SEP192024_12B5203 · 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：32193975 日期：2024年9月19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）

申请人是一名营销专员，寻求被归类为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。参见《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给予国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准此项对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但其未能证明豁免所需工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。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进行重新审查。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员。该法第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邀请要求符合国家利益。

虽然法规和相关条例均未界定“ 国家利益 ”一词，但本办公室在先例决定 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分析框架。Dhanasar 案指出，美国公民及移民

服务局（USCIS）可酌情1批准对被归类为EB-2类别的申请人豁免工作邀请、并因此豁免劳工证，前提是申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该非公民处于有利地位，能够推进拟从事的事业；以及 (3) 综合权衡，豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

第一项要件——实质价值和国家重要性——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前瞻性影响。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该非公民。为确定该非公民是否处于有利地位能够推进拟从事的事业，本办公室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。未来活动的模型或计划、实现拟从事事业的进展，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，综合权衡各项适用因素，豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。USCIS可评估的因素包括：鉴于该非公民的资格性质或拟从事的事业，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，豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

II. 分析

申请人拟在美国从事营销专员工作。审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格。有待确定的其余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证要求将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其拟从事的事业在 Dhanasar 分析框架第一项要件下的国家重要性。

在否决申请时，审理主任认定申请人未能证明拟从事事业的实质价值和国家重要性。审理主任还认定，申请人未能证明其拟从事的事业具有更广泛的影响、具有雇用美国工人的重大潜力，并且将广泛增进社会福利或文化或艺术丰富。此外，审理主任认定申请人未提供充分证据以确认

1 参见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。

其拟从事的事业是否将产生重大积极经济影响，特别是在 Dhanasar 案所设想的經濟蕭條地区。Id. at 890。

在上诉中，申请人主张审理主任的决定包含“ 大量法律和事实结论 ”。申请人进一步主张审理主任“ 在否决申请时犯了重大错误 ”。申请人坚持认为，其针对审理主任的证据请求提交了充分证据，以证明拟从事事业潜在的未来国家甚至全球影响。

尽管本办公室未逐一讨论每一项证据，但已审查案卷并考虑了申请人获得国家利益豁免的资格。申请人寻求从事营销专员工作。其主张工作重点将包括战略传播规划、平面设计、品牌管理、数字营销和团队管理，并专门针对时尚行业量身定制。案卷包括一份职业计划、一封意见书、推荐信以及意向书。意见书作者讨论了申请人的专业经验并强调了数字营销的重要性。作者称申请人拟从事的事业具有国家重要性，因为“ 营销已在整个国家的经济发展中占据重要地位。它也成为实现社会福利目标的必要条件。 ”作者还主张，申请人作为经验丰富的营销经理所具备的丰富经验和技能将极大地惠及美国。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。申请人的专业经验对 Dhanasar 第二项要件——个人是否处于有利地位能够推进拟从事的事业——具有实质意义，但对 Dhanasar 第一项要件——某一具体的、前瞻性的拟从事事业是否兼具实质价值和国家重要性——则无关紧要。参见 id. at 888-91。

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前瞻性影响。相关问题不是个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍人士拟从事的具体事业 ”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 案中，本办公室进一步指出，“ 我们寻找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。 ”Id. 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影响的事业，例如特别是在經濟蕭條地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。在此，尽管本办公室认可申请人的证据和主张，但认定申请人未能表明其拟从事的事业足以超越其雇主范围，在更广泛层面上增进社会福利，从而表明具有国家重要性。

申请人强调其专业经验，例如其市场营销、活动策划和领导能力，并详细说明其计划利用先进工具和方法以提升销售、业绩、评价，并影响美国市场营销领域。他主张，其拟议事业因其对美国经济、创造就业以及跨多个行业的收入创造具有重大影响而具有国家重要性。然而，申请人未提供充分的信息和证据以证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar案中，我们认定请愿人的教学活动并未上升

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。Id. at 893。在此，记录并未确立申请人的拟议事业的影响将具有国家重要性。

第一项要件聚焦于拟议事业本身，而非申请人。Id. 申请人必须证明其具体事业在Dhanasar第一项要件下具有国家重要性。申请人未表明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为美国带来实质性的积极经济影响。具体而言，申请人未证明其具体事业将为美国提供实质性经济利益。尽管申请人声称其作为市场营销专家的工作将具有“超越雇主和客户、惠及国家的更广泛影响和积极经济利益”，但记录并未以佐证证据支持申请人的一般性主张，以证明这些主张的合理性。申请人未证明其事业将具有Dhanasar案所设想的更广泛影响。Id. at 890。

此外，申请人未证明其事业具有超越其选择合作的个人和公司的影响，以在广泛层面上影响美国经济并达到国家重要性的水平。申请人也未表明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为该国带来实质性的积极经济影响。在没有关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或创造就业的充分信息或证据的情况下，记录并未表明申请人拟议事业对地区或国家经济产生的利益将达到Dhanasar案所设想的“实质性积极经济影响”的水平。Id. at 890。

申请人主张，其识别和理解美国时尚公司目标受众的个性化方法将提升客户参与度、品牌忠诚度、转化率和销售额，最终提升美国市场营销行业。申请人进一步主张，其拟议事业具有影响个体企业和更广泛美国市场营销格局的重大潜力。然而，申请人未充分解释其将如何积极影响美国经济并创造直接和间接就业，以在广泛层面上推动美国经济达到国家重要性的水平。申请人也未充分解释帮助将雇用他的个体公司和客户如何会在广泛层面上产生达到国家重要性水平的影响。在没有提供佐证此类主张的证据的情况下，声称一项事业具有国家重要性或将会产生广泛影响是不够的。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

基于上述理由，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于记录中的文件未确立其拟议事业如Dhanasar先例决定第一项要件所要求的那样具有国家重要性，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由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所述第二和第三项要件下资格的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对作出

对其所达结果并非必要的问题作出认定”）；see also 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，我们认定其未证明其符合资格或作为自由裁量事项本应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。