APR032024_03B5203 · 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：30558205 日期：2024年4月3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）

申请人是一名商业与内容管理专家及旅游业企业家，寻求作为持有高级学位的专业人士获得第二优先移民分类（EB-2），并寻求对附属于该 EB-2 移民分类的工作邀请要求给予国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，但未能证明豁免所需的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室上诉审理。

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。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。

一、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 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的人士。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。

一旦申请人证明其符合作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力人士的资格，其随后必须证明其值得对工作邀请要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。虽然该法及有关规定均未界定“国家利益”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 提供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）可酌情1 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

1 参见 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

- 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
- 总体而言，豁免工作邀请和劳工证的要求将有利于美国。

同上，第 889 页。

二、分析

审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的资格。有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

申请人在表格 I-140（外籍工人移民申请）上声明其拟议就业为“ 商业与内容管理专家 ”。在初始提交时，申请人提交了一份个人陈述，描述其事业如下：

[申请人] 打算通过其公司 _____ 推进其作为商业与内容管理专家的工作，通过广泛的服务来支持美国旅游与酒店业，例如推广和营销业务、处理客户查询和投诉、提供有关签证或护照的建议、协助旅行体验的规划和管理。

申请人声称其公司是一家创新型企业，因为其“ 数字旅行内容创作 ”和“ 制作视频的新概念 ”。申请人还表示，其公司将专注于为 LGBTQI+ 个人“ 确保多元、包容和无障碍的旅游体验 ”。

审理主任认定，根据 Dhanasar 框架的第一项要件，申请人的事业不具有实质价值或国家重要性。2 在上诉中，申请人主张审理主任错误地适用了“ 更高的证明标准 ”，且未能正确适用 Dhanasar 中的法律框架。

关于此事项中的证明标准，申请人必须以优势证据证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第 375-76 页。换言之，申请人必须表明其主张“ 更有可能 ”或“ 很可能 ”为真。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了其举证责任，本办公室不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。同上，第 376 页；Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。在此，本办公室认定审理主任权衡了所有证据以评估申请人是否

在一份未公布的决定中）得出结论，即 USCIS 授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质。
2 审理主任还认定申请人未满足 Dhanasar 的第二和第三项要件。

已以优势证据证明其满足 Dhanasar 框架的第一项要件，但认定证据整体缺乏证明价值。

尽管申请人主张审理主任错误适用了 Dhanasar 的法律框架，但其并未指出此类错误的具体实例。相反，申请人在上诉中重新提交了其先前对证据请求（RFE）的答复，并声称审理主任未考虑“ 证据的整体 ”，包括其个人陈述、商业计划、证明性研究和专家意见书。

经对记录的重新审查，本办公室认定申请人证明了其事业具有实质价值。申请人提交了各种新闻文章和报告，足以证明在旅游业工作或作为企业家通常为美国带来经济、教育和文化优势。因此，本办公室撤回审理主任决定中的这一部分。

然而，本办公室同意审理主任的结论，即申请人未证明其事业具有国家重要性。在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室关注“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”，并寻求记录申请人工作“ 潜在预期影响 ”的证据。Dhanasar, 26 I&N Dec. 第 889 页。

本办公室在 Dhanasar 中指出，“ 我们寻求更广泛的影响 ”，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具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室进一步指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第 890 页。在此，审理主任在评估国家重要性时考虑了 Dhanasar 规定的适当标准，并适当分析了该事业在该领域的更广泛影响及其雇用美国工人或产生其他重大积极经济效应的潜力。

申请人声称其证明性研究支持其事业的国家重要性，并提及关于小企业和旅游业价值、企业家和移民企业主对美国经济的重要性以及白宫在骄傲月期间促进 LGBTQI+ 平等的概况介绍的各种报告和文章。然而，记录中没有任何文章或报告具体提及申请人的事业以及它将如何直接影响该领域或美国经济。同样，申请人的个人陈述强调旅游业的价值，而不是关注其具体事业的预期影响。申请人详细讨论了旅游业的劳动力短缺及其对国民经济的重要性。然而，申请人未指出任何佐证证据，将其具体事业与该领域或经济增长的整体影响直接联系起来。未指明该领域具体影响的笼统结论性陈述几乎没有证明价值。参见 1756, Inc. v. U.S. Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（认定机构无需在移民福利审理中采信结论性主张）。
此外，来自[已隐去]的专家意见，[已隐去]是[已隐去]商学兼职教授，[已隐去]管理、营销和信息系统教授，以及[已隐去]一位

未证明该事业的全国重要性。教授[已隐去]讨论了旅游业的重要性，并指出旅游内容创作公司通过“创造就业机会、支持本地企业以及刺激旅游相关基础设施建设”来促进“经济繁荣”，但未涉及申请人的具体事业或其对该领域的影响。教授[已隐去]讨论了申请人公司[已隐去]的某些方面及其在旅游行业对“创新与改进”的承诺，但未提供有说服力的细节说明基于网络的旅游预订、数字旅游内容或社交媒体平台上的营销如何构成该领域的全国性或全球性进步，而非数字世界中的标准商业流程。该意见书进一步指出，公司针对LGBTQI+客户群的定位将带来“对旅游业的积极影响和潜在的就业创造”，但除帮助个体旅行者外，未以佐证证据支持其将如何广泛提升该行业以达到全国重要性的水平。

为进一步证明其事业的潜在积极经济影响，申请人提交了一份商业计划书。在该计划书中，申请人继续强调美国旅游和旅游业整体的增长和重要性，但我们已指出，仅仅在重要领域或行业中工作并不确立该事业的全国重要性。尽管申请人声称其公司将通过“创造新就业机会和增加缴纳的工资税金额”来刺激美国经济，但商业计划书未充分详述其财务和人员预测的依据，也未充分解释这些预测将如何实现。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

我们承认任何商品或服务的提供都有可能影响经济；然而，记录不支持申请人提供旅游服务、拥有九名员工的业务将以如此大规模运营，从而惠及美国经济并达到全国重要性的水平。除商业计划书中的主张和其本人陈述外，申请人未提供佐证证据证明其公司的人员配置水平和商业活动将为美国提供实质性经济利益。此外，记录未表明该公司将对任何经济萧条地区产生实质性影响。

基于上述，我们认定申请人未确立其拟议事业具有全国重要性，符合Dhanasar第一项要件的要求。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申请人关于其符合第二项或第三项要件资格的主张。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对结果无需其裁决的问题作出认定”）；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分析框架的第一项要件，我们认定其未确立有资格或以其他方式理应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉被驳回。

裁定：上诉被驳回。

5