MAY142024_10B5203 · 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：31112893 日期：2024年5月14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》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求获得国家利益豁免。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）可授予此项对所需工作邀请、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该申请。审理主任认定申请人不符合持有高级学位的专业人士的分类资格；但是，审理主任未审议申请人是否作为替代符合特殊能力人士的分类资格。审理主任还认定，申请人未能证明对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，本事项提交至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签证分类的资格，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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。

虽然法律和相关法规均未定义“ 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)中确立了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar案指出，在申请人已确立

EB-2分类资格后，USCIS可作为自由裁量事项授予国家利益豁免，前提是申请人证明：(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，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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）一致，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，即实质价值和国家重要性，聚焦于该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，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持有高级学位的专业人士的分类资格；但是，审理主任未审议申请人是否作为替代符合特殊能力人士的分类资格。参见本法第203(b)(2)条。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分类资格（如其结论）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对工作邀请要求、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益，本办公室对申请人是否满足第二优先资格标准保留意见。参见本法第203(b)(2)条；另参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对其裁决结果所不需要的问题作出认定 ”）；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）。

申请人将该项事业描述为计划创建一家“ 学术咨询和专业服务公司 ”，该公司将提供“ 教育机构教师和辅助人员的培训，通过个人和职业成长活动增强其技能和软技能 ”。申请人表示，其公司将雇用一支“ 由合格人员和具有特定职能的专家组成的跨学科咨询团队 ”，她将作为公司经理领导该团队。申请人进一步说明，公司员工将包括以下职位类别的工作人员：业务管理员、临床心理学家、职业治疗师、特殊教育需求专业人员、“ 教育专业毕业生 ”以及市场营销人员。但是，申请人未具体说明其公司将雇用的任何特定职位类别的工作人员数量。申请人还提及“ 佛罗里达州及全美国范围内的潜在客户[原文如此] ”。此外，申请人提交了提供教育方面一般性信息的出版物副本。

审理主任认可申请人对拟从事事业的描述；但是，审理主任认定记录未能证明拟从事的事业具有实质价值，

如Dhanasar第一项要件所要求。参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。审理主任还指出，记录“ 未能证明作为学校所有者、管理者和教育工作者工作如何具有国家甚至全球影响 ”，并援引Dhanasar第一项要件。审理主任进一步指出，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积极经济效应 ”，再次援引Dhanasar第一项要件。审理主任认定记录未能证明拟从事的事业如何可能具有国家重要性，如Dhanasar第一项要件所要求。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。

在上诉中，申请人重申，其个人陈述和记录中提供教育方面一般性信息的出版物副本证明拟从事的事业具有国家重要性。

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，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Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar案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 ”，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 ”。同上，第889-90页。

本办公室首先指出，申请人所援引的记录中提供教育方面一般性信息的出版物，与申请人拟从事的具体事业的潜在前瞻性影响是否可能具有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。记录中的出版物，包括上诉中所援引的出版物，提供教育方面的一般性信息，并未涉及申请人、其拟从事的具体事业，以及其拟从事的具体事业的潜在前瞻性影响如何可能具有“ 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 ”或“ 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 ”这类影响。同上。由于提供一般性信息的出版物并未说明申请人拟从事的具体事业如何可能具有国家重要性，它们不能确立资格，本办公室无须进一步审议。

申请人经营一家咨询公司的计划似乎有利于可能使用申请人公司服务的客户和顾客；然而，记录并未证明拟议事业的潜在预期影响将如何产生Dhanasar第一项要件所设想的那种表明具有国家重要性的更广泛影响。见同上。例如，申请人的陈述以及记录其余部分均未证明该咨询公司及其将提供的服务如何在教育、学术咨询、商业咨询或任何其他特定领域内产生国家甚至全球影响，“ 例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ”。见同上。既非

申请人的陈述亦未说明，记录其余部分也未详述，申请人公司可能提供的“ 对教育机构教师和支持人员的培训，通过个人和职业成长活动增强其技能和软技能 ”与美国的其他教学培训人员和商业咨询服务已向教师和支持人员提供的教学培训和商业咨询服务有何不同。再举一例，尽管申请人列明了其公司打算雇用的工人的职业类别，但申请人的陈述以及记录其余部分均未证明，在这些职业类别中雇用若干未指明数量的工人如何能够表明“ 雇用美国工人的重大潜力或……其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区 ”。同上。

总之，申请人未能证明拟议事业具有Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性；因此，她不符合国家利益豁免的资格。见同上。我们对记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件，以及拟议事业是否具有Dhanasar第一项要件所要求的实质价值，保留意见。见Bagamasbad, 429 U.S. at 25；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。如上所述，我们对记录是否证明申请人符合第二优先类别的资格亦保留意见。见同上。

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，我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，亦未能在自由裁量权层面表明其值得获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。