JUL312024_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：33134863 日期：2024年7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）

申请人寻求以特殊能力个人的身份获得就业类第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请。审理主任认定申请人不符合特殊能力个人的分类资格；但是，审理主任在决定中未说明申请人是否在替代情况下符合持有高级学位的专业人士分类资格。审理主任还认定，申请人未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查。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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的高级学位专业人士或个人。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则其必须随后证明其值得获得对工作邀请要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然该法及相关部门规章均未界定“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar指出，美国公民及

移民服务局（USCIS）可作为酌情事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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；以及
- 总体权衡，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在预期影响。关于这三项要件的详细阐述，见同上第888-91页。

二、分析

如上所述，审理主任认定申请人不符合特殊能力个人的分类资格。审理主任在决定中未说明申请人是否在替代情况下符合持有高级学位的专业人士分类资格。见该法第203(b)(2)条。但是，在此前的补件请求（RFE）中，审理主任认定申请人在替代情况下不符合持有高级学位的专业人士资格。见同上。记录未澄清为何审理主任在认定申请人不符合第二优先分类资格（如审理主任所认定）的情况下，仍审议申请人是否可能符合国家利益豁免资格。

由于本办公室仍认定记录未能证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益，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。见该法第203(b)(2)条；另见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对其裁决结果为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)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代问题）。

申请人将事业描述为计划在其位于德克萨斯州[已隐去]大都市区的自有“ 内容制作公司 ”担任“ 市场开发高管 ”。记录中包含一份关于该公司的介绍性文件，该文件概括声称该公司可以“ 与艺术家、政府实体和非营利基金会携手合作，在不同领域创造就业 ”。但是，记录未澄清拟议事业可能创造的就业人数、哪些雇主将雇用这些工人、工人的职位名称和职责，以及关于拟议事业可能创造的就业的其他信息。更具体而言，记录未证明该

[1] 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）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

申请人的公司打算雇用的人数、这些工人的职位名称和职责可能为何，以及关于拟议事业可能创造的就业的其他信息。此外，该文件声称该公司的“ 重点主要在于文化和娱乐资源有限的社区，优先考虑缺乏机构支持或支持的任何国籍的新兴艺术家[原文如此]。 ”但是，记录未详细说明实际目标人群以及所提及的公司将与之合作的艺术家。

审理主任观察到，记录未证明“ 拟议事业对[申请人]当前雇主（或潜在雇主）、其商业伙伴、联盟和/或客户/顾客以及其潜在同事/雇员或工作场所之外的影响达到足以证明其事业具有国家重要性的程度。 ”因此，审理主任认定记录未证明拟议事业具有第一项Dhanasar要件所要求的国家重要性。审理主任在RFE中指出，拟议事业具有实质价值，这也是第一项Dhanasar要件部分要求的；但是，在决定中，审理主任认定记录不满足第二项和第三项Dhanasar要件。见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

在上诉中，申请人概括论述了电影和其他文化形式的普遍性和无形价值，并重申拟议事业具有国家重要性，因为其公司将“ 通过由政府倡议支持的视听制作来应对社会问题并提高对其的认识 ”。申请人还提及国家艺术基金会（NEA）已建议在2024财年拨付的赠款总额，以及关于政府预算的概括性信息。

在确定国家重要性时，相关问题不是某个人将工作的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，本办公室聚焦于“ 该非公民拟从事的具体事业 ”并“ 考虑其潜在预期影响 ”，寻找“ 更广泛的影响 ”。见Matter of 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 ”，或“ 具有雇用美国工人的显著潜力或……其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”。同上第889-90页。

本办公室首先指出，申请人提及关于NEA赠款和政府预算的概括性信息，并未涉及申请人、其拟议事业以及拟议事业可能如何具有更广泛影响。如上所述，确定国家重要性的相关问题不是某个人将工作的行业、领域或职业的重要性；相反，本办公室考虑具体拟议事业的潜在预期影响是否可能具有更广泛的影响。见同上。

本办公室接下来指出，申请人提及电影和其他文化形式的普遍性和无形价值，涉及拟议事业是否具有第一项Dhanasar要件部分要求的实质价值。但是，第一项Dhanasar要件的国家重要性方面考虑的是某项事业是否可能在“ 某一特定领域内具有国家甚至全球影响 ”，例如纪录片制作这一特定领域，而不仅仅是某项事业是否属于

具有价值的领域。见同上。Dhanasar 提供了“ 某些改进的生产工艺或医学进步 ”作为例子，说明一项事业如何可能具有此类更广泛的影响。记录未能确立，申请人所提议的经营其“ 内容制作公司 ”并以某种笼统方式与未指明的艺术家和未知受众在未说明的地点合作的事业，如何可能对纪录片制作领域——或任何其他领域——产生 Dhanasar 第一要件所设想的“ 在某一特定领域内具有全国甚至全球影响，例如某些改进的生产工艺或医学进步所产生的影响 ”这类效果。同上。仅仅以与他人相同的方式对某一行业或领域作出贡献，而无其他内容，并不能确立一项事业如何可能具有国家重要性。见同上。

反过来，记录未能确立申请人的公司将雇用除其本人以外的任何工人，也未能确立所提议的事业可能间接创造的、由未指明的其他雇主在未指明地点雇用的未指明的其他工人的就业。因此，记录未能确立所提议的事业如何可能具有“ 雇用美国工人的重大潜力，或……其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”，作为可能证明国家重要性的另一项因素示例。同上。

总之，申请人未能确立所提议的事业具有 Dhanasar 第一要件所要求的国家重要性；因此，其不符合国家利益豁免的资格。我们保留关于记录是否满足 Dhanasar 第二或第三要件的意见。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

III. 结论

由于申请人未能满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一要件，我们认定申请人未能确立作为自由裁量事项对国家利益豁免的资格，或在其他方面理应获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。