MAY092024_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：31124982 日期：2024年5月9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，或者，作为替代，被归类为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。参见《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。参见该法第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）可以授予此项对所需职位邀请、从而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。审理主任认定申请人不符合特殊能力人士的类别资格；但是，审理主任未审议申请人是否作为替代符合持有高级学位的专业人士类别资格。审理主任还认定，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。

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，即作为持有高级学位的专业人士或在科学、艺术或商业方面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。

虽然法规和相關条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但本办公室在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中设定了审理国家利益豁免申请框架。Dhanasar指出，在申请人已确立

EB-2类别资格后，USCIS可以行使自由裁量权授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业兼具实质价值和国家级重要性；(2) 该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、从而豁免劳工证将有利于美国。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）的立场，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

第一项要件，即实质价值和国家级重要性，聚焦于该非公民拟从事的具体事业。事业的价值可以在商业、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级重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。关于这三项要件的详细阐述，参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

II. 分析

如上所述，审理主任认定申请人不符合特殊能力人士的类别资格；但是，审理主任未审议申请人是否作为替代符合持有高级学位的专业人士类别资格。参见该法第203(b)(2)条。审理主任认定，记录证明申请人拥有来自学院、大学、学校或其他教育机构的学位、文凭、证书或类似奖项，并且申请人拥有至少10年该职业的全职经验，符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(B)标准的要求。但是，审理主任未审议该证据是否满足实施该法第203(b)(2)条的8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)高级学位等同标准。本办公室注意到，在此前的补件通知（RFE）中，审理主任当时认定：“ 尽管[申]请人证明其拥有相当于美国学士学位的外国同等学历，但其未能证明截至优先日期在专业领域至少拥有五（5）年的渐进式学士后经验。 ”参见同上。此外，记录未澄清为何审理主任在认定申请人不符合第二优先类别资格的情况下，仍审议申请人是否有资格获得国家利益豁免。

由于本办公室仍认定记录未能证明豁免职位邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益，本办公室保留对申请人是否满足第二优先类别资格标准的意见。参见该法第203(b)(2)条；另参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无需对不影响其达成结果的争议问题作出认定 ”）；Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审议替代性问题）。

申请人将事业描述为计划经营一家货运运输公司，运输普通货物和干货。申请人提交了一份商业计划书，表明其公司打算在运营的前三年内雇用20名工人，职位包括卡车司机、调度员、安全培训师、市场分析师和运营经理。在回应审理主任的补件通知时，申请人引用了记录中提供货运运输行业一般性信息的出版物副本。申请人表示

其认为拟从事的事业将具有国家级重要性，因为它属于货运运输行业。

审理主任认定“ 拟从事的事业具有实质价值 ”。审理主任也认可记录中提供一般性信息的出版物；但是，审理主任指出，“ 记录未证明[申请人]的具体事业将如何影响或推进更广泛的行业，或其在领域内具有更广泛的影响。 ”审理主任还指出，记录未证明“ 其拟从事的具体事业是否具有雇用美国工人的重大潜力，或是否提供其他实质性的积极经济效应。 ”审理主任进一步指出，“ 记录未显示拟从事的具体事业将在超出公司客户和员工的范围之外充分延伸，以与国家重要性相称的水平影响领域或行业。 ”因此，审理主任认定记录未能证明拟从事的事业具有Dhanasar第一项要件所要求的国家级重要性。参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。审理主任进一步认定记录不满足Dhanasar第二项或第三项要件。参见同上 at 888-91。

在上诉中，申请人重申了记录中的信息，例如商业计划书表明公司将在运营的前三年内雇用20名工人。申请人还引用了上述提供货运运输行业一般性信息的出版物。申请人再次主张拟从事的事业具有国家级重要性。

在确定国家级重要性时，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，为评估国家级重要性，本办公室聚焦于“ 该[非公民]拟从事的具体事业 ”并“ 考虑其潜在的前瞻性影响 ”，寻找“ 更广泛的影响 ”。参见同上 at 889。Dhanasar提供了可能具有第一项要件所要求的国家级重要性的事业示例，即具有“ 在特定领域内国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ”，或具有“ 雇用美国工人的重大潜力或……其他实质性积极经济效应，特别是在经济萧条地区 ”的事业。同上 at 889-90。

我们首先指出，申请人援引记录中提供货运行业一般性信息的出版物，与申请人拟开展的具体事业可能产生的潜在预期影响是否可能具有Dhanasar第一项要件所设想的那种表明国家重要性的更广泛影响无关。参见同上。这些出版物，包括上诉时援引的出版物，提供的是关于货运行业的一般性信息，并未涉及申请人、其拟开展的具体事业，以及其拟开展的具体事业可能产生的潜在预期影响如何可能具有那种“ 在某一特定领域内乃至全球范围的影响，例如某些改进的生产工艺或医学进步所产生的影响 ”，或具有“ 雇用美国工人的重大潜力或……其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”的影响。同上。由于提供一般性信息的出版物并未说明申请人拟开展的具体事业如何可能具有国家重要性，它们不能确立资格，我们无需进一步讨论。

其次，无论是商业计划书本身，还是记录中的其余部分，总体上均未确立申请人拟开展的具体事业的潜在预期影响如何可能具有国家重要性。记录表明，拟开展的事业可能使使用申请人货运公司服务的潜在客户或顾客受益；然而，记录并未确立拟开展的事业如何可能在货运领域或任何其他特定领域具有国家乃至全球范围的影响，“ 例如某些改进的生产工艺或医学进步所产生的影响 ”。参见同上。进而，尽管商业计划书表明申请人的公司打算雇用20名工人，职位名称如上所述，但记录并未确立雇用这20名工人如何表明“ 雇用美国工人的重大潜力或……其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”。参见同上，第889-90页。

综上，申请人未能确立拟开展的事业具有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的资格。参见同上。我们对记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件保留意见。参见Bagamasbad，429 U.S. 第25页；另参见Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 第526页注7。如上所述，我们亦对记录是否确立申请人符合第二优先类别的资格保留意见。参见同上。

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，亦未能以自由裁量方式表明其理应获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。