MAY232024_07B5203 · 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

案卷编号：31108897 日期：2024年5月23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在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人员。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移民类别所附带的职位邀请要求给予国家利益豁免。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）可酌情批准对所需职位邀请、并因此对劳工证的豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人不符合被归类为具有特殊能力人员的资格。审理主任还认定，申请人在替代方案上也不符合作为持有高等学位的专业人士类别成员的资格。审理主任进一步认定，申请人未能证明对所需职位邀请、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。本事项现依据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，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa'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，即作为持有高等学位的专业人士类别成员或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人。由于该类别要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明对职位邀请要求的豁免符合国家利益。

虽然法律和相关法规均未界定“ 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)中为国家利益豁免申请的审理确立了框架。Dhanasar指出，在申请人已确立EB-2类别资格后，USCIS可酌情批准国家利益

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以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体权衡，豁免职位邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。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）的行列，认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

第一项要件——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被归类为具有特殊能力人员的资格。更具体而言，尽管审理主任认定记录至少满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)中三项标准，但审理主任认定记录未能证明申请人被认可为具有显著高于该领域通常水平的专业程度。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

由于本办公室仍认定记录未能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，本办公室对申请人是否满足第二优先类别资格标准保留意见。参见本法第203(b)(2)条；另参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须对其裁决结果为不必要的问题作出认定 ”）；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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

申请人将事业描述为计划经营一家销售、安装和维护制冷设备的公司，“ 专注于食品行业 ”。申请人提交了一份商业计划书，其中表明该公司将设在南达科他州I[已隐去]。商业计划书声称：“ 南达科他州地区在运输制冷领域经营的机构非常少。 ”然而，本办公室注意到，无论是商业计划书还是记录的其他部分，均未以客观信息详细说明“ 非常少的机构 ”与“ 南达科他州地区 ”对相关产品和服务可能存在的任何需求之间可能存在何种关系。商业计划书表明，申请人将担任公司首席执行官，另有七名员工，运营第一年共计八名员工，在运营的前五年内增至共计18名员工。商业计划书描述了以下职位类别的员工：秘书；行政助理；广告经理；销售代表；技术员；以及清洁工。申请人还提交了若干出版物的副本，这些出版物提供关于商业、制冷设备、制冷设备技术员及类似主题的一般性信息。

审理主任认可记录中的信息，并认定“ 拟从事的事业具有实质价值 ”，符合Dhanasar第一项要件的要求。参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at

889-90。然而，审理主任指出，“ 申请人未提供与这种一般性创业可能产生的经济影响相关的具体信息或数据。 ”审理主任还指出，“ 申请人未能证明其拟从事的工作具有超出当前公司或任何潜在商业伙伴、联盟和/或未具名客户的影响，且达到足以证明该事业具有国家重要性的程度 ”，此处引用的是Dhanasar第一项要件。审理主任还认可商业计划书中关于该公司将在运营前五年内雇用18名员工的表述；然而，审理主任指出，记录未能证明该就业“ 将如何对南达科他州社区产生重大积极影响 ”，此处再次引用的是Dhanasar第一项要件。最终，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，此为Dhanasar第一项要件的要求。参见同上。审理主任进一步认定记录不满足Dhanasar第三项要件，而未处理记录是否满足Dhanasar第二项要件。参见同上 at 888-91。

在上诉中，申请人提交了若干出版物的额外副本，这些出版物提供关于商业、制冷设备、制冷设备技术员及类似主题的一般性信息，申请人主张这些材料在相关部分证明拟从事的事业具有国家重要性。

在确定国家重要性时，相关问题并非个人将从事的行业、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 ”。参见同上 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，即具有“ 在某一特定领域内乃至全球影响，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“ 雇用美国工人的显著潜力或……其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”的事业。同上 at 889-90。

我们首先注意到，申请人援引记录中提供关于商业、制冷设备、制冷设备技师及类似主题的概括性信息的出版物，与申请人拟开展的特定事业的潜在预期影响是否可能具有第一项Dhanasar要件所设想的那种表明国家重要性的更广泛影响无关。见同上。这些提供概括性信息的出版物，包括上诉时所援引者，并未涉及申请人、其拟开展的特定事业，以及其拟开展的特定事业的潜在预期影响如何可能在某一特定领域内具有"国家甚至全球影响，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……其他重大积极经济效应，尤其是在经济萧条地区"的影响。同上。由于提供概括性信息的出版物并未说明申请人拟开展的特定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。

记录表明，拟开展的事业可能使申请人公司的潜在客户或顾客受益；然而，记录并未确立拟开展事业的潜在预期影响如何可能具有表明国家重要性的那种更广泛影响，

如第一项Dhanasar要件所设想的那样。例如，尽管记录表明申请人公司将销售、安装和维护"专营于食品行业"的制冷设备，但记录并未确立申请人公司的运营如何在制冷设备行业、杂货行业、食品服务行业或任何其他特定行业内可能具有国家甚至全球影响，"例如某些改进的生产工艺或医学进步所产生的影响"。同上。进而，尽管记录中的商业计划表明申请人公司打算在I I南达科他州在上述职位类别中雇用18名工人——包括申请人——但记录并未确立在I I南达科他州在这些职位类别中雇用18名工人如何表明"雇用美国工人的重大潜力或……其他重大积极经济效应，尤其是在经济萧条地区"。同上。

总之，申请人未能确立拟开展的事业具有第一项Dhanasar要件所要求国家重要性；因此，其不符合国家利益豁免的资格。见同上。我们对记录是否满足第二项或第三项Dhanasar要件保留意见。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，我们亦对记录是否确立申请人符合第二优先分类资格保留意见。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，亦不能以裁量方式获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。