JUN102022_02B5203 · 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：21188272 日期：2022年6月10日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格I-140，外籍劳工移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名商业分析师，寻求第二优先移民分类，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（即劳工证）的国家利益豁免。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（因而豁免劳工证）将符合国家利益。我们同意审理主任的意见并驳回了申请人的上诉。申请人已提交复议动议。随动议，申请人提交了一份书面论证意见，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请求福利资格的责任。参见该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经审查，我们将驳回复议动议。

一、法律

复议动议必须证明我们的决定是基于对法律或政策的错误适用，且根据决定时程序记录中的证据该决定是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们可以批准满足这些要求并证明符合所请求移民福利资格的动议。

二、分析

在我们2021年12月的决定中，我们认定申请人未能证明其拟从事事业的national importance（国家重要性），因此未能证明符合先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)所确立的分析框架第一项要件下的国家利益豁免资格。1 我们解释称，申请人未能表明其具体

1 Dhanasar规定，在申请人确立EB-2分类资格后，USCIS可酌情授予国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该外籍人士的拟从事事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该外籍人士处于有利地位以推进拟从事事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作要求（因而豁免劳工证）将有利于美国。关于这三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

拟从事的事业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。我们还认定，申请人未能证明其拟从事事业能够充分超越其雇主和/或客户，以与国家重要性相称的水平对其行业产生更广泛的影响。此外，我们指出，申请人的文件材料未能表明其拟从事的特定工作提供有助于商业分析领域进步的原创创新，或对其领域具有更广泛的影响。基于所有这些理由，我们认定申请人的拟从事工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。

在动议中，申请人主张其已按优势证据标准证明了拟从事事业的国家重要性，并主张我们的上诉决定有误，因为我们施加了“ 更严格的证明标准 ”。关于本事项的证明标准，申请人必须按优势证据证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。换言之，申请人必须表明其主张“ 更可能为真 ”或“ 很可能为真 ”。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了其责任，我们不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。Id. at 376; Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。在我们的上诉决定中，我们分析了申请人的文件材料并权衡了其证据，以评估其是否已按优势证据证明其符合Dhanasar框架的第一项要件。

申请人主张我们忽视了其“ 专业计划与陈述 ”中所述的“ 申请人可向美国提供的利益的具体预测 ”及其“ 向美国公司提供商业咨询服务 ”的计划。关于申请人就其可向我国提供的利益所提出的主张，其提交了两份“ 专业计划与陈述 ”文件，日期分别为2019年12月和2021年2月。其2019年12月的专业计划与陈述称：

我打算在美国担任商业分析师，具备巴西石油和天然气、消费品及房地产行业的深入知识。更广泛地说，我可以向在运营和商业管理方面需要专家建议的美国公司提供商业咨询管理服务、商业智能和优化策略。此外，我可以在创业、战略规划和商业管理方面提供领导力，帮助企业接触更多客户、提高盈利能力、创造更多就业机会并获得更大的市场份额。

我将贡献我的知识和经验，为美国公司提供高质量的商业管理咨询服务。这将使它们能够在美国发展更高质量的商业运营。

[脚注1续] 参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91，关于这三项要件的详细阐述。

在其2021年2月的专业计划与陈述中，申请人称：

我计划……通过我作为高管的角色，为美国社会需求和经济繁荣做出贡献……我可以向在运营和商业管理方面需要专家建议的美国公司提供商业咨询管理服务、商业智能和优化策略。此外，我可以在创业、技术、战略规划和商业管理方面提供领导力，帮助企业接触更多客户、提高盈利能力、创造更多就业机会并获得更大的市场份额。

我将……帮助美国公司提高盈利能力、生产力和可持续性。作为高管，我将为商业发展、创造就业机会和产生新财富的项目做出贡献。

申请人在动议中主张，其拟从事事业“将为美国产生实质性利益”、增强“国家经济”并产生“实质性积极影响”。在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注“该外籍人士拟从事的具体事业”。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，我们进一步指出，“我们寻找拟从事事业的更广泛影响”，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，“一项具有雇用美国工人重大潜力或具有其他实质性积极经济影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。”Id. at 890。

为评估申请人的拟从事事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“潜在预期影响”的证据。虽然申请人的陈述反映了其为其未来美国雇主和/或客户提供有价值的商业分析和咨询服务的意图，但其未提供足够的信息和证据来证明其拟从事事业的预期影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar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，因为它们不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。在此，申请人未能表明其拟从事事业能够充分超越其预期雇主或商业客户，以与国家重要性相称的水平对其行业或美国经济产生更广泛的影响。

此外，申请人未能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。在没有关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的足够信息或证据的情况下，记录未能表明其商业事业对美国区域或国家经济产生的利益将达到Dhanasar所设想的“实质性积极经济影响”的水平。Id. at 890。

此外，申请人坚持认为我们忽视了其在“销售、营销和工商管理”领域的商业技能、经验和专业知识。申请人在其领域的专业知识、技能和经验涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将”

重点从拟议事业转向该外籍人士。”同上，第890页。我们面前的问题是，他拟从事的具体事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。

申请人进一步主张，我们忽视了“强调美国严重缺乏像他这样的合格专业人士的行业报告和文章”。在我们的上诉裁决中，我们解释说，申请人关于其拟议事业因专业人士短缺而具有国家重要性的论点未能说服我们。申请人未能证明其拟议事业将影响或显著减少所声称的国家短缺。此外，合格工人短缺问题由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。

申请人在复议动议中的论点未能证明，我们认定其未满足Dhanasar第一项要件的“国家重要性”要求存在错误。因此，申请人未满足复议动议的要求，因为他未能证明我们基于上诉时的记录所作的前述裁决存在错误。此外，复议动议未能证明我们驳回其上诉是基于对法律、法规或USCIS政策的错误适用。

III. 结论

申请人未能证明我们在驳回其上诉时在法律或USCIS政策上存在错误。因此，我们没有复议上诉裁决的依据。申请人的上诉因此仍被驳回，其 underlying petition 仍被拒绝。

命令：复议动议被驳回。