AUG222024_03B5203 · 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：32770325 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）

申请人是一名企业家，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为高级学位专业人士，以及针对该分类所附工作要求国家利益豁免。移民和国籍法（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，认定申请人未确立符合国家利益的资格。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重新审查。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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。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，其随后必须证明其值得对工作要求“符合国家利益”行使自由裁量豁免。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] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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

[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）的行列，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

• 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上，第889页。

二、分析

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。该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预期影响。同上。“ 事业 ”一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及内容的细节，还应提供该个人拟在该职业内具体从事何种工作的细节。例如，虽然工程是一个职业，但对拟议事业的说明应描述具体项目和目标，或该个人将从事的工程领域，而非仅列举工程师的职责和责任。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(O)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。

审理主任认定，虽然申请人已证明拟议事业具有实质价值，但其未证明拟议事业具有Dhanasar分析框架第一项要件所规定的国家重要性。基于下述理由，本办公室同意。

申请人主张其拟议事业是“ 作为公司首席执行官和战略顾问，指导RPEC [2] 的运营，该公司是一家总部位于美国的公共和企业活动组织者和推广者…… ”，运用其“ 在市场研究、竞争情报、需求规划、票务和产品规划、员工管理、招聘以及外包劳动力培训方面的丰富经验，同时建立和发展RPEC的运营。 ”其进一步主张 RPEC“ 将在全美制作和推广音乐活动和音乐节 ”，并组织“ 公共和企业活动，这将对食品和饮料、酒店以及旅行和旅游业等行业产生有利影响。 ”其主张其公司将支持演唱会和活动推广行业“ 从COVID-19疫情的负面影响中复苏 ”。其坚持认为RPEC将“ 同时面向组织企业活动的公司以及参加这些活动的个人 ”，并将“ 全面评估市场，以开发文化项目，帮助当地社区提高认知、培育文化并促成娱乐性社交聚会。 ”申请人的商业计划表明，其将在第一年雇用三名员工，并在五年内达到总共六名员工，同时使用独立承包商的服务，从而创造“ 直接和间接就业机会，有助于经济复苏。 ”商业计划还包括财务预测数据，表明RPEC第一年销售额为875,000美元，到第五年销售额将增至2,088,625美元。

[2] 本办公室使用首字母缩写以保护个人身份。

在上诉中，申请人主张审理主任未适当考虑其简历、商业计划、其在该领域工作的证据、推荐信，或“证明[其]拟议事业具有国家重要性以及美国该领域严重缺乏具有其背景的专业人士的行业报告和文章。”

在本案中，申请人主要依赖演唱会和活动推广行业对美国经济的重要性。本办公室首先在此指出，申请人在其领域的经验和能力涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上。”Dhanasar第890页。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。”同上，第889页。在Dhanasar中，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。一家本地物理治疗企业以及美国物理治疗师的短缺，并不使拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。

尽管申请人主张其公司将设在佛罗里达州，将“创造更多就业机会并使个人有资格在国内活动组织部门工作，满足美国行业需求并惠及更广泛的美国经济”，但其事业未包含任何具体计划，也未证明其事业对区域或国家经济产生的利益将达到Dhanasar所设想的“重大积极经济效应”水平。同上，第890页。相反，申请人通过引用第三方文件来支持其主张，声称“行业报告和文章证明[其]拟议事业具有国家重要性。”其还主张，其事业的国家重要性得到行业数据的支持，这些数据表明需要能够“满足美国企业需求并促进美国整体经济”的活动策划者。然而，未指明对该领域具体影响的笼统结论性陈述几乎没有证明价值。[3]

除其陈述和商业计划中的主张外，申请人未提供佐证证据，证明其公司的活动将为佛罗里达地区或美国带来重大经济利益，且其陈述不足以证明其事业有潜力为美国提供经济、社会和安全利益。此外，尽管其主张其公司到第五年将获得2,088,625美元的销售收益，但这些预测未得到相关或具有证明力的证据、显示其依据的细节或关于如何实现这些预测的说明的支持，也未证明具有显著潜力对区域或国家经济产生重大影响。在没有充分信息或证据表明可直接归因于其未来工作的任何预期美国经济影响或就业创造的情况下，记录未显示申请人拟议事业对美国区域或国家经济产生的利益将达到Dhanasar所设想的“重大积极经济效应”水平。同上。此外，申请人未证明其企业将惠及经济萧条地区。最终，申请人声称

[3] 参见 e.g., 1756, Inc. v. U.S. Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（认定机构在移民福利审理中无需采信结论性主张）。

将因其事业产生的经济利益取决于众多因素，且申请人未提供其拟议事业与所主张经济结果之间足够直接的证据联系。

我们认识到演唱会和活动推广行业的重要性；然而，申请人所述意图——在美国各地制作和推广音乐活动、音乐节以及企业活动和其他公共活动——加之有关演唱会和活动推广行业对美国经济重要性的报告和文章，不足以确立申请人具体拟议事业的全国重要性。由于申请人未满足Dhanasar分析框架的第一项要件，我们认定其未能证明其符合资格或在自由裁量上应获得国家利益豁免。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人在Dhanasar第二项和第三项要件下的资格和上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25（“ 法院和机构无需对结果所不需要的问题作出认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7（BIA 2015）（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。