JUL172023_07B5203 · 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：26929638 日期：WL. 17, 2023

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）

申请人是一名工商管理人员，寻求第二优先移民分类，即作为持有高等学位的专业人士或作为具有特殊能力个人，并寻求对附加于该 EB-2 分类的职位邀请要求及劳工证的国家利益豁免。移民与国籍法（本法）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邀请、并因此豁免劳工证的资格，且该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，须以优势证据标准证明其资格。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 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。1

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合基础 EB-2 签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或作为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人。本法第 203(b)(2)(B)(i) 条。此外，申请人必须表明对职位邀请要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免的实质依据。本法第 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）可作为酌情事项2授予国家利益豁免，如果：

1 审理主任的决定仅涉及申请人的国家利益豁免资格，这是上诉中的唯一问题。由于申请人在上诉中未确立国家利益豁免资格，本办公室无需将此事发回重审审理主任以对基础移民分类作出裁定。
2 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酌情性质）。

- 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其拟议事业；且
- 总体而言，豁免职位邀请要求将有利于美国。

II. 分析

就国家利益豁免而言，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。在初次提交时，申请人的附函表明：

. . . [申请人]打算推进其作为工商管理人员的职业生涯，并借此利用其在该领域多年经验所获得的深厚知识进行开发、实施和咨询。[申请人]将向美国私营和公共部门的小型和大型企业提供服务。她决心利用其专长作为补充和增强美国企业的手段，并成为美国社会的贡献成员。

申请人的专家和独特技能对于需要改善运营、提高销售和生产力以及在美国发展商业关系的公司的成功至关重要。[申请人]对工商管理的深入理解将作为一项资产，促进该国的商业增长和繁荣。

. . . 申请人在人力资源、人事管理和招聘选拔方面的专长，以及她重组、实施和管理人事部门、识别特定团队发展需求、创建、制定和实施薪资和奖金计划以及参与人力资源系统迁移项目的能力，将作为一项资产，服务于需要增长、留住员工和提高绩效水平的美国企业。

申请人还提交了一份“职业计划”，其中说明：

我打算继续作为工商管理人员开展活动，利用我所获得的全部学术知识以及我的专业经验，这些经验已相当程度地促进了我以高效方式成功开展工作，保证最佳结果。我还打算通过根据该领域不断变化的需求参加新课程来提升我的知识和表现。

. . . 我将推广工商管理，最终为该国的信息技术行业公司作出贡献……

我还将利用我在以信息技术为重点的工商管理方面的经验，帮助美国的中小型企业改善运营并实现更好的生产力和盈利水平……

我将提供智能和创新的业务发展技术，旨在通过优化流程、降低成本、提高生产力、增强商业智能并帮助企业更高效运营来支持众多企业。

. . . 我将为美国公司组织业务流程并发展业务，在营销/商业领域实施指标，并成功领导行政部门……

. . . 我将致力于传播我的知识，以惠及该领域的大量专业人士

在回应审理主任的补件请求时，申请人提交了一份更新的“职业计划”，其中反映：

我将运用我在工商管理最现代战略和技术方面的精炼技能，以促进位于美国的组织实现指数级增长。

. . . 我将监督组织的日常运营，并负责与外部和内部合作伙伴、同事和指挥链互动，谈判合同，分析财务数据，并改善整体业务和员工绩效。

. . . 我将在使企业成功和盈利的团队中发挥重要作用，确保组织性和生产力……

我将帮助不同行业的公司改善其内部流程并更有效地实现其目标……

审理主任认定申请人证明了拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。在上诉中，申请人主张：

[申请人]的拟议事业将广泛影响各个领域，因为公司的财务健康是国家、乃至全球重要性的主题。有计划且有效的投资可以改变公司的路径，而管理不善的财务可能导致其破产。不仅如此，申请人在商业信息技术系统方面的经验满足了现代经济的需求，因为机构寻求以更低的投资实现更高的效率和准确性。申请人将确保公司的业务运营结构良好且财务可持续，从而增强美国企业的发展和扩张。

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，我们关注“ 外国人拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人强调工商管理的重要性，包括提交涵盖小企业、行政职业、营销和贸易主题的文件，但申请人必须证明其特定的拟议事业——提供其特定的工商管理服务——的国家重要性，而不是工商管理及各个领域和行业的重要性。3 在 Dhanasar 中，我们指出“ 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，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响。 ”Id. 我们还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，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。

此外，记录中包含专家意见函，其认为申请人的拟议事业具有国家重要性。然而，这些函件提出了与上文所述相同的论点，即关于工商管理的重要性，而非解释申请人具体拟议事业的国家重要性。此外，这些函件未解释申请人的工商管理服务如何对我国具有更广泛的影响。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人未能证明其拟议事业如何对领域产生重大影响并达到国家重要性的水平。在Dhanasar案中，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，因为其不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。同样，记录未通过支持性文件显示其商业服务如何能够充分延伸至其预期雇主之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响行业或美国经济。

申请人还提及提交了推荐信，这些推荐信强调了其过去在商业方面的成功。尽管这些函件赞扬其工作，但申请人的过往工作，包括其技能、专业知识和能力，涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民 ”。Id. at 890。此处的问题是，其拟议开展的具体事业是否具有Dhanasar第一项要件下的国家重要性。

3 申请人的论点和证据更多涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。

此外，这些函件讨论的是申请人的工作对其自身经历的影响，而非所要求的对工商管理行业的广泛影响。Id. at 889。

此外，申请人未证明其拟议事业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。在没有关于其拟议事业可归因的任何预期美国经济影响或就业创造的证据的情况下，记录未显示其工商管理活动所产生的对美国区域或国家经济的任何益处将达到Dhanasar案所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。基于所有这些原因，记录未能确立，除了向其预期客户和雇主提供的有限益处之外，申请人的拟议事业具有更广泛的影响，达到具有国家重要性的水平，或其将提供实质性的积极经济影响。

由于记录中的文件未能确立其拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析其在Dhanasar所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。4

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，我们认定其未能证明符合国家利益豁免的资格，或以其他方式在自由裁量权下值得获得国家利益豁免。基于上述原因，上诉将被驳回，每项原因均被视为本决定的独立且替代性依据。

命令：上诉被驳回。

4 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“ 纯粹咨询性认定 ”）；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）。