利益豁免请求，审理主任认定申请人已证明
拟议事业具有实质价值，且她处于有利地位能够推进该事业。
然而，审理主任认定申请人未能证明拟议事业的国家重要性，也未能证明
权衡之下豁免职位邀请要求将有利于美国。

申请人提议通过继续发展“ 可持续定制时装设计实践 ”
为可持续时尚领域作出贡献。申请人称其设计实践将
实施一种新的生产模式，该模式将减少浪费、延长服装的材料生命周期、
促使消费者心态转向有意识的购买，并提高对可持续时尚的认识。为实现这些目标，
申请人将其生产模式描述为“ 端到端 ”，使用新颖的缝制技术以延长服装寿命，
使用更具多功能性的某些款式和剪裁，并特别根据穿着者的规格设计服装。
申请人计划在华盛顿特区开设一间展厅，用于设计、生产和零售，
并表示她还将利用该空间举办面向社区的讲座、工作坊和展览。

在认定申请人未能证明拟议事业的国家重要性时，
审理主任指出，该认定中的相关问题不是该领域、行业或职业的重要性，
而是具体的拟议事业。审理主任认定，
记录不足以表明申请人的时装设计将解决缺乏可持续时装设计的问题
以及该行业的负面生产习惯。审理主任还指出，
宽泛的主张不足以表明申请人的具体拟议事业具有
国家重要性。审理主任认定，总体而言，证据未能表明
拟议事业将具有潜在的前瞻性影响，例如表明其将在该领域内具有国家
或全球影响、具有雇用美国工人的重大潜力、产生重大
积极经济效应，或将在广泛层面增进社会福利或文化或艺术丰富性的证据。

2 学士学位或外国同等学历，随后在专业领域拥有至少五年逐步提升的经验，
等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。尽管该条例要求证明合格经验的证据
须以“ 现任或前任雇主的信函 ”形式提交，但本办公室注意到申请人
提交的雇主信函仅证明约两年的就业经验。尽管如此，根据
记录中关于申请人经营自己设计工作室经验的其他证据，本办公室认定
记录以优势证据表明，申请人在时装设计领域拥有至少五年经验。
见 8 C.F.R. § 204.5(g)(1)（规定若此类证据不可获得，将考虑其他文件）。

在上诉中，申请人主张其已确立国家利益豁免的资格。
具体而言，她称审理主任的决定仅考虑了其设计实践所创造的时装设计，
而非其在设计实践中采用的生产模式。申请人主张
该生产模式类似于Matter of Dhanasar所设想的改进的生产工艺，
因此证明该事业具有国家重要性。申请人还主张，该事业通过其时装设计的艺术性和工艺性
在文化和艺术丰富方面具有国家重要性，并且
通过促进可持续发展和文化增进社会福利。

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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在特定领域具有国家或全球
影响的事业，例如某些改进的生产工艺或医学进步所产生的影响，
可能具有国家重要性。Id. 此外，以区域为重点的事业仍可能具有国家重要性，
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效应的事业，
特别是在经济萧条地区。Id. at 890。

关于申请人的生产模式，申请人主张该模式对时装行业的可持续发展
以及整个环境具有广泛影响，因此具有国家重要性。
在描述该生产模式时，申请人称：

通过端到端生产模式……，我旨在进一步发展三个
能够延长服装生命周期、从而打破当前服装产品短生命周期的方面：
技术性过时（材料失效）、款式过时
（潮流和品味）以及“心理过时”（当服装未能反映
理想自我形象时）。

为减少技术性过时，申请人称，在其生产模式中，她采用新颖的缝制技术，例如在服装的“易变部位”（例如肩缝）周围改变缝线张力，以增加强度和柔韧性并降低断裂的可能性。申请人称，她还在需要时使用手工缝制。为解决款式过时问题，申请人称，她创作“可在多种社交场合之间转换的设计”。最后，申请人的生产模式解决了心理过时问题，因为这些服装是定制的，在制作过程中考虑了穿着者的个人规格和需求。此外，为了在更短的时间内以更少劳动和资源密集的方式生产定制服装，申请人使用可根据穿着者尺寸修改的预绘纸样，以及3D虚拟原型制作软件程序，以创建穿着者的虚拟化身和待制作服装的虚拟图像。申请人的生产模式还使用宽松版型轮廓，可适应更广泛的身材类型。最后，申请人描述使用天然纤维以减少环境影响，并在未漂白织物上使用数字印花以减少染料产生的化学废物。

申请人主张，该生产模式符合Matter of Dhanasar含义内的“改进制造工艺”。Id. at 889。然而，经de novo审查，我们认定，记录并未明确确立申请人的模式或方法如何足够创新或

区别于其他类似定制设计工作室的模式或方法，从而构成制造工艺的改进。例如，记录并未确立申请人使用手工缝制或改变接缝周围缝线张力的技术与其他设计师在制作高品质服装时使用的技术存在显著差异。此外，记录并未确立该生产模式使用天然纺织品、宽松版型和预绘纸样是申请人特有的创举。申请人未解释使用缝纫纸样如何为申请人的生产模式所独有，或该生产模式如何以原创或创新的方式使用缝纫纸样。我们还注意到，该生产模式所采用的3D虚拟原型制作程序是一种商业可获得的软件程序，似乎广泛用于时装设计，且记录并未确立申请人的生产模式如何或是否以该领域当前应用之外的方式使用该软件。虽然申请人在减少浪费、延长服装使用寿命和提高对可持续时尚的认识的同时创作时装设计的目标值得称赞，但申请人并未确立其生产模式代表一种足够独特的特定方法或方法论，以致其引入或出现有可能对该领域产生广泛影响。

申请人还在上诉中主张，拟议事业具有国家重要性，因为它将增强文化和艺术丰富性以及社会福利。申请人援引记录中的推荐信和媒体文章支持这一主张。记录中确实包含讨论申请人及其设计实践的媒体报道。例如，记录中有一篇来自当地生活方式出版物的文章，其中一则此类报道称，该工作室的“设计结构利落，令人联想到建筑。”记录中还包含新加坡一家报纸关于保护传统设计的年轻设计师的专题报道，并将申请人列为这些设计师之一。记录中还包含推荐信。其中一位写信人称，在申请人参加时装比赛期间曾担任其导师，该写信人描述对申请人“融合现代性与传统”印象深刻，并称她“通过结合3D虚拟原型制作和使用数字印花创作自己的原创纺织品，推动了时装技术的边界。”另一位写信人是申请人的前任主管，该写信人称，他们“对她对可持续性的关注感到鼓舞——使用天然和可生物降解纤维、负责任采购和道德制作的材料以及本地生产”，并且他们“欣赏她设计、版型和材料的艺术性与品质。”该前任主管还称，申请人“能够为客户提供完美贴合并体现其个人风格的独特体验”，并且“很少能找到一位既能根据客户需求制作和裁剪服装，又能保持原创设计美学的时装设计师。”另一位写信人赞扬申请人“积极参与本地活动”，这“提升了我们社区对艺术的欣赏。”该写信人还称，拟议事业“专注于本地生产将减少海外生产产生的废物和排放，促进本地经济，并维持高质量的本地技能基础。”

虽然写信人对申请人、她的设计美学以及她对可持续时尚的承诺评价很高，且媒体文章反映申请人因其设计工作受到关注，但我们认定，该证据不足以确立拟议事业的国家重要性。首先，申请人在该领域的技能、知识和专长的证据通常涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将重点从拟议事业转移到[非公民]”以及她是否处于有利地位推进该事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。此处的问题是申请人的

特定事业——在采用其生产方法的同时继续经营其设计工作室——是否具有Dhanasar第一项要件下的国家重要性。我们认定，推荐信和媒体文章均不足以确立这一主张。尽管申请人的导师断言申请人通过使用3D虚拟原型制作和数字纺织品印花“推动了边界”，但如上所述，记录并未充分确立这些工具和方法为申请人的模式所独有。此外，尽管其中一位写信人声称申请人的事业将“减少”与时装业相关的“废物和排放”，但记录并未确立申请人的拟议事业有可能以与国家重要性相称的水平做到这一点，且该写信人未确立其断言此主张的专长。作为裁量事项，我们可以将申请人提交的意见陈述用作参考。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，我们最终负责就个人是否有资格获得所寻求利益作出最终裁定；提交专家信并不推定符合资格。Id. 尽管推荐信在申请人的设计专长方面具有说服力，但基于上述理由，我们认定它们并未确立拟议事业具有国家重要性。

我们必须考虑记录所确立的申请人拟议特定事业的范围。See Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，记录中的证据确立，申请人将使用其特定方法和设计经营其设计工作室，包括宽松版型、天然纤维、预裁纸样、软件程序和数字纺织品印花。即使申请人继续在该事业中取得成功，并经营其展厅，包括讲座、工作坊和展览，这主要影响的是申请人的个人客户和合作者。在没有进一步证据或信息确立申请人事业的规模有可能广泛影响该领域，或存在通过时装业传播独特生产方法论的计划的情况下，申请人未以优势证据证明该特定事业达到国家重要性的水平。

尽管记录反映申请人作为时装设计师的经验及其以环境可持续方式为客户提供高品质服装的承诺，但申请人未提供足够信息或证据证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。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，因为这些活动不会超出其学生范围而更广泛地影响其领域。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。在此，我们认定申请人未表明其拟议事业将充分超出其客户范围，以与国家重要性相称的水平影响时装业。

总之，申请人未能证明拟议事业具有国家重要性，而这是Dhanasar第一项要件所要求的；因此，她不符合国家利益豁免的资格。我们认可申请人在上诉中关于Dhanasar第三项要件的论点，但既然认定证据未能证明申请人符合第一项要件的资格，我们在此不再处理那些论点。我们保留关于记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件的意见。参见INS v. Bagamasbad, 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)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，我们认定申请人未能证明其有资格或依裁量本应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。