AUG222024_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：33572442 日期：2024年8月22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）

申请人是一名信息技术（IT）项目经理和企业家，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，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，认定申请人符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请、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提交本办公室审理。

申请人负有以优势证据标准证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查（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。

I. 法律

要符合EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是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士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得行使自由裁量权，豁免工作要求，因为该豁免“符合国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“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分析框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

1 参见 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授予或否决国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

- 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
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

申请人提交了一份商业计划，涉及一家将开发停车位查找移动应用程序的公司。申请人解释称，该应用程序将实时引导驾驶员前往可用停车位，减少寻找停车位所需的时间和压力，并将通过优化停车位使用、减少交通拥堵和污染而使城市和企业受益。申请人称，该公司最初将设于佛罗里达州I[已隐去]，并扩展至其他城市。商业计划表明，申请人将成为该公司的所有者和IT项目经理。

申请人提交了证据，证明其持有相当于美国学士学位，并拥有超过五年的IT领域逐步晋升经验。审理主任认定申请人符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，申请人是否符合国家利益豁免所要求的工作邀请豁免的资格，以及是否值得授予该豁免。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar框架的第一项要件——实质价值与国家重要性——侧重于该个人拟从事的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。同上。审理主任认定申请人已证明其拟议事业的实质价值。本办公室同意。

审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。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。该考虑可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，第889-90页。审理主任认定，申请人未能证明其拟议事业将充分超出某一组织及其客户的范围，从而对行业或领域产生更广泛的影响。

在上诉中，申请人主张审理主任有误，其应用程序将为未充分利用地区的美国工人创造就业机会，改善美国工人的工资和工作条件，并帮助当地社区为该地区带来投资。申请人未具体说明有何证据支持这些主张。申请人的商业计划预计，其公司将在运营第一年雇用4名其他人员，到第五年增至37名。该计划还预计第一年净收入为154,445美元，到第五年增至6,370,165美元。该计划未解释这些

这些预测的依据，但称智能手机应用开发行业2023年的收入估计为176.6 billion美元。商业计划并未证明该公司的预计就业和净收入表明其具有雇用美国工人的重大潜力或其他重大积极经济影响，尤其是在一个估计收入为176.6 billion美元的行业中。参见同上，第890页（讨论雇用美国工人的重大潜力及其他重大积极经济影响作为国家重要性的指标）。

记录亦未能证明申请人的公司将在经济萧条地区运营。尽管申请人的商业计划称该公司将设于HUBZone（历史上未充分利用商业区），但正如审理主任所解释的，记录未能证明申请人的公司将有资格参加HUBZone计划。在上诉中，申请人未涉及此问题。

申请人还主张其专业知识和技能组合“将支持美国企业在国内和国际市场建立竞争优势”。申请人再次未指明有何证据支持这一主张。同时也不清楚申请人将支持哪些其他企业，因为其拟议事业是拥有并为一家将开发移动停车应用程序的公司工作。

申请人援引其提交的行业报告和文章，以表明像申请人这样的移民企业家“在美国经济复苏中发挥重要作用，并直接促进国家持续的经济增长”。申请人提交了关于IT行业、移民如何促进IT行业领导地位、了解美国科学、技术、工程和数学（STEM）劳动力市场缺口、IT项目管理，以及国际STEM人才对强劲美国经济至关重要的文章。本办公室认可这些问题的重要性。然而，本办公室对国家重要性的评估并不侧重于影响某一领域或整个国家的问题的重要性，而是“侧重于外籍国民拟从事的具体事业”。同上，第889页。在此，这些文章均未提及申请人或涉及其公司，也未证明其拟议事业的潜在前瞻性影响。参见同上（解释本办公室在评估国家重要性时考虑拟议事业的潜在前瞻性影响）。

在Dhanasar中，本办公室认定请愿人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。同上，第893页。在此，记录未能表明申请人的拟议事业将充分超出其公司客户的范围，从而以表明国家重要性的方式对其领域产生更广泛的影响。参见同上，第889页（解释“我们寻找更广泛的影响”）。

申请人未能证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力、将具有其他重大积极经济影响，或以其他方式以表明国家重要性的方式对其领域产生更广泛的影响。

C. Dhanasar框架的其余要件

申请人未能证明其具体拟议事业的国家重要性，因此不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留对其在

Dhanasar框架第二和第三项要件下资格的裁定。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出其所得结论所不必要的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已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

申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性，且不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，其未能证明其有资格或值得以自由裁量方式获得国家利益下的职位邀请要求豁免。

裁定：上诉被驳回。