SEP102024_05B5203 · 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：33406947 日期：2024年9月10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）

申请人寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力个人，以及针对附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未确立基础移民分类的资格。审理主任进一步认定，申请人未确立对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。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，须以优势证据证明其资格。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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合基础 EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或作为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。此外，申请人必须表明对工作邀请要求的自由裁量豁免“ 符合国家利益 ”的实质理由。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在以下情况下授予国家利益豁免：

- 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拟议事业，以及

1 另见 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自由裁量）。

• 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

II. 分析

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人打算担任 IT 专家。在记录中申请人提供的两份职业计划中，他表示打算在若干领域“ 担任 IT 专家并提供[其]专业服务 ”，他主张这些领域“ 影响美国的信息技术行业和商业部门 ”。申请人称其“ 目标是与总部位于美国的前瞻性科技公司合作，涵盖成熟企业和新兴企业，以满足客户不断变化的需求 ”。

就实质价值而言，事业的实质价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到体现。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管审理主任认定拟议事业不具有实质价值，但申请人已充分证明该事业属于 Dhanasar 所设想的其中一个或多个领域。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注的是“ 外籍国民拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

尽管申请人主张其职业计划讨论了各种国家和政府倡议的重要性，例如网络安全战略、备灾、清洁能源技术以及“ 为数字时代提升劳动力技能 ”，但此处的问题不是这些倡议是否具有国家重要性。相反，申请人必须证明其在加利福尼亚地区提供 IT 专家服务的特定拟议事业具有国家重要性。

在 Dhanasar 中，本办公室指出“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，并且“ [某]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ 一项具有雇用美国工人显著潜力或具有其他重大积极经济影响的事业，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，申请人强调其“ 对当前工作流程的细致分析、对低效环节的识别 ”以及“ 其职业生涯中的成功举措 ”。然而，申请人的知识、技能和能力涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民 ”。同上，第 890 页。此处的问题是，他拟从事的特定事业是否具有 Dhanasar 第一项要件下的国家重要性。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录“ 潜在预期影响 ”的证据。同上，第 889 页。在此，申请人未证明其就业将如何大体影响该领域并达到

国家重要性的水平。在 Dhanasar 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，因为它们不会更广泛地影响其领域。同上，第 893 页。记录未通过支持性文件显示申请人的事业如何充分超越其预期客户，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。

最后，申请人未证明其作为 IT 专家的就业如何具有雇用美国工人的显著潜力，或以其他方式为我国提供重大积极经济影响。尽管申请人继续就其“ 对大型科技、零售和客户成功公司的战略关注 ”将带来的“ 就业创造和积极经济影响 ”作出一般性主张，但申请人未充分解释或证明其特定拟议事业将如何产生任何预期的美国经济影响或就业创造。缺乏此类证据，记录未显示其服务或职位对美国区域或国家经济带来的任何利益将达到 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。同上，第 890 页。

由于记录中的文件未确立 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的拟议事业的国家重要性，申请人未证明国家利益豁免的资格。因此，进一步分析申请人在 Dhanasar 所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义，对申请人基础移民分类资格的审查亦然。2

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，本办公室认定申请人未证明国家利益豁免的资格，或以其他方式在自由裁量上应获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为本决定的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

2 见 INS v. Bagamashad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未另行满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。