# MAY252023_11B5203 · 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：26925887 日期：2023年5月25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）

申请人最初表示其寻求以工程师身份就业，但后来称其打算提供销售运营咨询服务。申请人寻求被归类为持有高级学位的专业人士以及科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。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。见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准对所需工作邀请的豁免，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合国家利益豁免的资格。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符合资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。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

要获得国家利益豁免资格，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。该法第203(b)(2)(B)(i)条。一旦申请人证明其符合EB-2资格，其随后必须证明其值得“在国家利益”下酌情豁免工作邀请要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“国家利益”一词，但Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar案指出，USCIS可作为酌情事项，[1] 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

II. 分析

上诉中的争议问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。

申请人以F-1非移民学生身份进入美国，在[已隐去]大学学习，于2016年获得化学工程学士学位，并于2017年获得工程管理硕士学位。自完成学位以来，他一直留在美国。他于2018年1月至2020年5月期间在佛罗里达州[已隐去]的一家制造公司工作，先后担任计划工程师、销售工程师，最后担任产品/项目经理。

申请人在2020年9月提交申请时处于失业状态，除在I-140申请表及随附的ETA 750表格B部分《外籍人士资格声明》上均表示其打算以“ 工程师 ”身份工作外，未提供任何关于其拟议事业的细节。在两张表格上，他未提供更多细节，而是写了“ 请见附件 ”，但记录未显示有任何附带的附件提供更多信息。在提交时，申请人未进一步阐述其拟议事业，也未解释该事业如何满足Dhanasar案的国家利益豁免要求。

2022年5月，审理主任签发了补充证据请求（RFE），要求申请人描述其拟议事业。作为回应，申请人称其寻求“ 为在太阳能行业运营的公司提供销售运营咨询服务 ”。申请人必须在提交申请时满足所有资格要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。当申请人于2020年提交申请时，其未主张在太阳能行业销售运营咨询服务方面有任何经验或专长，也未表明此类工作在其拟议事业中发挥任何作用。如上所述，申请人最初表示其寻求以“ 工程师 ”身份就业，且申请人未主张销售运营顾问属于工程师。2

申请人不得对已提交的申请作出重大变更，以使看似有缺陷的申请符合USCIS的要求。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1998)。在此，申请人在回应RFE时并未对最初描述的拟议事业进行扩展。相反，其将拟议事业从工程重大变更为销售运营咨询。其未主张或证明销售运营咨询属于工程的一种类型。由于申请人在提交时的拟议事业不涉及太阳能行业或销售运营咨询服务，USCIS不能基于这一全新的拟议事业妥善批准该申请。

2 上诉书面论证意见中有一段表明申请人“ 寻求在软件工程领域就业 ”，这一主张在记录中其他任何地方均未出现。

即便如此，申请人也未证明新主张的拟议事业满足Dhanasar框架中的要求。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前景影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在否决申请时，审理主任认定申请人已满足Dhanasar第一项要件中的“ 国家重要性 ”要素。审理主任未作详细阐述，且记录似乎不支持该认定。清洁能源的更广泛重要性并不必然赋予申请人在该行业作为销售顾问的具体拟议事业以国家重要性。然而，本办公室无需进一步探讨此问题，因为所述的否决理由足以支持驳回上诉，而无需处理这一有利认定。

Dhanasar第二项要件将焦点从拟议事业转向该个人。为确定某个人是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其在相关或类似工作中的教育、技能、知识和成功记录；未来活动的模式或计划；为实现拟议事业取得的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

在认定申请人未证明其处于有利地位以推进拟议事业时，审理主任指出：

“ [申请人]提交了受益人的学位副本，以证明受益人满足这一要求。然而，这并不充分，因为虽然在拟议事业领域获得学位是有利的，但仅凭其本身并不能证明受益人处于有利地位以推进拟议事业。记录未证明受益人在先前相关事业中取得成功，未证明其在其他项目中担任重要角色，也未证明其是能够帮助推进该事业的組織或社区的成员。 ”

本办公室同意审理主任的结论，理由如下。

在Dhanasar案申请人的案件中，本办公室引用了该个人的若干“ 在其领域的教育、经验和专长，其在研究项目中的重要角色，以及政府实体的持续兴趣和资助 ”。Id. at 892-93。本案申请人未证明此类有利因素。在提交申请时，申请人未主张在太阳能公司从事销售工作的任何经验，无论是直接还是作为顾问。2018年至2020年在[已隐去]雇用申请人的公司制造“ 航空航天产品 ”、“ 骨科手术器械 ”和“ 汽车产品 ”。当申请人回应2022年RFE时，其提交了佛罗里达州[已隐去]一家太阳能能源公司的信函，表明申请人已于2021年3月开始在该公司担任销售代表，大约

在其提交申请五个月之后。如上所述，2021-2022年的经验不能证明申请人在2020年提交时符合资格。

此外，来自该l!公司的经验证明信未按8 C.F.R. § 204.5(g)(l)规定的要求包含对申请人职责的具体描述。该信函表明申请人“ 自2021年3月1日起受雇担任销售代表/区域经理…… ”，且未提供其他细节。

在回应补件通知（RFE）时提交的一份“ 个人计划 ”中，申请人还声称曾在另一家公司“ 担任太阳能专员 ”，但他未提供该新主张的就业的日期，也未提供8 C.F.R. § 204.5(g)(l)所要求的支持性证据。申请人未在其ETA Form 750 Part B或随申请提交的简历中列出该段就业经历，且没有证据或迹象表明该段就业发生在其提交申请之前。

此外，尽管申请人在提交日期之后获得了一些太阳能电池板方面的销售经验，但其是在一家成熟公司的员工身份下获得的。申请人拟议的事业涉及创办自己的咨询业务。记录未显示申请人有任何以独立顾问身份行事或以这种方式经营自己业务的经验。

在上诉中，申请人称其“ 拥有长长的杰出职业成就清单，在大约七年间积极涉足多个领域并担任不同职位 ”。申请人描述了其2018-2020年在D 制造公司的就业经历，还讨论了其学生时期的就业经历，具体为2016-1 7年在I I大学“ 担任研究生助教，期间他为STEM课程的国际本科生开发了辅导方法 ”，以及2015年在哈萨克斯坦的一段“ 过程工程 ”暑期实习，关于该实习申请人提供的细节很少且无佐证证据。申请人未解释该等经验如何有助于使其胜任销售运营顾问的工作。

鉴于上述结论，申请人未能履行其举证责任，以证明其满足Dhanasar国家利益测试的其余要件。对剩余要件的详细讨论无法改变本上诉的结果。因此，我们对其他要件保留不论。3

III. 结论

申请人未能证明其处于良好地位以推进拟议事业，且该拟议事业与构成申请最初基础的职业完全不同。因此，申请人未显示符合国家利益豁免的资格，我们将作为裁量事项驳回上诉。

裁定：上诉被驳回。

3 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）；另参见 Matter olL-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）。