JUN292023_03B5203 · 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：27360884 日期：2023年6月29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）

申请人寻求被归类为持有高级学位的专业人士。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免与该EB-2移民类别相关的职位邀请要求。见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准对所需职位邀请的豁免，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士类别的资格，但申请人未能证明豁免所需职位邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。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)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 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基础EB-2签证类别的资格，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。由于该类别要求个人的服务须由美国雇主提供，因此须另行证明豁免职位邀请要求符合国家利益。

虽然法规和相关条例均未界定“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定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分析框架。Dhanasar指出，在申请人已确立EB-2类别资格后，如申请人证明以下各项，USCIS可酌情批准国家利益豁免：(1) 该非公民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该非公民处于有利地位，能够推进拟从事的

事业；以及(3) 权衡之下，豁免职位邀请要求、从而豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该非公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。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前景影响。关于这三项要件的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

II. 分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士类别的资格。有待确定的其余问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，申请人未能证明豁免职位邀请要求具有正当理由。

最初，申请人在一份题为“ 确定性声明 ”的文件中将该事业描述为一项计划，“ 继续利用我通过20多年经验获得的专业知识和知识，在佛罗里达州~--------~担任首席执行官—企业家……专门为全美国范围内的中型货物运输提供按需服务，服务于有特定需求的个人和公司。 ”申请人进一步表示，“ 该公司将优化客户的供应链管理策略并降低其商业运输成本。它将为客户提供地面运输的综合供应链管理策略。 ”申请人还表示，他打算“ 到第五(5)年共雇用42名美国工人 ”，并在“ 同一五年期间缴纳总计615,044美元的税款 ”。

在补件通知（RFE）中，审理主任承认拟从事的事业似乎有利于其公司及其客户；但是，审理主任告知申请人，记录“ 未能使人理解申请人的拟从事就业活动如何对其领域产生更广泛的影响。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，或以其他方式提供实质性的积极经济影响。 ”因此，审理主任要求提供可证明拟从事的事业具有国家重要性的额外证据。

在回应审理主任的补件通知时，申请人重申了其教育和先前工作经验，引用了已在记录中的“ 确定性声明 ”，重新提交了已在记录中的~--------~商业计划副本，并提交了概括性的行业报告和文章。

在决定中，审理主任承认申请人在回应补件通知时提交的文件；但是，审理主任认定申请人“ 未能证明其拟从事的工作所产生的影响超出其当前雇主（或任何潜在雇主或自营公司）、其商业伙伴、联盟、客户或其工作场所，且达到足以证明其事业具有国家重要性的程度。 ”审理主任进一步认定，记录未能证明“ 申请人在美国的就业活动将对

运输领域产生更广泛的影响。”审理主任还承认申请人预计在运营的前五年内雇用42名工人；但是，审理主任认定记录“未能证明其事业给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’的水平。”因此，审理主任得出结论，记录“未能证明申请人的拟从事事业满足Dhanasar分析框架第一项要件的国家重要性要素。”

在上诉中，申请人重申了其教育和先前工作经验，并主张“美国将受益于投资于像申请人这样精通业务的商业专业人士，他们了解美国公司在经济和政治上具有战略意义但极其复杂的地区中潜在有利可图的市场。”申请人补充说，“拟从事的事业将对美国市场产生多重积极影响，从而代表国家增强商业运营，并促进形成精简的经济格局。”申请人进一步表示，“考虑到具有其水准的专业人士无论是否需要劳工证都能对国家利益和美国经济作出多大贡献，拟从事的事业显然具有国家重要性。”

在确定国家重要性时，相关问题不是个人将工作的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们侧重于“该非公民拟从事的具体事业”。见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”，以及具有更广泛影响的事业，例如“具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他实质性积极经济影响，特别是在经济萧条地区”。Id. at 889-90。

申请人在上诉中强调其教育和先前工作经验，以此论述拟从事的事业是否具有国家重要性，这是不当的。个人的教育和先前工作经验对Dhanasar第二项要件（即该个人是否处于有利地位能够推进拟从事的事业）具有实质意义，但对Dhanasar第一项要件（即拟从事的事业是否既具有实质价值又具有国家重要性）无关紧要。见id. at 888-91。我们注意到，申请人还在上诉中概括性地主张“[行业]报告和文章……证明了申请人拟从事事业的[国家重要性]，以及美国该领域严重缺乏具有其背景的专业人士。”然而，如上所述，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将工作的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们侧重于“该非公民拟从事的具体事业”。见id. at 889。申请人所引用的记录中的概括性行业报告和文章并未涉及具体拟从事的事业，也未详细说明拟从事的事业如何可能在某一特定领域具有国家甚至全球影响、具有雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济影响。见id。

总之，申请人未能证明拟议事业具有国家重要性，而这是Dhanasar第一项要件所要求的；因此，其不符合国家利益豁免资格。对于记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件，我们保留意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无须对作出裁决所不必要的问题作出认定”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

对作出裁决所不必要的问题作出认定”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未能确立国家利益豁免的资格，亦未能以自由裁量权证明其应当获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。