DEC062023_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：28962708 日期：2023年12月6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，寻求根据职业移民第二优先（EB-2）移民签证类别进行分类，并豁免该类别的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。如果申请人证明豁免这些美国工人保护措施符合“ 国家利益 ”，美国公民及移民服务局（USCIS）可免除该类别的职位offer——以及美国劳工部（DOL）相关认证要求。同上。

德克萨斯服务中心代理主任否决了该申请。虽然认定申请人拟议的事业具有“ 实质价值 ”，但主任得出结论认为，他未证明国家利益豁免的整体实质。在上诉中，申请人主张主任忽视了以下证据：其企业具有“ 国家重要性 ”；他“ 处于有利地位 ”推进该事业；以及总体而言，豁免将有利于美国。

申请人负有以优势证据证明其符合所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经行使重新审查的上诉审查权，参见 Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们得出结论认为，他未充分证明其拟议事业所主张的国家重要性。因此，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合所请求的EB-2移民签证类别的资格，即作为拥有“ 高级学位 ”的专业人员，或在科学、艺术或商业方面具有“ 特殊能力 ”的非公民。本法第203(b)(2)(A)条。为保护美国工人的就业，该类别通常要求潜在雇主向非公民提供职位，并获得DOL认证以在美国永久雇用他们。参见本法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。为避免职位offer/劳工证要求，申请人必须证明豁免美国工人保护措施符合国家利益。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

本法或法规均未定义“ 国家利益 ”一词。因此，为裁决这些豁免请求，我们建立了一个框架。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO 2016)。如果受益人另外符合高级学位专业人员或具有特殊能力的非公民的资格，则如果其申请人证明以下事项，受益人可能有权获得职位offer/劳工证要求的豁免：

- 其拟议的美国工作具有“ 实质价值 ”和“ 国家重要性 ”；
- 他们“ 处于有利地位 ”推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免职位offer/劳工证要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. 拟议事业

记录显示，申请人是一名巴西国民和公民，拥有近30年的商业企业家经验。他建立了各种类型的企业，包括：餐厅；媒体公司；营销企业；以及电子商务、教育和技术公司。

申请人提议在美国继续其创业活动，称他已创立了五家美国企业，据称共雇用87名工人。其企业包括：一家建筑公司；一家教育企业；一家电梯公司；一家营销和业务发展公司；以及一家视听通信公司。

B. 移民签证类别

申请人主张其作为高级学位专业人员符合所请求的EB-2移民签证类别的资格，并主张主任认定其在此基础上符合资格。但记录显示，主任忽略了考虑其是否符合所请求类别的资格。由于我们可基于另一理由决定此事项，我们将不在初审中考虑申请人是否符合该类别资格。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对其最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人另外不符合救济资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代问题）。

C. 实质价值

拟议事业可能具有实质价值，无论其“ 具有产生重大经济影响的潜力 ”还是涉及“ 研究、纯科学和促进人类知识 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。记录显示，申请人拟议的美国企业可能产生收入、创造就业并为社会福利做出贡献。因此，我们同意主任的意见，即申请人的事业具有实质价值。

D. 国家重要性

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，USCIS必须关注特定企业，具体关注其“ 潜在预期影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“ 例如，一项事业可能具有国家重要性，因为它在某一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。 ”同上。具有国家重要性的企业甚至可以仅关注美国的一个地理区域。同上 at 889-90。“ 例如，一项具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济影响的事业，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。

主任认定证据不足以证明申请人拟议事业将达到国家重要性的水平。在上诉中，申请人主张主任忽视了以下证据：其企业将产生大量收入、创造就业并惠及弱势群体。

申请人提交了商业计划，预测在其运营的前五年内，其教育企业将产生2,389,530美元的收入，其电梯公司将实现超过100万美元的净利润。他还表示，其所有企业合计将创造超过150个间接就业岗位。

但是，即使假设申请人的预测准确，它们也不能证明其企业将显著影响国家经济。他还声称其企业将促进经济萧条地区的增长。但他未指明这些地区，也未解释这些企业将如何使其受益。

申请人还主张其企业将惠及美国的弱势群体。他表示，其电梯公司开发了一种紧凑型电梯，人们可以安装在家中。申请人主张，该产品将帮助行动有困难的老年人和残疾人。他还表示，其教育企业专注于“ 基于问题的学习 ”，他说这培养了与“ 就业能力 ”相关的技能。因此，申请人主张该教育公司将帮助美国居民培养技能，从而获得高薪工作。

然而，与申请人企业所主张经济利益的证据一样，其关于潜在社会利益的证明也不充分。记录未确立其企业将发展到在国家范围内产生社会影响所需的规模和范围。此外，申请人未充分证明其企业将为其领域带来进步。正如在Dhanasar案中，我们认定一项原本有价值的向大学生教授科学、技术、工程和数学课程的提案缺乏国家重要性，申请人未证明其拟议事业将“ 更广泛地 ”影响其领域。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

基于上述理由，申请人未证明其拟议的美国创业活动具有国家重要性。因此，我们将维持申请的否决。

E. 其他否决理由

我们关于申请人拟议事业国家重要性的裁定解决了本上诉。因此，与其是否符合所请求移民签证类别的资格类似，我们拒绝考虑并在此保留其关于其推进事业的有利地位以及豁免据称对美国的好处的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

三、结论

申请人未充分证明其在美国的创业活动将具有国家重要性。因此，我们将维持申请的否决。

命令：上诉被驳回。