MAR222024_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：30300088 日期：2024年3月22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）

申请人是一名总经理兼运营经理，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于此EB-2移民类别的职位邀请要求。参见本法第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）可授予此项对所需职位邀请、并因此对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了申请，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但她未能证明豁免所需职位邀请、并因此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。

申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。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 Christo'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符合 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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。由于此分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要单独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定义“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中设定了审理国家利益豁免申请的分析框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民

服务局（USCIS）可作为自由裁量事项[1]，对被归类为EB-2类别的申请人授予职位邀请、并因此劳工证的国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 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) 非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于非公民拟从事的具体事业。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瞻性影响。

第二项要件将重点从拟从事的事业转向非公民本人。为确定非公民是否处于有利地位以推进拟从事的事业，我们考虑的因素包括但不限于个人的教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录。未来活动的模式或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣也是关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，在权衡适用因素后，豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。USCIS可评估以下因素：鉴于非公民的资格性质或拟从事的事业，非公民获得职位邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从非公民的贡献中受益；以及非公民贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每项因素综合起来必须表明，权衡之下，豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

II. 分析

在其对拟从事事业的初步描述中，申请人表示她寻求在美国担任总经理兼运营经理，在那里她将“ 为美国公司的整体改善做出贡献，主要是通过向此类实体提供有关如何构建和执行战略因素的知识，涉及资产负债表和现金流优化。 ”她进一步表示，她打算创建和发展一家健康快餐连锁餐厅，以帮助美国对抗肥胖。但在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人的拟从事事业转变为计划在美国继续其作为财务分析师的职业生涯，以增强美国公司的财务健康。申请人解释称，她的工作现在将包括通过提供

[1] 另见 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本质上属于自由裁量）。

有关如何以最具成本效益的方式构建和执行战略运营的知识，来改善公司的业务和投资不确定性。在上诉中，申请人称其拟从事的事业涉及“ 创业努力，为行业内广泛的商业主体提供服务。 ”她提到，其拟从事的事业将是提供其作为总经理兼运营经理的专业知识。申请人还主张，她的使命是“ 在快休闲餐饮领域将客户与可持续、健康的食品选择联系起来。她的公司旨在引领这一细分市场，同时赋能员工并支持当地社区。 ”

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。待确定的剩余问题是申请人是否已证明豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将符合国家利益。基于下述理由，我们认定申请人未能充分证明其拟从事的事业在 Dhanasar 分析框架第一项要件下的国家重要性。

在上诉中，申请人主张审理主任未适用适当的证据标准，而是施加了更严格的标准。申请人进一步主张审理主任错误适用法律，并概括性地声称审理主任未对提交的证据给予“ 适当考虑 ”。申请人还强调了为支持申请和回应RFE而提交的证据，以强调所提交证据的充分性，并主张她已提交证据证明其拟从事的事业的国 家重要性。

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瞻性影响。相关问题不是个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 中，我们进一步指出，“ 我们寻找拟从事的事业的更广泛影响 ”，并且“ [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。 ”同上。我们还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录申请人工作“ 潜在预期影响 ”的证据。在此，申请人对她拟议事业的描述包括担任一般运营经理、担任财务分析师，以及创建和发展健康快餐连锁餐厅，且这些描述交替出现。然而，当申请人无法一致地阐明其事业的性质时，就不可能确定该事业的实质价值和重要性。在本申请审理期间，申请人的拟议事业已从一般运营经理转变为财务分析师，然后又回到一般运营经理。申请人在本申请审理期间的某些时候（但并非其他时候）还表示，她想成为一名企业家，开设12家提供健康快餐的特许经营餐厅。她没有说明其描述为何反复变化、不断演变。但如果没有对拟议事业稳定且一致的描述，我们就无法根据Dhanasar框架对其进行分析，因为我们缺乏对申请方案实际性质的基本理解，而这种理解是进行此类分析所必需的。

例如，由于我们对拟议事业存在不同的表述版本，我们无法分析其是否具有实质价值和国家重要性，更不用说得出有利于申请人的此类分析结论。当拟议事业的实质内容不明显时，也无法适当评估申请人是否处于有利地位以推进该拟议事业。而且，缺乏明确界定的拟议事业，使得权衡美国获益与豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证成为不可能。Dhanasar框架无法适用于相互冲突的拟议事业。申请人必须明确其拟议从事的具体事业。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

因此，我们认定申请人未提交有说服力的证据以支持实质价值和国家重要性的认定，因而未满足Dhanasar框架的第一项要件。申请人负有举证责任，既要以优势证据标准积极确立Dhanasar框架下的资格（实质价值是其中一部分），又要以优势证据标准确立其资格。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于其在第二项和第三项要件下资格的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对无需裁决即可得出结果的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

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，我们认定她未确立其有资格或酌情应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。