SEP092024_02B5203 · 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：33246891 日期：2024年9月9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）

申请人是一名财务经理，寻求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，并寻求对该分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任于2021年8月25日否决了该申请，认定记录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。申请人随后提起上诉，我们发回重审，以进一步审查所提交的证据并作出新决定。审理主任发布了第二次否决，指出尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但她未能证明拟议事业（proposed endeavor）具有国家重要性，也未能证明豁免工作要求将有利于美国。此事现依据8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室审理。

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)。我们对本事项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，我们将驳回上诉。

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，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免工作要求符合国家利益。

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。Dhanasar 指出，美国公民及移民

服务局（USCIS）可作为裁量事项[1]，对归类为EB-2类别的申请人授予工作邀请、并因此授予劳工证的国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该非公民的拟议事业既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性；(2) 该非公民处于有利地位，能够推进拟议事业；以及 (3) 综合权衡，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——实质价值与国家重要性——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。在确定拟议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。

第二项要件将焦点从拟议事业转向该非公民本人。为确定该非公民是否处于有利地位能够推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于个人的教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录。未来活动的模型或计划、实现拟议事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣，也是关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，综合权衡适用因素，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。USCIS可评估的因素包括：鉴于该非公民的资格性质或拟议事业的性质，该非公民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；鉴于该非公民的资格性质或拟议事业的性质，该非公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，美国是否仍将从该非公民的贡献中受益；以及该非公民贡献所涉及的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，综合权衡，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。

II. 分析

申请人拟在美国担任_____的财务技术专家。审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。因此，上诉中待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作要求并因此豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，申请人未能证明豁免工作要求具有正当理由。

审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。然而，审理主任认定申请人未能证明拟议事业的国家重要性、她是否处于有利地位能够推进拟议事业，以及综合权衡是否

[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裁量性质）。

豁免工作要求将有利于美国。在上诉中，申请人主张审理主任错误地否决了申请。申请人进一步主张审理主任未适用适当的举证标准，而是施加了更严格的标准。申请人还声称审理主任忽视了重要细节，并确认她已提交充分证据证明拟议事业的国家重要性。

作为初步事项，申请人最初在I-140表格上表示她打算担任_____的财务经理。2021年5月，针对审理主任的证据请求（RFE），申请人提交了一份专业声明，称她受雇担任_____的财务规划与分析经理。后来，针对审理主任的第二次RFE，申请人声称她于2023年3月以财务技术专家身份加入_____。申请人解释称，其在财务管理方面的拟议事业将改善其雇主的财务格局，并通过帮助美国公司采取战略以扩大运营、降低成本并创造更多就业机会，为美国国家倡议作出贡献，从而使美国整体经济受益。

在上诉中，申请人坚持其拟议事业具有国家重要性。她主张其提交的证据，包括专家意见书和具有证明力的研究文件，支持其关于拟议事业具有国家重要性的主张。专家意见书强调了申请人的财务管理及财务规划与分析经验，以及财务经理行业的重要性。尽管个人的经验、资格、贡献和成就具有实质意义，但在Dhanasar第一项要件的语境下则属错位。申请人所称的丰富经验对Dhanasar第二项要件——个人是否处于有利地位能够推进拟议事业——具有实质意义，但对其第一项要件——某一具体的、前瞻性的拟议事业是否既具有实质价值又具有国家重要性——通常不具实质意义。见同上，第888-91页。此外，申请人必须证明其具体拟议事业的国家重要性，而非该个人将从事的行业或职业的重要性。同上，第889页。在此，申请人未能做到这一点。

在否决申请时，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业具有更广泛的影响、具有雇用美国工人的重大潜力，或会广泛增进社会福利或文化或艺术丰富。审理主任还认定，申请人提供的证据不足以确认她是否打算在经济萧条地区从事其拟议事业、其事业是否会导致在该地区雇用大量工人，或其事业是否会如Dhanasar所设想的那样为某一地区或其人口带来重大积极经济利益。同上，第890页。

此外，审理主任最近的裁决充分处理了此前提交的证据，并认定申请人未能证明其有资格获得国家利益豁免。因此，申请人获得了根据 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i) 所要求的、关于拒绝理由的充分说明。据此，我们采纳并维持审理主任关于国家利益豁免讨论的裁决。参见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另参见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级裁决的做法“已被每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个巡回法院的立场，认定

只要上诉裁决者对案件给予“个别化考量”，即可采纳并维持下级裁决）。

由于申请人未能证明其具体拟议事业具有国家重要性，因而未满足 Dhanasar 框架第一项要件中的国家重要性要求，申请人未能证明其有资格获得国家利益豁免。鉴于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在 Dhanasar 所述第二项和第三项要件下资格的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无须对作出裁决所不必需的问题作出认定”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

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，我们认定其未能证明其有资格或基于自由裁量本应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。