APR102025_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：37833104 日期：2025年4月10日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名商业顾问，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加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要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据 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符合资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题予以重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，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级学位专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则还必须证明其值得裁量性地豁免工作要求，即符合“ 国家利益 ”。本法第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）可作为裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的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，能够推进其拟从事的事业；以及

[1] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及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裁量性质）。

• 综合权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

在应审理主任补件通知（RFE）要求提交的商业计划中，申请人表示她将担任一家咨询公司的首席执行官，该公司将“ 通过引导公司和投资者应对国际法规和税务的复杂性，促进美国与欧洲之间的跨洲投资。 ”商业计划称该公司“ 将主要提供法律、合规和战略咨询服务。 ”

审理主任认定申请人符合EB-2高级学位专业人士分类资格，因为她提交了其学位等同于美国法律研究文学硕士的证据。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证，是否将符合国家利益。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件，即实质价值与国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。同上。审理主任认定申请人的拟从事事业具有实质价值。本办公室同意。

在确定拟从事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。同上。该考量可包括拟从事事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济效应、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，第889-90页。

审理主任认定申请人未能根据这些因素证明其拟设立公司的国家重要性。在上诉中，申请人主张审理主任施加了更高的证明标准，且未充分处理所提交的证据。经重新审查，本办公室认定审理主任未施加更高的证明标准，并充分评估了相关证据。当美国公民及移民服务局（USCIS）对申请进行了有理由的考量并作出充分认定时，无需具体回应申请人提出的每一项主张，也无需处理申请人提交的每一份证据。见 Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)；Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir. 1992)；aff'd Morales v. INS, 208 F.3d 323, 328 (1st Cir. 2000)；另见 Pakasi v. Holder, 577 F.3d 44, 48 (1st Cir. 2009)；以及 Kazemzadeh v. U.S. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)。

申请人主张其拟从事事业具有国家重要性，因为它“ 与美国政府在促进国际经济合作、支持美国企业全球扩张以及推进绿色技术倡议方面的优先事项相一致。 ”申请人未

引用任何证据支持该主张。申请人提交了关于新企业激增、跨境收购为何达到历史最高水平、美国最佳管理咨询公司、跨境并购、困境社区、世界最大贸易和投资关系悬而未决、贸易如何推动经济振兴、欧洲的绿地外国直接投资和结构性改革、可持续转型投资、加强对服务不足社区的支持以及包容性基础设施投资等文章。虽然这些文章涉及申请人领域的重要问题，但并未讨论其拟从事的事业。本办公室对国家重要性的评估并不侧重于某一领域或影响某一领域的问题的重要性，而是“ 侧重于外籍国民拟从事的具体事业。 ”同上，第889页。

申请人提交了一封来自S-M- 2的信函，该人为管理、市场营销与信息系统教授，a~---------~，其中表达其意见认为申请人符合国家利益豁免资格。S-M- 表示申请人的公司具有国家重要性，因为其具有雇用美国工人的重大潜力，并具有其他实质性积极经济影响。S-M- 解释称申请人的公司“ 将提供直接就业并刺激辅助性企业，促进其运营所在地区的整体经济活力。 ”申请人的商业计划预计该公司第一年将雇用六名个人，到第四年和第五年增至14名个人。商业计划还预计该公司第一年净收益为57,295美元，到第五年增至379,900美元。商业计划未提供其将如何刺激辅助性企业的数字预测。记录未能证明申请人的公司具有雇用美国工人的重大潜力，或在一个商业计划称2014年估值为43.6亿美元的行业中具有实质性积极经济影响。

S-M- 还主张申请人的公司具有国家重要性，因为它将广泛增进社会福利。S-M- 称公司“ 对可持续运营的关注将有利于环境并促进长期商业可行性和韧性。 ”S-M- 进一步称公司将通过向少数族裔拥有的企业和来自弱势背景的创业者提供免费咨询服务来支持服务不足的社区。S-M- 主张公司将通过培养当地创业者的赋权感和能动性来提高社区生活质量。然而，S-M- 未阐明申请人公司的服务将如何超越其合作的个别企业和创业者，从而在与国家重要性相称的层面上更广泛地影响其领域。见同上（解释“ 我们寻找更广泛的影响 ”）。

S-M- 进一步主张申请人的公司具有国家重要性，因为它在国际商业咨询中具有国家甚至全球影响。S-M- 解释说，申请人公司为应对国际市场复杂性的公司提供量身定制的法律、财务和战略指导，将增强美国企业的竞争力。S-M- 称，通过就可持续战略为公司提供建议，申请人的公司将促进全球应对气候变化和促进环境管理的努力。S-M- 主张，通过合规和战略指导支持科技公司，申请人的公司有潜力“ 在全球范围内影响技术进步 ”。S-M- 还主张申请人的

[2] 本办公室使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

公司向少数族裔拥有的企业提供免费咨询服务将促进全球社会公平。然而，记录并未证明申请人公司的任何服务在其领域内具有独特性、创新性，或具有国家或全球影响。参见同上（以改进的制造工艺或医学进步为例，说明某一领域内具有国家甚至全球影响的情形）。

S-M-还主张，申请人公司具有国家重要性，因为它影响政府实体已描述为具有国家重要性的事项，或是国家倡议的主题。S-M-称，申请人公司通过促进跨大陆投资、帮助企业应对监管复杂性以及促进无缝国际贸易，支持美国-欧盟技术委员会的目标。S-M-进一步称，申请人公司就可持续实践向企业提供的建议与优先考虑可持续性的国家目标相一致。S-M-还主张，申请人公司将支持联邦政府在创新和技术进步、社会公平与包容、创造就业、重建基础设施和经济复苏方面的倡议。尽管申请人公司可能在这些领域开展工作，但记录并未证明其服务将超越其所服务的企业和个人，从而以与国家重要性相称的水平影响这些领域。

S-M-进一步主张，申请人公司将通过研讨会、讲座和培训项目对社区产生积极影响。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在此，记录并未证明申请人公司的研讨会、讲座和培训项目将超越参与者和受训者，以表明国家重要性的方式更广泛地影响其领域。

总之，申请人未证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力、具有其他实质性积极经济影响、在其领域内具有国家甚至全球影响，或具有表明国家重要性的其他更广泛影响。

B. Dhanasar框架的其余要件

申请人未证明其具体拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar框架的第一项要件。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对她在Dhanasar框架第二项和第三项要件下资格的裁定。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的问题作出认定 ”）；另参见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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未证明其拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，她未能证明其有资格或作为自由裁量事项在符合国家利益的情况下值得豁免职位邀请要求。

裁定：上诉被驳回。

5