JUN152023_04B5203 · 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：27545031 日期：2023年6月15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（国家利益豁免）

申请人是一名住宿顾问，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。移民与国籍法（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附带的职位邀请要求给予国家利益豁免。见该法第203(b)(2)(B)(i)条。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准此项对所需职位邀请、并因此对劳工证的豁免。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，但记录未能证明豁免职位邀请要求符合国家利益。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。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合所依据的EB-2签证分类资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力人士的资格，申请人随后必须证明其符合“ 符合国家利益 ”的酌情豁免职位邀请要求的资格。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了审理国家

利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，USCIS 可酌情决定，若申请人证明以下各项，则可批准国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定，申请人基于其于2015年获得的[已隐去]大学公共管理硕士学位，确立了作为高级学位专业人士的EB-2分类资格。2 然而，审理主任认定申请人未能在Dhanasar分析框架的三项要件中的任何一项下确立资格，因此未能证明豁免职位邀请要求符合国家利益。

在I-140申请表中，申请人提供了“ 宿舍楼协调员 ”的拟议职位名称，SOC职业代码39-9041，“ 住宿顾问 ”。申请人还提交了[已隐去]大学的一封职位邀请函，用于在学生生活部内担任“ 宿舍协调员 ”一职，并声明这是其在提交申请时的职位。关于拟议事业，申请人最初声明其致力于“ 在学业、社交和情感方面协助大学生发展 ”，并提议“ 继续其当前帮助大学生丰富其教育经历、提高其享受大学生活的机会、并协助那些有兴趣攻读研究生学位的学生的工作 ”。申请人还声明其工作涉及大学校园的危机管理，例如应对从水浸到性侵犯的非工作时间问题，并协助Title XI合规和报告。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提交了证据，证明其接受了路易斯安那州[已隐去]大学住宿生活主任的新职位。申请人将其描述为一个新设立的职位，负责在该大学建立新的“ 住宿生活办公室 ”，并声明该职位涉及该大学住宿生活各方面的行政管理，包括学生健康倡议、紧急待命服务和设施管理。

本办公室注意到，申请人必须在提交申请时确立资格，且本办公室通常不会考虑申请提交后发生的事件。8 C.F.R. § 103.2(b)(12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)。证据请求的目的是获取信息，以澄清在提交申请时是否已确立所寻求福利的资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、(b)(8)、(b)(12)。申请人不得对申请作出重大变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。见Matter of

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。

2 申请人还提交了其[已隐去]大学公共政策和国际事务文学硕士学位的学业成绩单副本，该学位于2013年完成，但未提供其文凭副本。申请人在提交申请时还就读于[已隐去]大学政治学博士项目。

Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1998)。申请人的初始提交未讨论这一具体工作机会，该机会似乎是在申请提交后出现的。然而，由于在回应证据请求时所阐述的事业——在一所大学建立并领导一个新的住宿生活部门——与最初提交的提供大学住宿学生服务和继续申请人“当前帮助大学生丰富其教育经历的工作”的证据相关，本办公室将考虑申请人在证据请求回应中所阐述的拟议事业。

关于Dhanasar分析框架的第一项要件，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的实质价值或国家重要性。具体而言，审理主任指出申请人未提供对其拟议事业的足够详细描述，而仅描述了申请人打算工作的领域。审理主任指出，在没有足够明确的事业的情况下，申请人未能证明其事业具有实质价值，并且进一步指出证据不足以证明该事业的潜在预期影响，因此不足以证明其是否具有国家重要性。

在上诉中，申请人主张审理主任在得出这一结论时未充分分析记录中的证据。申请人主张，在证据请求回应中提交的证据具体描述了申请人拟议在[已隐去]大学建立大学住宿生活办公室的事业，提供了申请人作为该办公室主任的职责细节、该办公室的必要性以及申请人希望通过创建该办公室实现的目标。申请人在上诉中主张，该事业具有实质价值，因为申请人寻求提高学生群体的福祉，并为他们提供确保更高毕业可能性所需的工具、技能和支持。

申请人可在“商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域”证明其拟议事业的实质价值。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管本办公室承认最初提交的证据除继续其职业外未阐述拟议事业，但本办公室认定记录中有足够证据涉及申请人指导和建立该住宿生活办公室的计划，可据以分析该事业的实质价值和国家重要性。此外，基于申请人关于其拟议事业的陈述以及记录中关于优质住宿生活服务可对学生成功和福祉产生影响的证据，本办公室同意申请人的主张，即其已确立其拟议事业的实质价值。

本办公室撤回审理主任关于拟议事业缺乏实质价值的认定，并认定申请人已确立此项要求。

接下来我们审查申请人是否已证明拟议事业具有国家重要性。在作出该认定时，我们考虑该事业的潜在预期影响。同上。在某一特定领域内具有国家或全球影响的事业，例如因某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响，可能具有国家重要性。同上。此外，以区域为重点的事业仍可能具有国家重要性，例如该事业具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区。同上，第890页。

在上诉中，申请人主张拟议事业有潜力对当地经济产生重大影响。申请人称，路易斯安那州——即[已隐去]所在的市——是一个经济萧条地区，且该市和[已隐去]大学最近都因2020年两场重大飓风以及COVID-19疫情的影响而遭受重大损失。申请人指出，新的住宿生活办公室将包括14名工作人员，该办公室可能帮助大学吸引更多学生，从而对该地区产生积极经济影响。然而，申请人并未证明创造14个工作岗位将产生国家重要性所要求的“ 重大积极经济影响 ”。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec.第890页。此外，我们注意到，这些工作岗位中的许多——如果不是大多数——似乎是面向大学生的兼职校内工作，而非全职永久职位。申请人还称，其职位是唯一预计的全职职位。我们认定，申请人关于新的住宿生活办公室将对经济产生广泛影响从而达到国家重要性水平的主张，没有记录中的证据支持。

申请人还主张，通过确保学生安全和福祉，并为学生提供帮助其毕业的支持和工具，拟议事业将通过提高毕业率从而产生广泛影响，进而带来受教育程度更高的劳动力队伍。申请人在上诉中进一步主张，该事业具有国家重要性，因为基于大学的高生活质量，它有潜力吸引来自全国各地的学生。最后，申请人主张，增加学生入学率和留存率、帮助学生获得毕业工具的潜力，将基于学生学习这些领域或毕业后从事这些领域而增进社会福利以及文化和艺术丰富。同样，这些主张没有记录中的证据支持。在认定拟议事业是否具有国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们关注“ [非公民]拟从事的具体事业 ”的潜在预期影响。见同上第889页。申请人称，[已隐去]大学有5,882名学生注册，并容纳约900名学生。虽然获得高质量住宿学生服务可能影响毕业率和整体高等教育，但申请人未提供证据支持以下结论：其具体拟议事业——在该大学设立该办公室——将以与国家重要性相称的规模提高毕业率、增进社会福利或增加文化和艺术丰富。

经对记录进行重新审查，我们同意审理主任的意见，即证据未证明申请人拟议事业的国家重要性。尽管记录反映申请人有意为[已隐去]大学的学生提供有价值的住宿学生服务，但申请人未提供足够信息或证据证明其具体拟议事业的预期影响达到国家重要性水平。在Matter of Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到国家重要性水平，因为这些活动不会超出其学生而对更广泛领域产生影响。同上第893页。此处同样如此。申请人未表明其拟议事业将充分超出其大学及其学生群体，以与国家重要性相称的水平影响经济或住宿生活学生服务领域。

申请人未证明拟议事业具有Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性；因此，其不符合国家利益豁免资格。我们认可申请人在上诉中关于Dhanasar第二项和第三项要件的论点，但既然认定证据未证明申请人符合第一项要件下的资格，我们对记录是否满足Dhanasar其余要件保留意见。见INS v. Bagamasbad，429 U.S.第24、25页（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”）。

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，我们认定申请人未证明其符合资格或另行在自由裁量权范围内应获国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。