APR192024_07B5203 · 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：30635675 日期：2024年4月19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）

申请人是一名企业家，寻求以拥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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《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，认定尽管申请人符合高级学位专业人士资格，但其未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。1 该事项现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（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。

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值得获得对职位offer要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。尽管法规和相关条例均未定义“ 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框架。Dhanasar 指出，USCIS 可作为酌情事项2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以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

1 高级学位是指高于学士学位的任何美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。
2 另见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

申请人拟在佛罗里达州创建一家企业活动制作咨询公司，“专注于创新、创意和技术解决方案，将创意转化为推动美国市场在_____地区发展的活动”。申请人进一步陈述，“该企业的服务包括咨询、制作、筹款、基础设施以及推广和销售等领域，以便[企业对企业]客户能够取得积极和高质量的成果”，并且“该事业的目标是从‘内而外’建立联系，与我们的业务伙伴培养持久的关系”。

Dhanasar 框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于该个人拟从事的具体事业。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值，本办公室同意。关于其事业的国家重要性，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。

在上诉中，申请人部分依赖于一份2023年8月的投资意向书。然而，由于申请人必须在提交申请时即证明其资格，本办公室在此不予考虑该信函。3 8 C.F.R. § 103.2(b)(12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室审查记录申请人工作“潜在前瞻性影响”的证据。相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“该外籍人士拟从事的具体事业”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。本办公室进一步指出，“本办公室寻求”拟议事业的“更广泛影响”，并且“[一]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。”Id. 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，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。

申请人未能证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或对美国具有其他重大积极经济影响。具体而言，申请人未能证明其公司未来的员工规模和商业活动将为佛罗里达州或美国带来重大经济利益。尽管申请人声称其公司计划雇用12名员工，创造直接和间接就业机会，并具有雇用美国工人的潜力，并将带来重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区，但其未提交证据表明其事业对区域或国家经济产生的利益将达到 Dhanasar 所设想的“重大积极经济影响”水平。Id. at 890。此外，尽管申请人主张其事业将为美国经济创造重大利益，但其未提供充分证据证明其公司计划在佛罗里达州运营的地区将是一个

3 申请人于2022年11月28日提交了该申请。

经济萧条的地区、其将在该地区雇用大量劳动力，或其事业将通过就业水平、税收或商业活动为该地区或其人口带来重大经济利益。尽管任何基本经济活动都有可能对经济产生积极影响，但申请人未能证明其拟议事业的经济活动如何达到国家重要性的水平。

本办公室也注意到申请人关于咨询行业的陈述。但该行业的整体重要性不足以确立此处拟议事业的国家重要性。如前所述，在确定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性。相反，本办公室侧重于“ 该外籍人士拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。

尽管申请人的陈述反映其打算拥有和经营一家企业活动制作咨询公司，但申请人未提供充分信息和证据证明其拟议事业的前瞻性影响达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 中，本办公室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。Id. at 893。在此，本办公室同样认定，记录未显示申请人的拟议事业将充分超越其客户范围，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该行业。其也未记录证明其所拟从事的特定工作提供有助于企业活动制作咨询进步的原创创新，或对其领域具有更广泛影响。基于所有这些理由，申请人的拟议事业不符合 Dhanasar 框架的第一项要件。

由于申请人未根据 Dhanasar 测试的第一项要件证明其资格，本办公室无需处理其在其余要件下的资格，并在此保留这些要件。4 举证责任在于申请人，须以优势证据证明其满足所寻求福利的每项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-376。申请人在此未能做到，因此，本办公室认定其未能作为酌情事项证明其符合国家利益豁免的资格。

命令：上诉被驳回。

4 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 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）。