APR192022_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

案号：20640460 日期：2022年4月19日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格I-140，外籍工人移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一家企业管理咨询公司，寻求第二优先移民分类，即作为持有高等学位的专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及劳工证要求的国家利益豁免。参见《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，认定申请人符合持有高等学位的专业人士分类资格，但申请人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。我们驳回了随后的上诉，认定记录未能证明拟议事业将具有国家重要性，并对记录是否证明申请人处于有利地位以推进该事业、以及总体而言美国豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求是否有利保留意见。在复议动议中，申请人主张我们错误适用了判例法，且其符合所请求福利的资格。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的举证责任。本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经审查，我们将驳回该动议。

一、法律

复议动议必须证明我们的决定基于对法律或政策的错误适用，且根据决定时程序记录中的证据该决定是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。我们在复议动议中不考虑新的事实或证据。

二、分析

申请人在复议动议中主张，我们"对适用判例法适用了错误的类比，并对案件适用了错误的证明标准，从而认定[申]请人未能证明拟议事业具有国家重要性。"总体而言，申请人从

我们先前的上诉决定中选取段落，并主张我们的先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)支持其在上诉中提出的主张。我们不同意。

首先，关于Dhanasar第一项要件，申请人特别援引Dhanasar，主张"我们并非仅从地理角度评估[拟议事业]的预期影响。相反，我们寻求更广泛的影响。即使是以美国某一地理区域为重点的企业和事业，也可被适当视为具有国家重要性。"同上，第889页。然而，申请人并未详细说明我们的决定如何可能不当仅从地理角度限制了对拟议事业的评估。相反，例如，我们观察到：

管理[一家]企业管理咨询公司并向其他公司提供企业管理咨询服务的拟议事业使这些公司及其客户受益。然而，记录未能证明该事业如何如Dhanasar第一项要件所设想的那样，在申请人雇主和客户之外，具有雇用美国工人的重大潜力或产生实质性积极经济影响方面的更广泛影响。

因此，我们在先前的决定中并未仅从地理角度评估拟议事业的预期影响。因此，申请人未能证明我们在此方面错误适用了Dhanasar。参见8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

其次，申请人援引Dhanasar，主张"一项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。"Dhanasar, 26 I&N Dec. 第890页。申请人在动议中重申，该表述意味着"'雇用美国工人的重大潜力'，这与'雇用大量美国工人的潜力'并不相同，因为'重大'在于'潜力'或'可能性'，而不在于该事业可能创造的'就业数量'。"我们认为，我们在基础决定中的分析并无错误，即Dhanasar第一项要件的重点在于拟议事业的潜在经济影响或更广泛影响的重要性，以及该影响是否达到实质性积极经济效果的水平。同上，第889-90页。申请人未能证明我们在此方面错误适用了Dhanasar。参见8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。正如我们在上诉决定中所述，记录缺乏证据证明拟议事业雇用4至8名直接工人、并间接促进22个行业最多44个就业岗位的潜力，如何具有创造重大经济影响或产生更广泛影响的潜力，从而达到Dhanasar所设想的实质性积极经济效果的水平。参见同上，第889-90页。

相关地，申请人在动议中主张，Dhanasar对于可能"在证明实质性积极经济效果方面具有决定性"的"一定数量的就业岗位或一定金额的联邦、州、地方及工资税"存在模糊之处。Dhanasar所设想的实质性积极经济效果取决于拟议事业的范围；例如，达到实质性水平的经济效果在特定大都市区与农村地区之间有所不同，甚至在特定区域内的不同街区之间也有所不同。正如我们在先前的决定中指出的，申请人负有阐明其如何满足资格标准的举证责任，参见本法第291条，8 U.S.C. § 1361，例如拟议事业的潜在经济效果在给定特定事业范围的情况下是否

是实质性的。仅提供将被雇用的工人数量和将缴纳的税款，而无更多内容，并不能提供充分背景来说明该事业是否具有创造重大经济影响或产生更广泛影响的潜力，从而达到Dhanasar所设想的实质性积极经济效果的水平。参见同上，第889-90页。申请人未能证明我们在此方面错误适用了Dhanasar。参见8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

其次，申请人主张，我们未对其在上诉中提出的一般性陈述适用优势证据标准，参见例如Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)，例如其事业将"帮助美国企业进入巴西市场，通过出口扩大其收入"。申请人进一步主张：

[如]果该事业将发展美巴贸易并帮助小企业和商人，如果它具有帮助合格巴西公司在美国扩展业务的潜力，帮助美国小企业乃至大公司打入高度复杂的巴西市场并通过出口扩大其收入，那么可以合理得出结论，该事业确实具有超越企业本身及其客户和员工之外的更广泛影响，以多种方式推动经济。

申请人必须以优势证据证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。同上。换言之，申请人必须证明其主张"更可能为真"或"很可能"为真。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了举证责任，我们不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。同上，第376页；Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。申请人笼统地陈述该事业将涉及美国与巴西之间未指明金额的贸易，且申请人的客户将笼统地"通过出口扩大其收入"。这些陈述未提供关于该事业、客户、其业务性质、收入增长水平以及其他相关、具有证明力和可信度的信息的充分细节，而这些信息本可证明更可能为真的是结果将创造实质性积极经济效果或达到Dhanasar所设想的国家重要性水平的其他更广泛影响。26 I&N Dec. 第889-90页。再次，申请人负有阐明其如何满足资格标准的举证责任。参见本法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未在动议中证明记录如何提供了关于潜在国际贸易的充分、具有证明力的信息，以支持其达到实质性积极经济效果或其他更广泛影响水平的结论。因此，申请人未能证明我们在此方面错误适用了优势证据标准或Dhanasar。参见8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

总之，申请人未能证明我们的决定是基于对法律或政策的错误适用，也未能证明该决定依据决定作出时诉讼记录中的证据是错误的。参见 8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。具体而言，申请人未能证明拟议事业具有国家重要性，这是 Dhanasar 第一项要件所要求的，因此其不符合国家利益豁免的资格。我们再次保留关于记录是否满足 Dhanasar 第二项或第三项要件的意见。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须对以下问题的裁决作出认定，即该问题的裁决对于其所得出的结果并无必要 ”）；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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

对于其所得出的结果并无必要”）；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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

复议动议未能表明我们先前的决定是基于对法律或政策的错误适用。由于申请人未能满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未能确立国家利益豁免的资格，也未能以自由裁量方式表明其应当获得国家利益豁免。

裁定：复议动议被驳回。