APR032025_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

案卷编号：37292317 日期：2025年4月3日

对德克萨斯服务中心决定的申诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名美容师，寻求以特殊能力个人身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。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，认定记录未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是高等学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须证明其值得行使自由裁量权，豁免职位offer要求，因为符合“国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (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）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该个人处于有利地位推进其拟议事业；以及(3) 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。同上。

1 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致认为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

II. 分析

A. EB-2分类

审理主任认定申请人符合基础EB-2分类资格，作为具有特殊能力的个人，但未提供支持其结论的分析。然而，由于根据Dhanasar分析框架解决与申请人国家利益豁免资格相关的问题对本上诉具有决定性，本办公室将保留对申请人是否符合所请求EB-2类别的审议。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）。

B. 国家利益豁免

申请人打算在佛罗里达州担任美容师并经营一家美容与健康诊所。她的公司[已隐去]将提供各种水疗和美容服务，根据客户的具体需求定制，范围包括面部护理和身体按摩、蜜蜡脱毛、脱毛、电蚀除毛、修眉、烫睫毛、睫毛嫁接和化妆服务等。

审理主任认定，根据Dhanasar第一项要件，申请人的事业具有实质价值但不具有国家重要性。2 在上诉中，申请人主张审理主任施加了“ 新颖的实质性和证据性要求 ”以及比优势证据更严格的证明标准。此外，关于Dhanasar分析框架，申请人除其他事项外还主张，审理主任“ 未适当考虑 ”所提交的证据，暗示审理主任未正确权衡她此前提交的简历、商业计划、其在该领域工作的证据、推荐信以及行业报告和文章，她声称这些显示其事业的国家重要性。

本办公室认可申请人的上诉主张，但仍认定记录中的文件不足以确立拟议事业的国家重要性。3 此外，本办公室未发现证据表明审理主任施加了新颖要求或错误的证明标准。申请人未详细阐述这些主张，也未指出具体实例使本办公室得出不同结论。

第一项要件，实质价值和国家重要性，聚焦于该个人提议开展的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在预期影响。同上。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“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ [一]项事业如果具有雇用美国工人的显著潜力，或具有其他实质性积极经济影响，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 at 890。

2 审理主任还认定申请人满足Dhanasar第二项要件，但未满足第三项要件。
3 尽管本办公室未逐一讨论每份证据，但已审查并考虑了每一份证据。

在此，申请人未提供充分证据证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性水平。特别是，她未能有说服力地表明其公司将如何在她将服务的个人客户之外对行业或国家产生更广泛影响。尽管她声称其事业将通过创造就业和税收收入支持经济增长，但她未提供充分、具体的证据表明任何实质性经济影响可直接归因于其未来工作。例如，根据其商业计划，申请人预计在运营第一年雇用4名员工，销售额为262,600美元，到运营第五年增至11名员工，销售额为717,288美元。她还预计到第五年创造38个间接就业岗位。然而，商业计划未充分支持这些就业和收入创造预测，也未详细解释其预测如何计算或预测将如何实现。

此外，即使预测不仅仅是猜测，本办公室仍会认定申请人未充分证明其拟议事业将如何产生如此显著的经济活动，以至于达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。例如，她未详细说明所称到第五年创造11个直接就业岗位和38个间接就业岗位如何显示雇用美国工人的显著潜力，或以其他方式表明其事业的潜在经济影响将如何对区域或国家经济产生任何可证明的影响。申请人也未例如确立此类就业数字将利用该地区大量劳动力，或将对公司所在的佛罗里达州的就业创造和经济增长产生实质性影响，更不用说对整个美国。同样，申请人未解释其公司第五年预计销售额717,288美元如何显示区域或国家的“ 实质性积极经济影响 ”。尽管任何基本商业活动都有可能对经济产生积极影响，但申请人未提供其事业与区域或国家任何可证明经济影响之间足够直接的关联。申请人对抽象税收收入、就业创造和其他未指明经济利益的提及更多依赖于对典型商业活动结果的概括，而非提供关于申请人计划通过该事业实现什么以及其如何可能具有国家重要性的有证明力的信息。记录未表明，除了为其预期客户和员工提供的有限利益之外，申请人的事业将具有上升到国家重要性水平的更广泛影响。

申请人还强调，其事业将应对关键的公共卫生挑战，包括减压、疼痛管理和预防保健，她声称这些与《国家健康与保健战略》等联邦倡议一致，并促进女性和少数族裔在劳动力中的发展。申请人提交了各种行业报告和文章，包括一般性讨论美容行业及其益处、该领域趋势以及移民企业家重要性的文件。然而，她未证明其业务产生的任何影响将如何在其直接员工和客户之外产生更广泛影响。

例如，这些文章和报告并未讨论申请人的具体事业，也未讨论该事业具体将如何对我国的审美行业、经济或社会福利产生更广泛的影响，从而达到国家重要性的水平。尽管申请人声称其公司的“ 创新方法 ”有可能对美国更广泛的健康养生行业的实践产生重大影响，但她既未详细说明这些创新方法究竟是什么，也未说明她的

工作将如何在该行业中实现此种更广泛的国家重要性。尽管显示拟议事业影响某一事项的文件——该事项已被政府实体描述为具有国家重要性或属于国家倡议的主题——可能表明该事业具有国家重要性，但仅仅表明申请人计划在该行业工作，其本身并不足以确立该事业的国家重要性。参见同上，第889页（指出第一项要件的重点在于“ 外国国民拟从事的具体事业 ”）。申请人仍必须证明该事业在该国家重要性领域具有潜在的前瞻性影响。

我们还考虑了申请人的主张，即她将与她的员工以及美国其他专业人士分享其专业知识，从而为合格的劳动力队伍做出贡献并解决行业劳动力短缺问题。然而，正如Dhanasar案认定课堂教师拟议事业不具有国家重要性，因为其不会更广泛地影响该领域一样，我们也认定申请人未能表明其拟议事业将如何充分延伸至她所教授的客户和个人之外，从而影响该地区或我们的国家。也几乎没有证据表明她未来的工作将影响或显著减少任何所称的国家短缺。此外，合格劳动力短缺问题由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。

我们还审阅了由[已隐去]副教授[已隐去]撰写的专家意见书，以及申请人的客户、熟人和潜在投资者撰写的其他支持信。然而，这些材料几乎未提供可用于证明申请人拟议事业具有国家重要性的有证明力的信息。尽管这些信件评论了申请人的经验、技能和过往工作，以及审美行业总体的效益和增长，但它们并未详细讨论为何该特定事业将具有更广泛的影响，从而达到国家重要性的水平。例如，尽管[已隐去]教授推测该事业将“ 无可争辩地有益于我们社会对替代医学、审美医学和整形外科行业的研究，并因近期对这些服务的需求而刺激整体经济 ”，但他并未提供任何有说服力的细节，解释申请人作为在佛罗里达州经营个体诊所的审美师，其工作将如何产生这些所称的效益或超出她所服务客户的其他更广泛影响。此外，就这些信件和记录中的其他证据强调申请人的专业知识和成就而言，这些属于Dhanasar案第二项要件下的考量因素。在根据Dhanasar案第一项要件进行分析时，我们关注的是拟议事业本身。

基于上述所有理由，证据未能确立拟议事业具有Dhanasar案第一项要件所要求的国家重要性。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar案的第一项要件，她未能确立其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的驳回理由对本上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留有关她是否已确立 underlying EB-2 分类资格以及Dhanasar案其余两项要件下资格的剩余问题和论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25。

裁定：上诉被驳回。