JUN102021_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：12332136 日期：2021年6月10日

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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人寻求第二优先移民分类，即作为持有高等学位的专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）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，认定申请人符合持有高等学位的专业人士分类资格，但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。

在上诉中，申请人主张其符合国家利益豁免资格。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375（AAO 2010）。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2签证分类资格，即作为高等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，因此须另行证明豁免工作要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一递进框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。—

(A) 一般规定。— 签证应提供给……符合条件的移民，即属于持有高等学位或同等学历的专业人士，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请豁免—

(i) 国家利益豁免。……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

尽管该法及相关法规均未界定“ 国家利益 ”一词，我们在先例决定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。1 Dhanasar指出，在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2批准国家利益豁免，若申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟议事业；以及(3) 权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件，实质性价值和国家重要性，聚焦于该外国国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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将焦点从拟议事业转向该外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育、技能、知识及在相关或类似努力中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，USCIS可评估如下因素：鉴于该外国国民的资格性质或拟议事业，该外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定Matter of New York State Department of Transportation，22 I&N Dec. 215（Act. Assoc. Comm'r 1998）（NYSDOT）。
2 另见Poursina v. USCIS，No. 17-16579，2019 WL 4051593（2019年8月28日）（认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

其他合格美国工人可用，美国仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该外国国民贡献中的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素综合起来必须表明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。3

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高等学位的专业人士资格。有待确定的剩余问题是，申请人是否已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。

审理主任认定申请人“未能提供拟议事业的详细描述”。在表格I-140（外籍工人移民申请）上，申请人未填写第6部分“拟议就业的基本信息”中的任何信息，也未提交ETA表格9089（永久就业认证申请）或ETA-750表格B部分（外籍人士就业认证申请）的所需部分。在回应审理主任的证据请求时，申请人提供了一份“个人陈述”，其中表明他“具有独特资格，可通过在美国公司担任教学角色和/或管理职位来分享知识和专长”，并且凭借“永久居留许可，[他]可以在任何需要[他]的美国州任教和/或工作”。他还表示，他“从[他的]计算机信息系统硕士学位出发的下一步是[攻读]信息技术领导力博士学位”，这将“更好地装备[他]，使其能够有效地在企业层面承担打击网络攻击的角色，与美国政府网络安全项目密切合作”。申请人还提供了一份填写完整的ETA-750 B部分，其中“外国人寻求工作的职业”列为大专院校商业教师。此外，申请人提供了一封来自I I的信函，其中表明申请人担任财务数据分析师/会计。

在上诉中，尽管申请人侧重于其“在高等教育机构教授商业课程的意图”，但他未能回应审理主任关于拟议事业的关切。4 在Dhanasar中，我们认定申请人必须明确“该外国国民拟从事的具体事业”。同上，第889页。

在确定个人是否符合国家利益豁免资格时，我们必须依据具体拟议事业5来确定其是否(1)兼具实质性价值和国家

3 关于这三项要件的详细阐述，参见Dhanasar，26 I&N Dec. 第888-91页。
4 我们注意到，申请人于2020年9月2日提交了支持其上诉的额外证据。其上诉于2020年5月18日提交。申请人负有举证责任，证明在提交申请时符合所请求福利的资格。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另见Matter of Katigbak，14 I&N Dec. 45, 49（Comm'r 1971）（规定“国会无意使因受益人当时不符合资格而被适当否决的申请，在受益人日后可能根据新的事实情况符合资格时获得批准。”）。因此，我们将不考虑在提交日期之后发生的证据，例如申请人担任I I大学志愿讲师的工作邀请。
5 从记录中也不清楚申请人是否打算继续其作为财务数据分析师/会计的就业。在上诉中，申请人表示“[通过][我]作为[财务]分析师的工作……我正在获得新的商业经验和见解，这些对大学层面的教学非常有用。”他进一步表示，“[在]”

重要性和（2）根据Dhanasar分析，该外国人处于有利地位以推进该事业。由于申请人未就其拟议事业提供一致的信息，我们无法认定其满足第一项或第二项要件，也无法认定其已确立国家利益豁免的资格。

即使我们假定申请人的具体事业是教师工作，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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。同样，在本案中，记录未显示申请人的拟议事业能够充分超越其潜在学生，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响其领域或国家财政状况。

此外，申请人未证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则为我国带来实质性积极经济影响。由于缺乏关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的充分信息或证据，记录未显示申请人事业为美国区域或国家经济带来的利益将达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。因此，申请人的拟议工作不满足Dhanasar框架的第一项要件。

由于这些问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其余问题的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不必需的问题作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为裁决的独立且替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

在美国，同时拥有更多兼职工作的机会只属于那些敢于抓住时机的人。 ”