AUG202024_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：33031600 日期：2024年8月20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）

申请人是一名工业机械技工，寻求以持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。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驳回了申请，认定记录未能证明拟议事业具有国家重要性、申请人处于有利地位以推进拟议事业，或豁免职位offer要求将有益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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 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。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)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提升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

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以“ 国家利益 ”为由裁量豁免职位offer要求。本法第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] 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 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。

同上。

II. 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。尚待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求（因而豁免劳工证）将符合国家利益。基于下述理由，本办公室同意审理主任的意见，即申请人未能充分证明其拟议事业在Dhanasar分析框架第一项要件下具有国家重要性。

A. 实质价值和国家重要性

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。同上，第889页。

针对补证请求（RFE）提交的书面论证意见称，申请人的业务将侧重于“ 利用木材加工废料制造燃料颗粒以及可食用废料的造粒 ”。所提供的证据未能证明这一具体事业具有国家重要性。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。见Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，“ 我们寻找[拟议事业的]更广泛影响 ”，且“ [某]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 ”。同上。本办公室还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，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 ”。同上，第890页。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录其工作潜在前瞻性影响的证据。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。26 I&N Dec. 第893页。

[1] 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裁量性质）。

在此，申请人未描述其颗粒制造将如何对其打算销售的个别客户之外的领域产生更广泛影响。申请人主张其拟议工作具有国家重要性，因为他将以更低成本生产颗粒。他进一步声称，燃料颗粒生产总体上有助于“可持续资源管理、减少废物以及发展更绿色、更具韧性的能源系统”。然而，申请人未解释其特定业务的颗粒生产将如何在其客户之外以具有国家重要性的水平影响整个燃料颗粒领域。

记录也未能充分证明国家重要性。[2] 申请人提供了关于燃料颗粒和工程的信息性文章。这些文章和报告证据价值甚微，因为它们未涉及申请人的具体拟议事业，也未说明该事业将如何以涉及国家重要性的方式在燃料颗粒领域产生广泛影响。申请人还提交了推荐信以及关于申请人现任雇主及其在该处工作的文件。[3] 申请人未解释该证据与国家重要性有何关联，因为它指向的是申请人过去的成就和经历，而非该具体事业在燃料颗粒领域的潜在影响。通常，此类证据更适合用于第二项要件，即确定申请人是否处于有利地位以推进拟议事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. 第890页。

此外，他未证明其拟从事的具体事业具有显著潜力雇用美国工人，或以其他方式为我国带来重大积极经济效应。一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，特别是在经济萧条地区，可能具有国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. 第890页。然而在此，商业计划未能充分支持其就业和收入创造预测。申请人的商业计划未解释其预测如何计算，也未充分澄清其预测将如何实现，记录中亦无证据支持商业计划的财务预测。优势证据标准要求证据证明申请人的主张很可能为真，而真实性的判定基于每个个案的事实情况。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第376页。在评估证据时，真实性不仅由证据数量决定，还由其质量决定。见同上。在此，缺乏支持性细节削弱了商业计划的可信度和证明价值。

即使本办公室假定商业计划中的所有预测均准确，记录仍缺乏证据证明其影响将具有国家重要性。申请人主张拟议事业将产生国家重要性水平的经济影响。然而申请人未提供文件支持这些关于公司将带来国家重要性水平重大经济增长的陈述。记录未说明创造14个就业岗位并产生商业计划所预测的净利润，将如何对国家重要性水平产生重大积极经济效应。申请人必须以

[2] 尽管本办公室可能未讨论提交的每一份文件，但已审查并考虑了每一份文件。

[3] 在初始申请之后，申请人提交了补充证据，包括一篇文章和在申请提交之后产生的投资者意向沟通。他还提交了潜在商业伙伴的其他未注明日期的信件。申请人必须在提交申请时满足申请的所有资格要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)。

相关、有证明力和可信的证据支持主张。见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第376页。因此，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水平。据此，记录未能充分证明申请人的拟议事业具有国家重要性。

正如Dhanasar案认定课堂教师拟议事业不具有国家重要性，因为其不会更广泛地影响该领域一样，我们认定记录未能证明申请人的拟议事业将充分延伸至其客户之外，从而更广泛地影响该地区或国家。26 I&N Dec. at 893。他未能证明申请人所从事工作给地区或国家经济带来的利益会达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济效应 ”的程度。Id. at 890。

因此，我们认定记录未能证明申请人拟议事业具有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有关Dhanasar框架下资格的其他论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出裁决所不需要的问题作出认定 ”）；see also 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符合资格，或在自由裁量权范围内本应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。