DEC062024_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：34511959 日期：2024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）

申请人是一名首席执行官/企业家，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，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求。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驳回了该申请，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但其未能证明豁免所需的工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（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。

一、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基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

本办公室在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中确立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）可行使裁量权，1 对归类为EB-2类别的申请人授予工作邀请、进而劳工证的国家利益豁免，前提是申请人证明：(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) 综合

1 参见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

权衡，豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦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，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该非公民。为确定该非公民是否处于有利地位以推进拟从事的事业，本办公室考虑的因素包括但不限于个人的教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录。未来活动的模式或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣，也是关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，综合权衡适用因素，豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证将有利于美国。USCIS可评估如下因素：鉴于该非公民的资格性质或拟从事的事业，该非公民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从该非公民的贡献中受益；以及该非公民贡献中的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，权衡之下豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证将有利于美国。

二、分析

申请人拟在美国担任首席执行官/企业家。审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。尚待确定的其余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其拟从事的事业在Dhanasar分析框架第一项要件下具有国家重要性。

审理主任认定申请人拟从事的事业具有实质价值。然而，审理主任认定申请人未能证明拟从事事业的国家重要性、其处于有利地位以推进该事业，以及权衡之下豁免工作邀请要求将有利于美国。在上诉中，申请人主张审理主任错误地驳回了申请。申请人进一步主张审理主任未适用适当的证据标准，而是施加了新的标准。

尽管本办公室未逐一讨论每一份证据，但已审查案卷并考虑了申请人的国家利益豁免资格。申请人称其旨在通过其公司_____担任首席执行官和企业家。申请人的公司位于佛罗里达州II，将专注于洽谈住宿、

接送、短途游览，并通过零售和在线渠道向客户提供预包装旅游套餐。申请人进一步解释称，其公司将提供横跨美国的旅游目的地、有组织的活动、前往各景点的短途游览以及游轮旅行。案卷包括商业计划书、专家意见书、推荐信，以及关于商业、营销和创业等各种主题的行业报告和文章。

申请人强调其在旅游和商业管理方面的丰富经验，并主张其将通过提供高质量服务、促进国家发展以及为美国创造收入，帮助美国保持竞争力。在确定拟从事的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。相关问题不是个人将从事的领域、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 ”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，“ 我们寻找拟从事事业的更广泛影响 ”，并且“ [a]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ [a]项事业若具有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，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。在此，尽管申请人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中获得竞争优势 ”，但申请人未能证明其拟从事的事业将带来足以达到国家重要性水平的实质性经济利益。

此外，第一项要件聚焦于拟从事的事业本身：而非申请人。同上。申请人必须证明其具体事业在Dhanasar第一项要件下具有国家重要性。尽管个人的经验、资格、贡献和成就是重要的，但它们在Dhanasar第一项要件的语境下属于不当考量。申请人的专业经验通常对Dhanasar第二项要件具有重要性——即个人是否处于有利地位以推进拟从事的事业——但它们通常对Dhanasar第一项要件不具有重要性——即某一具体的、前瞻性的拟从事事业是否既具有实质价值又具有国家重要性。参见同上，第888-91页。

申请人通过其商业计划书声称，到第五年，其公司将提供6个直接就业岗位并产生72,466美元的净利润。然而，申请人未提供关于这些预测依据的充分细节，也未充分解释这些人员配置目标和收入预测将如何实现。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在没有关于可直接归因于其未来工作的预计美国经济影响或就业创造的充分证据的情况下，案卷未显示申请人事业所产生的区域或国家经济利益将达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。同上，第890页。

申请人强调其对旅游业的贡献、其国内和国际认可，以及旅游业的重要性。如前所述，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性。相反，我们关注的是“ 外国人拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。在此，申请人未能证明其事业具有超出其选择合作的公司的客户之外的影响，从而在广泛层面上影响美国经济并达到国家重要性的水平。在Dhanasar案中，我们认定申请人的

教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。同样，本案记录未能证明申请人拟从事事业的影响将具有国家重要性。

基于上述理由，申请人的拟从事工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于案卷中的文件未能证明其拟从事事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在Dhanasar所述第二项和第三项要件下资格的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对作出其所需结果所不必要的问题作出认定”）；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项要件，我们认定其未能证明其符合国家利益豁免的资格，或在自由裁量权范围内以其他方式值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。