OCT122021_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：18706425 日期：2021年10月12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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名营销管理专家，寻求第二优先移民分类，作为持有高等学位的专业人士，并寻求对此 EB-2 分类所附工作要求及劳工证要求的国家利益豁免。参见《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，认定申请人符合持有高等学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人主张她有资格获得国家利益豁免。

在本程序中，申请人负有举证责任，证明其符合所寻求移民福利的资格。该法第 291 条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375（AAO 2010）。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

要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，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作要求符合国家利益。

该法第 203(b) 条规定了这一顺序框架：

(2) 持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。-
(A) 一般规定。- 签证应提供给……合格移民，即持有高等学位或同等学历的专业人士，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福祉，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求。

(A) 一般规定。- 签证应提供给……合格移民，即持有高等学位或同等学历的专业人士，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福祉，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求。

(B) 工作要求豁免-

(i) 国家利益豁免。……[司法部长]在司法部长认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然法律和相关法规均未界定“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定 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。1 Dhanasar 指出，在申请人已确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使裁量权2，在申请人证明以下事项时批准国家利益豁免：(1) 外国国民拟从事的事业既具有实质性价值又具有国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位，能够推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件，即实质性价值和国家重要性，侧重于外国国民拟从事的具体事业。该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，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将重点从拟从事的事业转向外国国民本人。为确定其是否处于有利地位能够推进拟从事的事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育背景、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟从事事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。在进行这一分析时，USCIS 可评估以下因素：鉴于外国国民的资格性质或拟从事的事业，外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该外国国民贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合表明，权衡之下，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。3

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation，22 I&N Dec. 215（Act. Assoc. Comm'r 1998）（NYSDOT）。
2 另见 Poursina v. USCIS，936 F.3d 868，2019 WL 4051593（第九巡回法院 2019）（认定 USCIS 批准或拒绝国家利益豁免的决定属于裁量性质）。

外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该外国国民贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合表明，权衡之下，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。3

二、分析

在 Dhanasar 中，我们认定申请人必须明确“ 外国国民拟从事的具体事业 ”。同上，第 889 页。在表格 I-140，外籍工人移民申请中，申请人提供了以下信息：

第 5 部分 - 关于申请人的附加信息

第 11 节. 职业：营销管理专家

第 6 部分 - 关于拟从事就业的基本信息

第 1 节. 职位名称：营销管理专家
第 2 节. SOC 代码：11-2021 4

第 3 节. 工作的非技术性描述：评估产品/服务并制定适当的策略。
申请人还提交了一封来自[已隐去]的电子邮件，向其提供营销管理专家职位，起始日期为 2019 年 12 月 15 日。

审理主任发出了补件通知（RFE），其中明确解释“ 某一职业（营销管理专家）及该职业中的一般工作履行不构成一项事业 ”。作为回应，申请人提交了一份关于其本人社交媒体营销公司的商业计划，表明她将担任首席执行官，但未提供任何解释说明为何从营销管理专家转变为企业家和首席执行官。5

正如审理主任所述，申请人必须在提交申请时确立资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(12)；Matter of Katigbak，14 I&N Dec. 45, 49（Comm'r 1971）。此外，补件通知的目的是获取信息，以澄清截至申请提交时是否已确立所寻求福利的资格。参见 8 C.F.R. § § 103.2(b)(1)、103.2(b)(8)、103.2(b)(12)。申请人不得为使其有缺陷的申请符合 USCIS 要求而对申请作出实质性变更。参见 Matter of Izummi，22 I&N Dec. 169, 176（Assoc. Comm'r 1998）。如对初始批准请求作出重大的实质性变更，申请人必须提交新的申请，而非寻求批准一项没有记录事实支持的申请。

3 关于这三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第 888-91 页。
4 该标准职业分类（SOC）代码 11-2021 对应营销经理职业。参见 https://www.onetonline.org/link/summary/11-2021.00（最后访问日期：2021年10月12日）。
5 我们注意到，申请人在上诉中亦未对此变更作出说明。

申请人在回应审理主任补件通知时提供的信息，并未澄清或更具体地说明最初描述的拟从事事业，而是改变了其重点。因此，补件通知的回应就拟从事事业提出了一系列新的事实，而该事业对国家利益豁免的资格具有实质性影响。参见 Matter of Michelin Tire Corp.，17 I&N Dec. 248（Reg'l Comm'r 1978）；另见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第 889-90 页。

在确定个人是否有资格获得国家利益豁免时，我们必须依据具体的拟从事事业，以根据 Dhanasar 分析确定 (1) 该事业是否既具有实质性价值又具有国家重要性，以及 (2) 该外国国民是否处于有利地位能够推进该事业。由于申请人未就其拟从事事业提供一致的信息，我们无法认定其满足第一项或第二项要件，亦无法认定其已确立国家利益豁免的资格。

三、结论

基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。