# JUN262024_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：31491338 日期：2024年6月26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）

申请人是一名营养师，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《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，认定申请人未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益，因为记录未能确立申请人拟议的事业具有国家重要性，或者总体而言，豁免职位offer和劳工证要求将有利于美国。此事现依据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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo'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

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合该法第203(b)(2)(A)条下 underlying EB-2 签证分类的资格，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。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，则其必须随后确立其值得“ 在国家利益下 ”对职位offer要求行使自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义

“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框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，[1] 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议的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的事业；以及
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、高级学位

审理主任认定申请人已确立其符合EB-2分类所需的高级学位专业人士资格。具体而言，审理主任认定申请人提交了证明完成学士学位的文凭副本以及就业文件，证明其至少具有该专业领域五年逐步提升的学士后经验。

记录中包含申请人营养学专业的外国同等学士学位。申请人还提交了工商管理 Lato Sensu 课程证书。申请人并未主张该证书等同于高于学士学位的学术或专业学位的外国同等学历。相反，申请人提交了一份学术评估，将该证书仅等同于半年工商管理研究生水平学习。因此，申请人未能证明其持有构成高级学位的、高于学士学位的合格学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。相反，申请人试图基于其学士学位和该专业领域五年逐步提升的经验来确立其为高级学位专业人士。同上。为支持此点，申请人提交了一份简历，列明营养师工作经验，时间范围为2010年3月至2011年12月、2012年2月至2014年5月以及2014年5月至2018年11月。申请人还提交了雇佣合同、多位同事的信函以及一封雇主信函，证明其于2014年2月至2018年5月期间在[已隐去]从事营养工作，跨度约四年三个月。然而，学士后逐步提升工作经验的证据必须采用现任或前任雇主的信函形式，且须涵盖至少五年。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。在此，申请人未提交涵盖学位专业领域总计五年逐步提升学士后经验的雇主信函。此外，所提交的雇员信函未包含写信人的姓名、地址和职务，也未包含对申请人所履行职责的具体描述，而这是条例所要求的。因此，申请人未能确立其为高级学位专业人士，审理主任关于其符合 underlying EB-2 签证分类资格的认定被撤回。

申请人未主张其另外符合 underlying EB-2 移民分类中科学、艺术或商业领域具有特殊能力人士的资格。

[1] 参见 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自由裁量性质）。

三、国家利益豁免

申请人拟创办一家新公司[已隐去]，在[已隐去]佛罗里达州提供营养咨询和顾问服务。申请人认为其在营养学和工商管理方面的教育背景加上其营养工作经验，使其能够向客户传授营养知识和健康法规合规知识。[已隐去]打算与个人客户（包括儿童、老年人和孕妇）、医院、学校及其他机构合作，为美国人群培养健康饮食习惯。申请人计划在[已隐去]组建一支多学科团队，以发现和缓解营养不良，并支持行为和生活方式改变。

A. 实质价值和国家重要性

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。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，本办公室考虑其潜在预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任认定申请人已确立实质价值方面，即第一项要件的前半部分。

然而，申请人未提交充分证据证明拟议事业具有国家重要性。审理主任认定申请人未能确立其事业将对营养学领域产生更广泛影响，或者其对经济的益处将达到重大积极经济效果的水平。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地未考虑其事业的潜在影响，而非其地理广度，包括其计划雇用美国工人。本办公室审查未发现此类错误。审理主任已适当考虑拟议事业是否对该领域具有足够广泛的潜在影响以确立国家重要性。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。除其他证据外，申请人重新提交了其[已隐去]的商业计划，其中反映打算在营业第五年雇用17名个人，薪资支出超过一百万美元。申请人主张其拟议事业将创造财务桥梁并促进国家经济中的经济发展。然而，申请人未提供佐证这些就业数字和一般性主张的支持性证据。此外，申请人未能履行其举证责任，证明其预测——即使可信且合理——如何对区域或国家经济产生 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济效果 ”水平的益处。同上 at 890。

申请人进一步主张，由于营养科学被视为科学、技术、工程或数学（STEM）领域的一部分，其拟议事业促进了STEM领域的进步。为支持该主张，申请人在下级程序中提交了一份DHS STEM指定学位项目清单，其中包括“ 营养科学 ”学位。申请人主张审理主任未适当考虑营养科学被纳入国家倡议或未来对营养专业人士日益增长的需求。然而，工人职业或技能短缺并不

使申请人的拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。同上。
相反，此类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。此外，即使申请人的事业属于STEM领域，证据仍必须证明该事业既具有实质价值又具有国家重要性。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。许多旨在推进STEM技术和研究的拟议事业，无论是在学术还是行业环境中，不仅相对于美国科学和技术利益具有实质价值，而且具有足够广泛的潜在影响以证明其国家重要性。同上。另一方面，例如STEM领域的课堂教学活动，虽然相对于美国教育利益可能具有实质价值，但此类活动本身通常不能表明对更广泛的STEM教育领域产生影响，因此通常不能确立其国家重要性。同上。在此，申请人未能证明其拟议事业——在STEM职业范围内向个人客户提供专业服务——旨在推进STEM技术和研究，或对该领域具有足够广泛的影响以证明其国家重要性。同上。

申请人主张不健康饮食正在美国造成大量健康问题，包括肥胖，并为此主张提交了支持性文件。申请人声称其关于[已隐去]的愿景具有国家重要性，因为它将为不健康饮食提供解决方案并促进广大人群的福祉。总体而言，申请人主张其拟议事业因其教育背景和多年营养领域的丰富经验而在该领域具有独特性。申请人表示其广泛的工作经验证明其适应能力和卓越表现，她将把这些品质带到美国的营养领域。然而，这些关于申请人教育、技能和专业知识的主张涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上 ”。同上，第890页。但在此，问题是其所提议从事的具体事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。此外，虽然我们不质疑营养行业的重要性，但我们关注的是申请人提议从事的具体事业。参见同上，第889页。在此，基于上述理由，证据不足以证明申请人的事业具有国家重要性。

B. 其他要件

由于记录中的文件未能确立Dhanasar先例决定第一项要件所要求的拟议事业的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析申请人在Dhanasar所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。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“ 纯粹咨询性的认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人未能另行满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。在此，审理主任认定申请人已证明其处于有利地位以推进其拟议事业，满足Dhanasar第二项要件。我们对记录的重新审查似乎不支持这一认定；我们将保留该问题，不再进一步考虑申请人在该要件或第三项要件下的资格，因为我们关于申请人未能证明其拥有高级学位以及未能另行满足Dhanasar第一项要件的认定对本上诉具有决定性。

IV. 结论

由于申请人未能证明其符合基础移民类别的资格，且未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，或作为自由裁量事项另行值得获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。