APR082025_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

案号：37164031 日期：2025年4月8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）

申请人是一名活动策划人和管理者，寻求职业移民第二优先（EB-2）移民签证分类，并请求豁免该分类所附的工作邀请要求（国家利益豁免）。见《移民与国籍法》（本法）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，认定申请人未能证明有资格获得所要求工作邀请的豁免，因而也未能获得劳工证。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高等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)(A)条。如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，因为该豁免“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)为国家利益豁免申请的审理提供了框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局可作为自由裁量事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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，能够推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

[1] 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，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

二、分析

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。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。在确定拟议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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人打算管理一家位于佛罗里达州的公司，该公司将“ 通过组织巴西主题的活动和节庆，在增强文化多样性、促进美国经济方面发挥重要作用。这些活动旨在促进美国社会中的文化意识和情感福祉，尤其是在后COVID背景下。 ”他表示，其公司提供的服务“ 对于培育创造力和多元文化至关重要，而这对美国的文化和经济活力都不可或缺 ”；公司的重点“ 通过组织大型活动增强文化多样性，与促进多元文化和经济增长的国家利益相一致 ”；拟议事业“ 不仅满足关键的文化和社会需求，还具有推动区域和国家层面经济发展的潜力，凸显了其在全国范围内的重要性。 ”申请人提交了商业计划书、专家意见书、与其教育和专业经历相关的文件、行业文章和报告以及推荐信，以支持其资格。

审理主任认定，整体记录（包括申请人对补件通知的回复）未能证明拟议事业的国家重要性。审理主任指出，所提交的证据未能证明申请人事业的潜在前瞻性影响将超出其未来公司和客户的范围，从而对更广泛的领域或行业产生影响。此外，审理主任认定，证据未能证明申请人的事业具有雇用美国工人的重大潜力，或对美国产生其他实质性积极经济影响。申请人未能表明其拟议事业对区域或国家经济带来的利益将达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”的水平。Id. at 890。

在上诉中，申请人主张审理主任未能分析其作为高等学位专业人士或具有特殊能力人士的资格，未评估其是否处于有利地位推进其事业，并且在认定其事业缺乏实质价值和国家重要性方面存在错误。申请人主张其事业预计将创造大量就业机会，并对美国经济发展作出实质性贡献。此外，其公司专注于组织大型文化活动和节庆，将刺激从酒店业到娱乐业的各个行业，在全国创造多样化的就业机会。他主张，所提交的证据（包括专家意见书和商业计划书）表明拟议事业与国家经济优先事项相一致，促进文化丰富和经济增长。他进一步主张，潜在的连锁效应（包括旅游增加、本地企业支持和基础设施发展）凸显了其事业的国家重要性。

在此，记录支持审理主任的认定，即申请人未能以优势证据证明其满足Dhanasar框架的第一项要件。在

确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“外籍国民拟从事的具体事业”。见Dhanasar, Id. at 889。一般而言，本办公室查看记录申请人工作“潜在前瞻性影响”的证据。申请人提交了推荐信和专家意见书，描述其专业经历和成就，以及论述促进文化丰富、可持续发展和旅游业以及活动策划重要性的文件。然而，申请人的技能、专长和能力涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将重点从拟议事业转移到外籍国民身上”。Id. at 890。此处的问题是，他拟从事的具体事业是否具有Dhanasar第一项要件下的国家重要性。此外，这些文件和信件未能证明申请人的具体事业具有国家影响、雇用美国工人的重大潜力，或对美国产生其他实质性积极经济影响。

本办公室在Dhanasar中指出，“本办公室寻找拟议事业的更广泛影响”，并且“[一项事业如果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。”Id. at 890。在本案中，申请人未能证明其公司的运营将为佛罗里达州、该地区或更广泛的美国经济提供与国家重要性相称的实质性经济利益，也未能证明其公司的活动将在区域或全国层面实质性影响就业创造和经济增长。

例如，商业计划书预计其公司将在前五年雇用10名员工，包括其本人职位。此外，记录未能充分显示公司将如何支付工资和其他运营费用，累计运营成本第一年总计296,200美元，第五年总计701,814美元，而第一年可用资本总额仅为22,260美元。所提交的文件未包含足够细节，以证明申请人的公司将如何实现所述经济影响目标；公司将如何支付潜在工人和业务费用；以及总体而言，其拟议事业将如何实质性影响区域或全国的就业创造和经济增长。

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定其未能证明有资格作为自由裁量事项获得国家利益豁免。进一步分析其在Dhanasar所述其余要件下的资格，或分析其是否符合基础EB-2分类的资格，将无实际意义。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。