APR172025_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：37479625 日期：2025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）

申请人寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此分类所附职位邀请要求的国家利益豁免。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邀请、并因此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。

I. 法律

为符合 underlying 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、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了 underlying EB-2 分类的资格，则必须随后证明其值得对职位邀请要求行使自由裁量豁免，即符合“ 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以推进其拟议事业；以及 (3) 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。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）。

II. 分析

审理主任认定，且记录支持，申请人符合 underlying EB-2 分类的资格，作为高级学位专业人士。上诉中的剩余问题是申请人是否已证明豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室同意审理主任的意见，即申请人未能在 Dhanasar 框架下证明资格，并将驳回上诉。

申请人拟在国际创业领域设立一家咨询和顾问公司。她旨在协助中小型企业家开展其两国业务，尤其是巴西与美国之间的业务。其服务将包括就巴西公司在美国的设立和/或迁移提供咨询，为在巴西开展业务的美国人提供法律咨询，以及为美国各地个体移民的“ 一般规范化 ”提供在线培训。

审理主任认定，申请人的拟议事业具有实质价值，但在 Dhanasar 第一项要件下不具有国家重要性。2 在上诉中，申请人总体上对审理主任的认定提出异议，并主张证据确立了其国家利益豁免的资格。

经重新审查，本办公室同意审理主任的结论，即申请人未证明其拟议事业的国家重要性，因此未表明其满足 Dhanasar 的第一项要件。尽管本办公室未逐一讨论每一份证据，但已审查并考虑了每一份证据。3

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。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“ [某]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人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 at 890。

在此，申请人未证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。特别是，她未能有说服力地表明其公司将如何在其将服务的个别雇员和客户之外，对行业或国家产生更广泛的影响。尽管她声称其事业将产生积极经济影响，特别是在经济

2 审理主任还认定申请人未满足 Dhanasar 的第二项或第三项要件。
3 在上诉中，申请人在其书面论证意见中提交了额外证据。尽管许多文件此前已提交，她还包括了一封额外的支持信、ServSafe 认证以及对其志愿工作的感谢证书。由于申请人已被通知并获得合理机会提供此证据，本办公室不会在上诉中首次考虑该证据。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(11)（要求所有被要求的证据一次性同时提交）；Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（拒绝考虑上诉中提交的新证据，因为“ 申请人已被通知所需证据并获得合理机会在否决前为其记录提供该证据 ”）。

萧条地区，她未提供充分证据表明任何可直接归因于其未来工作的重大经济影响。例如，根据其商业计划，申请人预计在运营第一年雇用四名员工，工资为273,370美元，到运营第五年增至七名员工，工资为504,590美元。她还预计到第五年创造45个间接就业岗位。申请人主张其工作将在五年内带来4,265,624.80美元的收入和408,351美元的所得税。

然而，申请人仅提供了很少的支持性证据来佐证这些主张和数字。此外，即使这些预测不仅仅是猜测，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“ 重大积极经济影响 ”水平。例如，她未详细说明所声称到第五年创造七个直接就业岗位和45个间接就业岗位如何表明具有雇用美国工人的显著潜力，或如何以其他方式表明其事业的潜在经济影响将对区域或国家经济产生任何可证明的效果。申请人也未例如证明此类就业数字将利用该地区大量劳动力，或将对公司所在的弗吉尼亚州[已隐去]的就业创造和经济增长产生重大影响，更不用说对整个美国。同样，申请人未解释其公司的预计收入如何表明在区域或国家层面具有“ 重大积极经济影响 ”。除了为其预期客户和雇员提供的有限利益外，申请人未表明其拟议事业具有更广泛的影响，达到具有国家重要性的水平，或表明其将提供重大积极经济影响。

申请人还声称，通过协助巴西公司融入美国市场及反之亦然，她将促进双边贸易、外国投资和经济增长的增加。她还主张其工作将促进技术转让和跨境创新，特别是在可再生能源、医疗保健和信息技术等行业。然而，除了这些模糊的主张外，她几乎未提供细节讨论其工作将如何具体实现此类目标，以及重要的是，所产生的任何影响将如何直接且显著到足以达到国家重要性的水平。没有拟议事业与所声称影响之间充分直接的证据联系的一般性结论性陈述是不够的。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

尽管申请人还主张其拟议事业与SelectUSA和美国国家出口计划等多项美国政府倡议和优先事项相一致，但她并未说明其未来工作将如何对这些领域产生有意义的影响。仅仅声明她计划在一个重要行业工作，本身并不足以确立拟议事业的国家重要性。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 ”）。申请人仍必须证明其拟议事业在该国家重要性领域具有潜在预期影响，而她并未做到。

我们还考虑了申请人的主张，即其在线培训项目将培养出更有知识、更有能力的企业家和移民群体，从而促进经济增长和社会融合。然而，正如Dhanasar案认定课堂教师拟议事业不具有国家重要性，因为其不会影响该领域

更广泛层面一样，申请人也未说明其拟议事业将如何充分超越其所教授的个体，从而在与国家重要性相称的层面上影响行业、地区或我国。同上第893页。

我们还审查了[已隐去]副教授[已隐去]的信件，以及记录中的其他支持信。然而，这些信件同样未能确立拟议事业的国家重要性。大多数信件评论的是申请人的个人特质、技能和成就，这些属于Dhanasar第二项要件下的考量因素。同上第890页。第一项要件下的问题是申请人是否证明了其拟议工作的国家重要性。就此而言，这些信件一般未讨论申请人的事业或其具体影响，包括其工作任何潜在的更广泛影响。尽管该教授的信件确实评论了拟议事业及其所声称的重要性，但其意见在很大程度上是结论性的，并未具体解释为何申请人的工作尤其会产生具有国家重要性的影响。例如，该教授称申请人可以帮助个人和公司在其业务拓展至外国市场时轻松应对法律，从而为美国经济做出贡献。她还称申请人将帮助中小企业改善运营、实现更好的生产力和盈利能力，从而创造收入和就业机会。然而，这些宽泛的结论性陈述依赖的是对典型商业活动结果的更多概括，而非提供有证明力的信息说明申请人的事业将如何具体实现这些结果，以及任何影响将如何超越申请人将直接服务的客户。这些信件几乎未提供Dhanasar第一项要件下关于该事业国家重要性的有证明力的证据。

申请人未能以具体、有证明力的证据确立其拟议事业将在其领域产生更广泛影响、具有雇用美国工人的重大潜力，或对其未来客户和雇员之外产生重大经济或社会影响。由于记录中的文件未能确立Dhanasar第一项要件所要求的拟议事业国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec.第375-76页（指出申请人负有证明其资格的责任，且根据该标准，我们除考虑证据数量外，还考虑证据的质量，如相关性和证明价值）。因此，进一步分析申请人在Dhanasar第二项和第三项要件下的资格将无实际意义。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“ 纯咨询性认定 ”）。

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，她未能证明其作为自由裁量事项符合国家利益豁免的资格或理应获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。