APR292025_13B5203 · 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：37339205 日期：2025年4月29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）

申请人是一名传播专业人士，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或具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）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要求的工作要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。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（de novo）。Matter of Christa'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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得行使裁量权，豁免“符合国家利益”的工作要求。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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；

1 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人声称她打算来美国并担任她将设立的一家营销公司的首席执行官。她表示其拟议事业是在美国经营这家新创咨询公司，提供“针对计划出口至巴西的组织的高度定制化解决方案，涵盖三项不同但互补的服务：战略蓝图、创意服务和运营服务”。她的公司将通过数字平台运营，以促进“销售和工作流程以及进出口市场的覆盖”。她声称该事业“旨在通过提供市场研究、项目管理、传播和营销策略，帮助美国公司在巴西市场蓬勃发展，进入市场、增加销售，并协助公司国际化的各个阶段”。申请人主张其拟议事业将惠及其客户，“这些客户随后将发展自己的业务并产生更多利润，从而需要雇用更多员工、缴纳更高税款并购买更多本地商品和服务”，从而通过创造新就业机会促进经济增长。申请人主张其在传播领域（包括广告和宣传）的专业背景赋予其成功开展该事业所需的经验。

为符合国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合该法第203(b)(2)(A)条下的EB-2分类资格，即作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。审理主任认定申请人符合EB-2分类的要求。然而，审理主任否决了豁免请求，进一步认定虽然申请人确立了其拟议事业的实质价值，但未能确立其国家重要性、未能确立其处于有利地位以推进该拟议事业、也未能确立豁免工作要求将有利于美国。本办公室同意申请人未能确立其拟议事业具有国家重要性，并据此驳回上诉。

审理主任认定申请人未能确立其拟议事业符合Dhanasar框架第一项要素中的国家重要性要件。具体而言，审理主任认定申请人未能确立其拟议事业将对传播领域产生更广泛的影响，或具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式产生重大积极经济影响，从而未能确立其国家重要性。Dhanasar框架的第一项要素——实质价值和国家重要性——聚焦于个人拟从事的具体事业。26 I&N Dec. at 889。事业的 merit 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。同上。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。同上。

申请人提交的证据未能确立其拟议事业将以如此大的规模运营，以致对传播行业产生国家性影响。在确定拟议事业的国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的

行业、部门或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上。在Dhanasar案中，本办公室进一步指出“ 我们寻找更广泛的影响 ”，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内具有国家甚至全球影响 ”。同上。尽管申请人提供了其专业经验的证据，包括其陈述和推荐信，但Dhanasar框架第一项要素的审查聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。参见同上。申请人在其领域的技能、知识和先前工作涉及Dhanasar框架的第二项要素，该要素“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民本人 ”。参见同上 at 890。此处的问题是，她拟从事的具体事业在Dhanasar第一项要素下是否具有国家重要性。申请人未提供证据表明其拟议事业将如何影响传播行业，或以何种规模运营从而上升到国家重要性水平。尽管申请人的具体创业项目有潜力为其客户提供有价值的服务，但她未能确立其具体拟议事业将具有重大国家影响或超出其公司直接服务的个人之外的更广泛影响。申请人也未能确立其拟议事业将如其所称促进传播领域的就业创造。虽然本办公室承认传播领域以及相关的宣传和广告领域的重要性，但申请人未能确立其拟议事业将对整体领域产生更广泛的影响，从而确立其国家重要性。参见同上 at 893。

此外，记录并未证明申请人拟议的事业将对美国经济产生重大积极影响。尽管任何基本经济活动都有可能对地方经济产生积极影响，但申请人并未证明其拟议事业直接产生的经济活动如何能达到国家重要性水平。如果一项事业“ 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，尤其是在经济萧条地区…… ”，则该事业可能具有国家重要性。Id. at 890。申请人主张其企业——一家营销与传播咨询公司——将为美国工人创造就业并对美国经济作出积极贡献，包括通过产生税收收入。在其商业计划中，申请人表示其公司将在营业第五年累计创造25个就业岗位和1.7百万美元收入。然而，商业计划未对这些预测的依据提供充分解释。此外，即使为拟议事业的收入和就业创造预测提供了充分依据，这些数字也不能证明申请人的公司将达到国家重要性水平的规模运营。申请人未解释其拟议的就业指标和收入如何在其企业预定经营区域之外产生影响。经de novo审查，申请人未能证明其拟议事业将产生重大积极经济影响。

因此，我们认定记录未能证明所提议事业具有Dhanasar先例决定第一要件所要求的国家重要性，且申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由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关于Dhanasar框架下资格的其余论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对以下问题的裁决作出认定

该裁决对其所达成的结果并无必要”）；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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未能证明其满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定其未能证明其有资格或 otherwise 在自由裁量上应当获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。