NOV222024_01B5203 · 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：34342468 日期：2024年11月22日

对内布拉斯加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）

申请人寻求为受益人（一名会计经理）以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定尽管受益人是持有高级学位的专业人士且其拟从事的事业具有实质价值，但申请人未能证明受益人的事业具有国家重要性、她处于有利地位以推进拟从事的事业，或者总体而言，豁免所需职位offer（因而豁免劳工证）将符合国家利益。本事项现依据8 C.F.R. § 103.3 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。

一、法律

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则其必须随后证明其值得获得对职位offer要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。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 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；

[1] 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酌情性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及
• 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人称其开发、建设、拥有和运营太阳能分布式发电系统，专注于社区太阳能和商业太阳能市场，以提供可再生能源解决方案。申请人解释称，受益人作为会计经理的受雇对于公司在太阳能行业的成功至关重要，可确保财务责任、遵守监管标准以及有效管理财务机会。申请人还指出，受益人拟从事事业的潜在预期影响是重大的，因为其有助于推进太阳能和电池储能电站的开发以及在美国各地产生清洁能源，并且具有雇用美国工人的重大潜力。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重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预期影响。同上，第889页。

审理主任承认受益人拟从事的事业具有实质价值。然而，审理主任认定，申请人未能证明受益人拟从事的事业具有国家重要性、受益人处于有利地位以推进拟从事的事业，以及总体而言豁免职位offer要求将有利于美国。在上诉中，申请人重申了初始申请中先前所作的陈述。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“该外籍人士拟从事的具体事业”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。至于受益人的经验和能力主张，这些涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“将重点从拟从事的事业转移到该外籍人士”。同上，第890页。此外，“本办公室寻求”拟从事事业的“更广泛影响”，并且“[一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。”同上。拟从事事业的更广泛影响，无论是国家的和/或国际的，均可告知本办公室该拟从事事业的国家重要性。这并不是说仅从地理视角来看待这些影响。更广泛的影响可以超越某一特定拟从事事业的地理位置和焦点。相关的调查是更广泛的影响是否适用于仅仅狭窄地赋予拟从事事业利益之外。本办公室还指出，“[一]项具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济效应的事业，例如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。

此外，为评估受益人拟从事的事业是否满足国家重要性要求，本办公室查看记录其工作“潜在预期影响”的证据。在

Dhanasar 案中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。本办公室认可为太阳能项目提供会计管理服务的整体价值；然而，证据不足以证明受益人的事业将对其所服务的组织和客户之外产生影响。具体而言，申请人提供了支持信，详细说明了受益人拟从事的事业以及管理会计和财务职责以开发太阳能和电池储能电站的基本职责；然而，记录并未以具体、有证明力的信息确立受益人的特定服务将如何在其公司和客户增长之外产生更广泛影响，以及对与申请人合作的公司可能产生的连锁效应。记录未确立受益人计划引入可能被该领域或行业内其他从业者传播或采用的新方法或新技术。在此，记录未通过支持性文件显示其服务将如何充分延伸至其潜在客户之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响行业或美国经济。

此外，申请人未证明受益人的特定事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则为我国提供重大积极经济效应。在上诉中，申请人重申受益人拟从事的事业具有国家重要性，因为该事业具有雇用美国工人的重大潜力并具有重大积极经济效应。申请人主张，拟从事的事业可预期雇用700名美国工人，担任电工、工程师、绩效分析师、运营专家、投资组合经理、办公室管理员、科学家、项目经理、审计员、技术员、律师、工头以及园林绿化工人等职位。虽然申请人声称拟从事的事业具有增长潜力，但他们未提供证据表明其事业对区域或国家经济产生的利益将达到 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济效应 ”水平。同上，第890页。此外，尽管申请人主张受益人的事业将产生重大就业并创造大量间接就业机会，但他们未提供充分证据表明其事业通过就业水平、税收或商业活动提供重大经济利益。除申请人所作的陈述外，申请人未提供佐证证据证明所称的700名员工可能因拟从事的事业而找到就业。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持所有主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第376页。在没有关于可直接归因于受益人未来工作的预计美国经济影响或就业创造的充分证据的情况下，记录未显示受益人事业对区域或国家经济产生的利益将达到 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济效应 ”水平。同上，第890页。

申请人未能证明拟议事业具有国家重要性，不符合Dhanasar第一项要件的要求；因此，受益人不符合国家利益豁免的资格。我们认可申请人在上诉中关于Dhanasar第二项和第三项要件的论点，但鉴于认定证据未能证明受益人在国家重要性方面的资格，我们对记录是否证明Dhanasar其余要件保留意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终裁决不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

由于拟议事业未满足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受益人符合国家利益豁免的资格，或经自由裁量后本应获得该豁免。基于上述理由，上诉被驳回。

裁定：上诉被驳回。