# AUG162023_02B5203 · 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：27693934 日期：2023年8月16日

对内布拉斯加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）

申请人是一名业务运营专员，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于该EB-2移民分类的工作邀请要求。见该法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可以在符合国家利益时，酌情批准对所需工作邀请的豁免，从而豁免劳工证。

内布拉斯加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资格。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 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

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合 underlying EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明符合EB-2资格，其随后必须证明其值得获得对工作邀请要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然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可以酌情1批准国家利益豁免，如果申请人证明：

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

- 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，能够推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，但申请人除实质价值外未满足Dhanasar的任何要求。因此，本办公室面临的问题是申请人是否已证明豁免工作邀请要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。

申请人于2000年在巴西获得旅游管理学士学位。自那时起，她在多家雇主处从事“ 收入管理/定价 ”工作，其中大多数是巴西的商业航空公司，直到她于2020年11月以B-2非移民访客身份进入美国。在她提交申请并获得工作许可后，她开始“ 在一家位于佛罗里达州、专门从事光纤电缆安装的公司担任办公室经理 ”。

申请人表示，她的“ 拟议事业是在……旅游、航空、酒店或娱乐行业担任收入管理或定价分析师 ”。申请人提供了有关其职业以及航空和酒店业的背景信息。

在审理主任要求提供有关拟议事业的更多信息后，申请人表示她打算成立“ 自己的咨询公司 ”，通过该公司她将“ 在旅游板块担任收入管理/定价分析师，主要服务于旅游和旅游业的中小型美国公司 ”。申请人表示，她的公司将“ 为美国公司提供产品优化、目标客户识别和产品投放时机、价格管理，以及关于实施和使用不同收入优化系统的指导 ”。

Dhanasar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。事业的价值可以在商业、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预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人表示，她的“ 拟议事业具有国家重要性，因为她打算帮助旅游和旅行行业的美国中小型公司[实现]收入最大化，从而为美国经济做出更大贡献 ”。申请人引用了Dhanasar中的一段话，指出“ [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效应的事业……很可能被理解为具有国家重要性 ”。Id. at 890。申请人还引用了有关小企业以及旅游和旅行行业的统计数据。

审理主任否决了该申请，指出：“ 申请人未证明拟议事业更广泛的经济效应。……记录未显示申请人的拟议事业

足以超越其公司、未来客户或商业伙伴关系的范围，从而在与国家重要性相称的层面上对该领域产生更广泛的影响。”

在上诉中，申请人主要重复了其此前在回应证据请求时所作的陈述。她主张其“拟议事业在某一特定领域具有国家甚至全球影响”。她重复了此前引用的统计数据，指出“小企业……占所有美国企业的99.9%”，以及旅游和旅行行业在2021年创造了“3620亿美元的实际产出”。面对这些数字，申请人并未证明其拟议事业具有更广泛的经济意义。

申请人表示，她的“拟议事业具有国家重要性，因为她打算帮助旅游和旅行行业的美国中小型公司[实现]收入最大化，从而为美国经济做出更大贡献”。申请人引用了Dhanasar中的一段话，指出“[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效应的事业……很可能被理解为具有国家重要性”。Id. at 890。申请人预计其公司将在前五年内创造14个工作岗位并聘用20名承包商。申请人未证明这一就业创造水平达到Dhanasar所设想的“重大”或“实质性”程度，也未支持其关于拟议事业“将产生超越其客户或顾客的影响，从而在更广泛层面上影响行业或领域”的主张。

同样，申请人表示她计划在佛罗里达州“世界上访问量最大的两个地方”开设办事处。申请人未具体说明其拟议事业将对那些城市的旅游和酒店业产生多大影响。申请人不能通过主张其拟议事业将为某一主要行业中的个别客户提供未指明的利益来履行其举证责任。申请人所在领域的专业人士通常受法定工作邀请要求的约束，因此有关该领域或行业的一般信息不能证明有资格豁免该要求。

虽然申请人引用了若干统计数据和事实，但她并非总是解释其相关性。例如，她引用了一项总统提案，即“通过改革税法为小企业主创造公平竞争环境”，但她未解释其拟议事业将如何改革税法。此外，她引用了“新美国经济发表的一项研究”：“[M]许多雇主难以找到足够的美国工人来为度假村、酒店和景点配备人员。现行政策……使美国企业无法找到旅游业所依赖的工人。”申请人用粗体强调了引用的第二句话，但她未解释其与拟议事业的相关性。申请人未解释其侧重于优化价格和增加收入的拟议事业将如何影响行业范围内的劳动力供应问题。

鉴于上述结论，申请人未履行其举证责任，证明其拟议事业具有国家重要性。对Dhanasar国家利益测试其余要件的详细讨论不会改变本上诉的结果。因此，本办公室保留对其他要件的论述。2

2 见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本来就不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

三、结论

申请人未能证明拟议事业的国家重要性。因此，申请人未能表明其符合国家利益豁免的资格，我们将作为裁量事项驳回上诉。

裁定：上诉被驳回。

4