JUL032023_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

案号：26957437 日期：WL. 03, 2023

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）

申请人是一名计算机系统工程师/企业家，寻求被归类为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人，依据《移民与国籍法》（《法案》）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此基于就业的第二优先（EB-2）分类所附带的职位邀请要求给予国家利益豁免。见《法案》第 203(b)(2)(B)(i) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准对所需职位邀请、并因此对劳工证的豁免。见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定 USCIS 批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

德克萨斯服务中心审理主任拒绝了该申请，认定记录未能证明对所需职位邀请、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予以重新审查（de novo）。Matter of Christa'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

为确立国家利益豁免的资格，申请必须首先证明符合 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个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明对职位邀请要求的豁免符合国家利益。

虽然法规和相关条例均未界定“ 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) 中确立了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，USCIS 可酌情对归类于 EB-2 类别的申请人批准对职位邀请、并因此对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，豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

归类于 EB-2 类别，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，豁免职位邀请要求、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，本办公室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，本办公室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工作中的成功记录。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，豁免职位邀请要求、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：鉴于非公民资格的性质或拟从事的事业，非公民获得职位邀请或申请获得劳工证是否不切实际；即使假设有其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从非公民的贡献中受益；以及非公民贡献所涉及的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，权衡之下，豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

II. 分析

虽然审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士类别资格，且处于有利地位以推进其拟从事的事业，但审理主任认定拟从事的事业不具有国家重要性，以致权衡之下豁免职位邀请和劳工证要求将有利于美国。1

1 本办公室对申请人是否绝对符合 EB-2 类别分类资格以及申请人处于何种有利地位以推进其拟从事的事业均存有相当大的疑问。首先，申请人提交了一份基于教育和经验组合的教育评估，该评估并未反映其已获得与拟从事事业相关领域的单一来源美国硕士学位等效学历。而且，申请人满足 Dhanasar 第二项要件的举证责任，不能仅凭相关教育的证明和工作经验技能的证明而完成。但由于对申请人是否符合 Dhanasar 第一项要件资格的裁定对本上诉具有决定性，本办公室无需考虑或讨论其在 Dhanasar 第二项和第三项要件下的资格，或其是否符合 EB-2 类别分类的绝对资格，并将保留这些问题。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对作出其所得结论所不必要的问题作出认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

本办公室对 USCIS 服务中心（即审理该移民申请的办公室）的权限，类似于上诉法院与地区法院之间的关系。因此，基于重新审查，本办公室将采纳并维持审理主任的决定，即申请人未能证明其拟从事的事业具有达到国家重要性水平的潜在前瞻性影响。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Prado-Gonzalez v. INS, 75 F.3d 631, 632 (11th Cir. 1996)（加入“所有已审议此问题的上诉法院”之列，认定上诉机构可基于下级法院所述理由维持其决定）；Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的做法已“被所有直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受”）；Gomez-Mejia v. INS, 56 F.3d 700, 702 (5th Cir. 1995)。

审理主任对申请人在其初始申请和 RFE 答复中提交的证据进行了个别化考量。2 本办公室同意审理主任论证充分的决定，即申请人不符合国家利益豁免的资格。申请人拟从事的事业将向小企业提供信息技术咨询服务。申请人将其拟从事事业对国家利益的有利影响概括为创造就业、税收收入和高效商业运营。但记录并不支持这些利益通过影响国家利益事项的更广泛影响或潜在积极经济效应（例如影响历史上高失业率地区更高的就业水平）而达到国家重要性水平。

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，本办公室认定其不值得酌情批准豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求。

裁定：上诉被驳回。

2 虽然本办公室可能未讨论提交的每一份文件，但已审查并考量了每一份文件。