JUL232024_05B5203 · 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：31839823 日期：2024年7月23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）

申请人寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力（exceptional ability）的个人，并寻求豁免此 EB-2 分类所附带的职位邀请要求，理由为符合国家利益。参见《移民与国籍法》（本法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯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）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符合资格。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（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。

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或作为在科学、艺术或商业领域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，以自由裁量方式豁免职位邀请要求（并因此豁免劳工证）符合“ 国家利益 ”。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）可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果：

- 拟议事业（endeavor）既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance），
- 该个人处于有利地位以推进拟议事业，且
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上，第 889 页。

[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）的行列，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性质）。

首先，审理主任承认申请人符合持有高级学位或同等学历的专业人士资格。[2] 关于国家利益豁免，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. 第 889 页。律师的说明信表明申请人的拟议事业如下：

“……通过文化与教学实践，开展调解与冲突解决项目，为美国的学校环境做出贡献并产生积极影响。I[已隐去]先生的
项目将命名为_____，
并将主要侧重于写作，参与者创作文本，
促进和平建设。这将在美国的教育机构中开展，通过使用他们的手机，
申请人将在屏幕上投影学生围绕
引导者提出的不同主题所写的内容。”

在补件通知（RFE）中，审理主任承认申请人的拟议事业具有实质价值。然而，审理主任要求提供证据证明申请人的拟议事业具有国家重要性、他处于有利地位以推进拟议事业，以及权衡之下，豁免职位邀请要求（并因此豁免劳工证）将有利于美国。在回应审理主任的补件通知时，申请人提供了一份拟议事业陈述、一份国家重要性陈述和一份商业计划书。申请人还提交了两封推荐信以及来自多个政府、非政府和国际组织的若干文章，以支持其关于实质价值和国家重要性的论点。审理主任随后否决了该申请。

在上诉中，申请人准确地指出，审理主任错误地将申请人的拟议就业称为“医疗保健领域的顾问”，并提及申请人涉足医疗保健行业和提供医疗保健服务。然而，尽管存在这一异常之处，审理主任已充分处理了申请人实际的拟议事业，即冲突解决。审理主任指出，申请人计划开设一家冲突解决咨询机构，侧重于年轻男女之间的调解艺术，以确保课堂和平，并重申申请人的拟议事业作为“旨在使学龄美国人受益于课堂的顾问具有实质价值”。因此，本办公室认定此错误定性为无害错误（harmless error）。

关于实质价值，事业的 merit 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。Dhanasar, 26 I&N Dec. 第 889 页。记录中包含充分证据证明申请人最初拟议事业的实质价值，因此本办公室同意审理主任的认定。

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，本办公室关注的是“该

[2] 申请人提交了其冲突解决硕士学位文凭和成绩单以及来自[已隐去]的法学院法律博士（juris doctor）学位的副本

外籍人士拟从事的特定事业。”参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 第 889 页。尽管申请人提供了来自多个政府、非政府和国际组织的若干文章以支持其关于实质价值和国家重要性的论点，但申请人必须证明其特定的拟议事业——即在学校中向年轻男女提供其特定的调解和冲突解决服务——具有国家重要性。[3] 在 Dhanasar 中，本办公室指出“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内具有国家甚至全球影响。”同上。本办公室还指出，“一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性的积极经济影响，例如特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。”同上，第 890 页。

此外，如上所述，申请人提交了两封推荐信，来自赞扬申请人在青年调解和冲突解决领域过往工作的人士。然而，这些信件讨论的是冲突解决的重要性，而非侧重于申请人特定拟议事业的国家重要性。此外，这些信件未解释申请人的特定服务将如何对我国产生更广泛的影响。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室审视记录其工作“潜在预期影响”的证据。Dhanasar, 26 I&N Dec. 第 889 页。在此，申请人未能证明其服务如何在很大程度上影响该领域并达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。同上，第 893 页。记录未通过支持性文件显示其事业如何充分延伸至其预期雇主或客户之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。

最后，申请人未能表明其涉及冲突解决服务的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。在没有关于其特定未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的证据的情况下，记录未显示其服务对美国区域或国家经济产生的任何利益可达到 Dhanasar 所设想的“实质性积极经济影响”的水平。同上，第 890 页。

由于记录中的文件未能确立其拟议事业的国家重要性（如 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求），申请人未能证明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]

由于申请人未能满足 Dhanasar 分析框架的第一项要件，本办公室认定其未能证明符合资格或以其他方式作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

[3] 申请人的论点和证据涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。

[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”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能以其他方式满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

命令：上诉被驳回。

4