APR222024_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：30649568 日期：2024年4月22日

对德克萨斯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）

申请人是一家专门从事活动、节庆和戏剧演出的公司的企业主和表演者，寻求以持有高级学位的专业人士身份或作为具有特殊能力（exceptional ability）的个人获得就业第二优先（EB-2）移民分类。参见《移民与国籍法》（本法）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。同上。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合国家利益豁免的要求。此事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，须以优势证据标准证明其符合资格。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。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 移民分类的资格，即作为高级学位专业人士或作为在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

高级学位是指任何高于学士学位的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晋升的工作经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类证据的文件。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。2 如果申请人做到这一点，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据的整体是否表明其被认可为具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，则其必须随后证明其值得对工作邀请要求给予“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“ 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，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项3 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，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

A. EB-2 分类

审理主任未就申请人是否符合EB-2分类资格作出认定。然而，由于记录未能以优势证据标准证明申请人符合国家利益豁免的资格，或在酌情裁量上值得获得该豁免，本办公室将保留对申请人是否符合EB-2分类资格问题的裁定。4

B. 国家利益豁免

Dhanasar 分析框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。

申请人将其拟议事业描述为“ 教育演出的独立表演者 ”。在其商业计划中，她指出其公司的使命是“ 制作娱乐性戏剧、举办适合家庭的节庆和活动，并为南佛罗里达州及全国范围内的犹太（英语、

1 如果此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认此两部分审理方法在特殊能力外国人情形下的适用性。一般参见 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
3 另参见 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酌情性质）。
4 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 作为一般规则，法院和机构无需对作出裁决所不需要的问题作出认定。 ”）。

希伯来语和西班牙语）社区制作激动人心的媒体内容。”审理主任认定，虽然申请人的拟议事业具有实质价值，但申请人未满足 Dhanasar 三项要件中的任何一项。基于下文所述理由，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未能证明其事业的国家重要性，从而无法依据 Dhanasar 第一项要件确立资格。

在附于其上诉的一封信中，5 申请人主张其拟议事业具有国家重要性，因为它“ 在美利坚合众国的教育体系及其必须为未来培养的儿童正处于危机之际，应对推进儿童社交和情感发展这一非常严重的问题 ”。她进一步声称，其“ 创建项目以推进社会问题教育、尤其是针对儿童的教育 ”的拟议事业具有全球影响，因为其影响范围延伸至世界最重要的资源——儿童。

然而，除这些笼统主张外，申请人未提供充分证据证明其拟议事业的潜在前瞻性影响达到国家重要性的水平。申请人强调了儿童教育的重要性，并提交了讨论美国教育体系问题的文章，包括教师短缺、儿童心理健康问题以及尤其是COVID-19疫情后的学习差距。申请人还提交了来自多位同事的支持信，他们证明了申请人在该领域的经验以及参与戏剧和“ 课堂之外 ”活动的一般益处。

虽然本办公室认可申请人关于优质教育价值的主张，但申请人依赖该领域的重要性不足以确立其拟议事业的国家重要性。相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性。相反，重点在于“ 该外国人拟从事的具体事业 ”。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人未能证明其拟议事业将影响或显著减少教育体系中的任何所称问题，例如教师短缺、儿童心理健康问题或任何学习差距的后果。记录未量化任何可直接归因于其事业的影响，也未详细说明该事业将如何具体造成此类影响，除了间歇性地为犹太社区的儿童及其家庭表演戏剧和其他活动之外。

同样，尽管申请人表示她打算在佛罗里达州创办企业然后扩展至全国，但她未表明其事业将如何惠及超出其将直接服务的客户，或申请人的企业将如何更广泛地影响教育行业。

在其意向声明中，申请人还声称其事业将通过雇用员工促进当地经济。拟议事业可通过具有“ 雇用美国工人的显著潜力 ”或“ 其他实质性的积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”来显示国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。然而，在本案中，申请人的商业计划指出，她打算在运营第一年雇用七人，人员预算为220,000美元，到第五年增至15人，人员预算为498,038美元。

5 申请人在表格 I-290B（上诉或动议通知）及所附信中表示，她将在提交上诉后30天内向AAO提交书面论证意见。然而，记录未反映其在允许的时限内提交了书面论证意见。

申请人未解释这些人员配置水平和经济影响如何足够重大以达到国家重要性的水平。

由于记录中的文件不足以确立申请人拟议事业的国家重要性，未满足Dhanasar第一项要件，因此她未能证明其符合国家利益豁免的资格。鉴于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留有关她是否已确立EB-2分类资格以及Dhanasar框架下资格的其他未决问题。6 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，我们认定申请人未能确立其有资格或另行在自由裁量权范围内理应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

6 在随上诉提交的信函中，申请人未就审理主任关于Dhanasar第三项要件的认定作出回应或提出异议。因此，我们视为该问题已被放弃。参见，例如，Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用 Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)（规定未在上诉中提出的问题视为放弃））。