DEC122024_05B5203 · 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：35453992 日期：2024年12月12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）

申请人是一名航空工程师，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，并寻求豁免与该分类相关的职位邀请要求。见《移民与国籍法》（本法）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，认定记录未能证明符合豁免所需职位邀请（因而豁免劳工证）符合国家利益的资格。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其为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。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得以“ 国家利益 ”为由行使自由裁量权豁免职位邀请要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。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：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 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)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

• 总体而言，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人打算设立一家企业，（公司），如其商业计划所述，该企业是一家“ 飞机维护修理和大修服务公司，提供飞机维护管理服务、飞机购买前评估服务、飞机估值评估和检查服务、飞机大修监督服务以及竞争情报和产品战略咨询服务，计划总部设在佛罗里达州，在佐治亚州和北卡罗来纳州设有两个业务单位。 ”[2]

第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于该个人拟从事的特定事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的 merit 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。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。

关于实质价值，事业的 merit 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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管审理主任认定拟议事业不具有实质价值，但申请人充分证明该事业属于Dhanasar所设想的一个或多个领域。

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，本办公室侧重于“ 外籍国民拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

尽管申请人在上诉中主张其提供了文件讨论了各种国家和政府倡议的重要性，例如联邦航空管理局（FAA）的“ 国家安全计划 ”和“ 美国先进制造业战略 ”，但此处的问题不是这些倡议以及航空安全和技术创新或类似相关主题是否具有国家重要性。相反，申请人必须证明其特定拟议事业——通过其在佛罗里达地区的公司（在佐治亚州和北卡罗来纳州设有地点）提供航空工程师服务——具有国家重要性。

在Dhanasar中，本办公室指出“ 我们寻找更广泛的影响 ”，以及“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ 一项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，特别是在

2 尽管本办公室未逐一讨论每份证据，但已审查并考虑了每一份证据。

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。

申请人还主张其拟议事业“解决了航空维护行业严重的劳动力短缺问题，众多研究将其认定为对国家安全的威胁和经济稳定的威胁。”然而，所称的职业或职业技能短缺并不使其拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺正是美国劳工部通过劳工证程序直接处理的。

此外，申请人强调其“学术背景、实质性的专业成就以及美国组织对其事业的明确兴趣”。然而，申请人的知识、技能和能力涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将重点从拟议事业转移到外籍国民身上”。同上，第890页。此处的问题是其所拟从事的特定事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室查看记录工作“潜在预期影响”的证据。同上，第889页。在此，申请人未证明其公司将如何在很大程度上影响该领域并达到国家重要性的水平。在Dhanasar中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。记录未通过支持性文件显示其事业如何充分超越其预期客户，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。

最后，尽管申请人为拟议公司提供了商业计划，但申请人未提交任何支持性证据来佐证其中的主张和数字。此外，申请人未证明其商业计划所称的收入和就业预测——即使可信或合理——如何具有显著潜力雇用美国工人或以其他方式为美国提供重大积极经济效应。尽管商业计划声称在5年内创造71个就业岗位，但申请人未证明这些数字的相关性，也未表明此类未来人员配置水平将在与国家级重要性相称的水平上为佛罗里达州、佐治亚州或北卡罗来纳州地区或更广泛的美国经济提供重大经济利益。例如，申请人未证明此类就业数字将利用该地区大量劳动力，或将在区域或国家层面实质性影响就业创造和经济增长。基于上述所有理由，记录未证明——除了为其预期客户和员工提供的有限利益之外——申请人的拟议事业具有更广泛的影响，达到具有国家重要性的水平，或它将提供重大积极经济效应。

由于记录中的文件未能证明拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，申请人未能

证明符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析申请人在Dhanasar所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。[3]

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架的第一项要件，本办公室认定申请人未证明符合资格或以其他方式值得作为自由裁量事项获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为本决定的独立且替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

3 见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（认定机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性认定”）。