APR052024_01B5203 · 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：30185348 日期：2024年4月5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）

申请人是一名企业家，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。见本法第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）可酌情批准此项对所需工作邀请、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，认定尽管申请人符合高级学位专业人士的资格，但记录未能证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。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重新审查（de novo）。Matter of Christa'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。

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移民分类的资格，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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士符合资格，申请人随后必须证明其有资格获得对工作邀请要求的酌情豁免，且该豁免“ 符合国家利益 ”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“ 国家利益 ”一词，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，USCIS可酌情1批准国家利益豁免，如果申请人证明：1）拟议事业兼具实质价值

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批准或否决国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

和国家重要性；2）该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及3）总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

审理主任认定，申请人基于其在俄亥俄州[已隐去]获得的工商管理硕士学位，符合EB-2高级学位专业人士分类的资格。关于申请人的国家利益豁免请求，审理主任认定申请人仅证明了拟议事业的实质价值，而未证明其国家重要性、未证明其处于有利地位能够推进该事业、也未证明总体而言豁免工作邀请要求将有利于美国。申请人拟在佛罗里达州建立一家信息技术（IT）咨询公司。申请人称该公司将专注于综合管理系统及相关软件的战略咨询。

在认定申请人未证明拟议事业的国家重要性时，审理主任认定记录不支持申请人关于拟议事业将促进美国整体经济并产生税收和新就业机会的主张。审理主任讨论了商业计划，并认定该计划未证明潜在的人员配置水平、商业活动和相关税收收入将为佛罗里达州或美国带来实质性经济利益。审理主任还认定，记录中未包含足够证据证明该企业将在经济萧条地区运营。最后，审理主任认定，所提交的报告和文章涉及该行业的重要性，而非证明申请人特定事业的重要性。

在上诉中，申请人主张审理主任未充分考虑记录中的证据。申请人声称，证据表明该企业将设立在经济萧条地区，将为美国工人创造就业机会，且其过往工作使其处于有利地位能够推进其事业。

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的预期影响。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889。在某一特定领域具有国家或全球影响的事业，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响，可能具有国家重要性。Id. 此外，以区域为重点的事业仍可能具有国家重要性，例如具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他实质性积极经济效应的事业，尤其是在经济萧条地区。Id. at 890。

关于事业的国家重要性，申请人在上诉中主张，该公司将在被认定为“历史上未充分利用商业区”的地点运营，因此应被视为Matter of Dhanasar所设想的经济萧条地区。申请人还指出，商业计划估计该公司将在前五年创造43个全职工作岗位并赚取约2500万美元的总收入。申请人声称，这一就业数量和收入金额足以影响这些地区的美国就业水平、商业活动和相关税收收入，因此达到国家重要性的水平。

经重新审查，本办公室同意审理主任的意见，即记录未证明拟议事业的国家重要性。尽管申请人主张商业计划所预测的潜在就业和

商业计划所预测的收入达到国家重要性的水平，我们认定该计划未充分解释所述预测的依据。商业计划称，申请人公司“已设定高目标”，其目标是在5年内“提供135,000小时的[咨]询[服]务和730个项目”。所述总收入预测——第1年为345,000美元，到第5年为13.9百万美元——系基于实现该目标。但该计划未解释该目标是如何确定的、将如何实现，或为何对该公司初始预测业务活动而言这是一个现实的目标。关于将创造的43个就业岗位的预测，该计划同样未解释该数字是如何得出或估算的。除了称“收入和成本估算基于”公司的“计划有机增长”之外，该计划未为所述财务预测提供支持。

在没有关于这些预测依据的进一步解释的情况下，本办公室无法评估所述收入估算和就业创造数字是否可信，并认定申请人未履行其举证责任，证明其拟议事业将具有与国家级重要性相称的“实质性积极经济效应”。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 890。即使本办公室假设就业创造和收入预测可信（本办公室并不如此认定），记录也未证明在5年内创造43个工作岗位，即使是在经济萧条地区，具有可能上升到国家重要性水平的广泛影响。See id. at 889。申请人未提供证据证明该企业对经济的潜在益处将达到证明国家重要性所需的实质性积极经济效应的水平。Id.

尽管记录反映了申请人在该领域的经验及其为客户提供有价值服务的意图，但申请人未提供足够的信息或证据证明拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。申请人未证明其拟议事业将充分超越其公司及其客户群，以与国家重要性相称的水平影响IT咨询行业或美国经济。

申请人未证明拟议事业具有Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性；因此，其不符合国家利益豁免的资格。本办公室认可申请人在上诉中关于Dhanasar第二和第三项要件的论点，但既然认定证据未证明申请人在国家重要性方面的资格，本办公室对记录是否证明其余Dhanasar要件保留意见。See 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“纯粹咨询性的认定”）；另见 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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

命令：上诉被驳回。