AUG212023_01B5203 · 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：28054858 日期：2023年8月21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）

申请人寻求被归类为持有高级学位的专业人士，或者，作为替代，被归类为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人员。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求进行国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）在符合国家利益的情况下，可以授予此项对所需工作邀请、并因此对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了申请。审理主任未就申请人是否符合持有高级学位的专业人士分类资格、或作为替代是否符合特殊能力人员分类资格发表意见。然而，审理主任认定，申请人未能证明对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。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)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 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 签证分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人员。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。

虽然法规和相關条例均未界定“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中为审理国家利益豁免申请设定了框架。Dhanasar 指出，在申请人已确立

EB-2分类资格后，USCIS可作为自由裁量事项授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该非公民拟从事的具体事业。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。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。关于这三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

II. 分析

如上所述，审理主任未处理申请人是否符合第二优先分类资格，即作为特殊能力人员或作为持有高级学位的专业人士。参见该法第203(b)(2)条。然而，由于我们仍然认定记录未能证明对工作邀请要求、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益，我们保留关于申请人是否满足第二优先资格标准的意见。参见同上；另参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对其决定对结果并非必要的问题作出认定 ”）；Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

最初，申请人将其事业描述为 “ 继续我作为[企]业[经]理的活动 ” 的计划。申请人详细说明她将 “ 促进商业和营销管理，最终为各行业的美国公司做出贡献 ”。她声称她将 “ 监督和领导公司运营和员工，执行一系列任务以确保公司生产力和效率，包括实施商业战略、评估公司绩效和监督员工 ”。她声称她将 “ 帮助美国的中小型企业改善运营，实现更好的生产力和盈利水平，从而在国内创造收入并创造就业机会 ”。然而，我们注意到，申请人最初并未声称她将创办自己的公司。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人声称拟从事的事业是一项 “ 指导和监督~-------~一家管理咨询机构运营的计划，该机构将在佛罗里达州I I运营 ”。申请人声称她的初创公司 “ 于2021年l I在佛罗里达州注册成立 ”，我们注意到这是在申请提交日期之后。申请人详细说明她的公司 “ 将提供专业的财务和管理咨询服务，包括……规划、可行性研究、人力资源管理、资产管理和成本控制 ”，这将 “ 帮助[]每位客户以最少的时间和成本实现其目标[并]导致就业机会、工资和收入的增加，并帮助促进美国经济 ”。申请人还提交了一份日期为2022年5月的商业计划书以回应RFE。商业计划书表明，申请人的公司将在运营第一年雇用九名工人，到运营第五年增加到总共30名员工。尽管商业

计划书估计运营第五年的总工资支出为861,824美元，我们注意到861,824美元除以30名员工即为每名工人平均年工资28,727美元。

审理主任认定记录“未能证明拟从事的事业具有国家重要性”。审理主任承认申请人的商业计划书声称其初创公司将在运营前五年内雇用30名工人；然而，审理主任指出，申请人未能证明这样做“将对社区产生实质性积极影响”或以其他方式提供“超越社区、更广泛地影响[商]业行业”的实质性积极经济影响，如Dhanasar第一项要件所要求。审理主任还认定记录未能证明拟从事的事业具有实质价值，这也是Dhanasar第一项要件所要求的，并且记录未能满足Dhanasar第二项和第三项要件。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

在上诉中，申请人逐字重复了其RFE回复中的段落。申请人将其RFE回复总结为已证明她“经验丰富，其拟从事的事业将通过增加现金流、增加销售额、增加市场份额、降低公司成本、增加收入、实现对费用和收入的更大控制以及更好的项目组织，产生广泛影响”。申请人提及她先前的工作经验，并且还逐字重复了I I（大学I I的副教授）出具的、为回应审理主任RFE而提交的关于申请人先前工作经验的意见书的段落。申请人还总结了记录中已有的推荐信，这些推荐信赞扬申请人的先前工作经验，并提及先前雇主在2013年和2015年授予她的奖项。

在确定国家重要性时，相关问题不是个人将工作的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们侧重于“[非公民]拟从事的具体事业”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar提供了可能具有国家重要性（如第一项要件所要求）的事业的例子，即“在特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响”以及具有更广泛影响的事业，例如“雇用美国工人的重大潜力或具有其他实质性积极经济影响，特别是在经济萧条地区”。Id. at 889-90。

首先，申请人在上诉中将其先前工作经验——以及在其先前工作经验期间授予她的公司内部奖项——作为重点，就Dhanasar第一项要件而言，这一重点定位有误。尽管个人的教育和先前工作经验对Dhanasar第二项要件——即个人是否处于有利地位以推进拟议事业——具有实质意义，但它们对Dhanasar第一项要件——即某一特定、预期的拟议事业是否同时具有重大价值和全国重要性——并不具有实质意义。见同上，第888-91页。我们进一步指出，在上诉中逐字重复记录中已有的、针对先前补证通知（RFE）提交的断言，并未说明后续决定如何可能包含错误。

其次，我们注意到，申请人对拟议事业的描述似乎有利于她自己的初创企业管理咨询公司以及她的公司所提供服务的客户。如上所述，申请人主张她的事业将导致“增加现金流、增加销售额、增加市场份额、降低公司成本、增加

收入，并实现对其客户的费用和收入更大的控制，以及对其项目更大的组织性 ”。然而，记录并未详细说明客户的性质或数量；其现金流、销售额、市场份额和收入可能增加的程度；客户项目的性质以及其将在多大程度上得到更好的组织，以及关于拟议事业的其他细节，这些细节可能表明该事业将具有 “ 重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区。 ” 同上，第889-90页。同样，如上所述，尽管申请人的商业计划估计在运营第五年的总工资支出为861,824美元，但861,824美元分摊给30名员工，即每名工人平均年薪28,727美元。记录并未确立：在佛罗里达州[已隐去]向30名工人支付每名工人平均年薪28,727美元，如何表明 “ 雇用美国工人的重大潜力或……其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区。 ” 同上。与此相关，无论是商业计划还是记录中的其他证据，均未详细说明申请人在佛罗里达州[已隐去]运营的初创企业管理咨询公司如何可能具有 “ 某一特定领域内的全国甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ” 见同上，第889页。

总之，申请人未能确立拟议事业具有全国重要性，这是Dhanasar第一项要件的要求；因此，她不符合国家利益豁免的资格。我们保留关于记录是否确立拟议事业具有重大价值（这也是Dhanasar第一项要件的要求）以及记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件的意见。见Bagamasbad，429 U.S. 第25页；另见Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 第526页注7。如上所述，我们也保留关于记录是否确立申请人符合第二优先分类资格的意见。见同上。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未能确立资格，或 otherwise 在自由裁量权范围内不应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。