APR172023_05B5203 · 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：24834017 日期：2023年4月17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）

申请人是一名经济学教授，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。见《移民与国籍法》（该法）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。见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可以授予此项对所需工作邀请、并因此对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了申请。虽然审理主任认定申请人符合高级学位专业人士的资格，但进一步认定其未证明其拟从事事业的实质价值，或该事业将符合美国的国家利益。审理主任还认定，申请人未证明其处于有利地位以推进其拟从事的事业，或豁免工作邀请和劳工证要求将有利于美国。此事现因上诉而由本办公室审理。

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

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其应获得对工作邀请要求“符合国家利益”的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然该法及相关法规均未界定“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依据框架。Dhanasar案指出，USCIS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：

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人为阿根廷本土出生公民，其表示自己属于持有高级学位的专业人士，因为其已获得工商管理博士学位、战略营销硕士学位和公共会计学士学位。申请人称其在阿根廷一所大学担任经济科学教授。

申请人解释称，其计划在美国担任“特别商业顾问”，依据其就拉丁裔拥有的中小型企业所进行的一项营销研究，并指出其计划发展“200家公司和创业者”以及“大学项目”。申请人在一份“调查报告”中表示，其“对社会的贡献”将是利用其“技术”和“重组”来“帮助公司实现突破、继续推进并达到下一个[阶段]的成熟度”。申请人还表示，其将向客户传授其“方法与管理技术”，以“帮助那些已经受阻且无法离开萌芽阶段的公司”。申请人还提供了一份“市场研究论文”，解释称 的使命是通过研讨会、测试、游戏、书籍、项目和手册来培训组织的“人力资本”以获得更多知识和技能，从而建议组织在市场中取得竞争地位。

随后，审理主任发出了补件通知（RFE），要求申请人提交对其拟从事事业的详细描述、其重大价值以及其将如何对美国具有国家重要性。作为回应，申请人称其调查确定了“西班牙裔的财务实践、经验、素养和状况”，因此其将帮助拉丁裔“低收入”人群“接受培训并得到提升”，包括为拉丁裔拥有的中小型企业实施一项“系统性项目”以提高其生产力。申请人表示，“将根据每家公司的水平，在管理和技术方面[为其]制定一项项目，以加速理解、[并]在组织内部吸收和变革。”

在驳回申请时，审理主任指出，申请人拟从事的事业界定不够充分，且其打算在美国实现的目标并不明确。此外，审理主任认定，申请人未充分证明其工作的重大价值或国家重要性，理由是其未证明其工作将对其所服务的个别公司或商业伙伴之外产生影响。因此，审理主任认定申请人未证明其拟从事的事业将具有重大价值或国家重要性。在上诉中，申请人基本重申其先前主张，再次称根据其研究，其可以帮助拉丁裔拥有的中小型企业从“婴儿阶段”发展到“专业成熟”阶段，届时它们将创造更多收入、就业和更高生产力。

第一项要件，即重大价值和国家重要性，聚焦于外籍国民拟从事的具体事业。该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。在确定拟从事的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。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar案中，本办公室进一步指出，“ 本办公室寻求拟从事事业的更广泛影响 ”，且“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为其在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ 一项具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

首先，如审理主任所指出的，申请人未充分阐明其拟在美国从事的事业将是什么。申请人就其拟从事的事业提供了含糊且前后不一的陈述。例如，申请人将从事何种角色或职位并不完全清楚，因为其仅含糊地表示将担任“ 特别商业顾问 ”。相比之下，申请人在记录其他部分似乎暗示其将设立自己的咨询公司，名为 。然而，申请人仅在记录中一次提到该拟设立企业，且几乎未提供关于该拟设立新企业、其具体计划、人员配置水平或其他此类具有证明力的信息和证据的细节和文件。例如，申请人提到“ 200家公司和创业者 ”以及“ 大学项目 ”，但几乎未提供关于这些预计客户及其计划项目性质的细节。同样，申请人未详细讨论其将用于帮助公司从“ 萌芽阶段 ”走向“ 成熟 ”的技术、重组、研讨会、游戏、书籍、系统性项目及其他此类方法。

在补件通知中，审理主任要求申请人提交对其拟从事事业的详细描述，但在回应中，其再次就上述拟从事事业提供了相同的含糊主张。因此，总之，由于申请人未提交明确的拟从事事业，本办公室无法认定其将具有Dhanasar案所定义的重大价值或国家重要性。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的含糊之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。尽管申请人的陈述反映出其有意向大中小型拉丁裔拥有的企业提供咨询服务这一模糊意图，但他未提供充分的信息和证据以证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar案中，我们认定该申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Dhanasar，26 I&N Dec. at 893。在本案中，记录未显示申请人的拟议事业将足以超越其客户群体，且其模糊的商业计划将在何种领域产生影响亦不够明确。因此，申请人未能证明其拟议

事业即使足够明确，也将具有与国家重要性相称的广泛影响。

申请人亦未证明其拟从事的事业具有雇用美国工人的重大潜力，或能为美国带来其他实质性积极经济影响。如前所述，申请人在记录中仅一次提及拟设立的公司，但未详述其未来人员配置水平、商业活动和税收收入，以证明其将为佛罗里达州或美国带来实质性经济利益。申请人未能确立其从事该事业将为区域或国家经济带来达到Dhanasar案所设想的“实质性积极经济影响”水平的利益。Id. at 890。此外，申请人未提供充分证据证明其将经营的地区经济萧条、其将在这些地区雇用大量劳动力，或其事业将通过就业水平、商业活动或税收收入为该地区或其人口带来实质性经济利益。再者，尽管申请人主张其拟议事业将协助中小型企业从“萌芽阶段”走向“成熟阶段”，但此含义不够明确，且其未证明其拟议业务的预期影响，或该业务将占某一特定领域或市场的重要份额。据此，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架的第一项要件。

由于记录中的文件材料未能确立其拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的实质性价值或国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。鉴于该问题具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人对Dhanasar所述第二项和第三项要件的论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无须对作出其所需结论并非必要的问题作出认定”）；see also 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分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未能证明其符合国家利益豁免的资格，亦未能证明其酌情应获国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。