SEP282023_07B5203 · 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：28447122 日期：2023年9月28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）

申请人是一名商业飞行员，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。移民与国籍法（本法）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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定虽然申请人符合EB-2高级学位专业人士资格，但其仅满足用于确立国家利益豁免资格的三步分析框架中的第二步。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 884, 889-90 (AAO 2016)。本事项现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有以优势证据证明其资格的举证责任。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 Christo's, Inc.，26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合 underlying 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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。本法第203(b)(2)条。

无论是本法还是相关法规均未界定“国家利益”一词。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 指出，在确立EB-2资格后，USCIS可酌情批准国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 非公民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体权衡，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。

Dhanasar 检验标准的第一步，即实质价值和国家重要性，聚焦于申请人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889。本案申请人寻求担任商业飞行员和飞行教员。审理主任认定，虽然该事业具有实质价值，但申请人未能证明其具有国家重要性。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张审理主任采用了过于严格的证明标准，且未对所提供的证据给予“ 适当考虑 ”。

经审查全部记录，我们认定审理主任已适当审查了所提供的证据，并使用优势证据标准根据 Dhanasar 第一步分析了申请人的国家重要性主张。申请人未能履行其举证责任，未能提供具有证明力、相关且可信的证据来确立其事业的国家重要性。Matter of Chawathe，26 I&N Dec. at 376。

在上诉中，与原案一样，申请人依赖航空业的重要性以及美国飞行员短缺作为其事业重要性的证据。1 然而，正如审理主任所解释的，一项事业的重要性并非由其涉及的行业或职业决定，而是由其具体影响决定。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889-890。例如，如果一项事业在特定领域内具有全国性影响，或具有产生重大经济效应的显著潜力，尤其是在经济萧条地区，则该事业可能符合条件。Id.

在 Dhanasar 案中，我们认定，虽然该非公民作为科学教师的工作具有实质价值，但并未使其符合第一步，因为证据未显示该工作将如何更广泛地影响科学教育领域。Id. at 893。我们同意审理主任的意见，在本案中，申请人未提供关于其事业的充分信息，以确立其将对航空领域产生何种影响。

根据申请人的职业计划，其“ 在美国拟从事的事业是提供[其]专业知识……以在美国航空业内寻求职位……”。然而，国家利益豁免的目的并非为申请人在美国求职提供便利。任何寻求此类豁免的人都必须明确其拟从事的“ 具体事业 ”。Id. at 889。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1)，https://www.uscis.gov/policymanual（“ ‘ 事业 ’ 一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及何种内容的细节，还应提供该人拟在该职业内具体从事何种类型工作的细节。 ”）。在此，申请人未陈述可予认定的事业，其关于作为飞行员和飞行教员就业将对航空业和美国经济产生“ 涟漪效应 ”的主张，不足以确立其事业的影响将如何超越其客户和雇主而延伸至更广泛的航空领域。

我们进一步同意审理主任的意见，即关于申请人作为飞行员技能的证据和论点涉及 Dhanasar 第二步，该步涉及申请人推进其拟从事事业的能力。Id. at 890。它们并未确立该事业将产生何种影响。

1 我们进一步注意到，劳工部通过劳工证程序直接处理美国工人短缺问题。因此，某一职业合格工人短缺本身不足以确立该职业的工人应获得工作邀请要求的豁免。参见 Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 885；另参见 20 C.F.R. § 656.1。

记录未表明申请人的事业将对航空领域产生全国性影响。记录也未量化该事业将产生何种经济效益，尤其是在萧条地区，因此未显示该事业将产生 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济效应 ”。Id. 因此，申请人未能确立其事业将具有国家重要性。

由于申请人未满足 Dhanasar 检验标准所要求的第一步，我们无需处理其在第三步下的资格，并特此保留该问题。参见 INS v. Bagamasbad，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“ 纯粹咨询性认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能以其他方式履行其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

申请人未能确立其有资格或酌情应获得国家利益豁免。该申请将继续被否决。

命令：上诉被驳回。