FEB072024_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：29832042 日期：2024年2月7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）

申请人是一名音乐总监，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。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，认定申请人未能证明豁免所要求的工作邀请（因而豁免劳工证）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作为在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须证明以自由裁量方式豁免工作要求“ 符合国家利益 ”的合理性。本法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项1，在以下情况下授予国家利益豁免：

- 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。

1 另见 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自由裁量性质）。

二、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。申请人最初表示：

[申请人]的计划是在美国继续其职业生涯，担任总经理和音乐专家。他将通过I I
I l他将在l L佛罗里达州创立的公司[sic]来推进其拟议事业，并通过该公司
开设并积极经营一所音乐学校和一项文化活动推广业务，该业务将在运营的第一年雇用八（8）人。到该初创企业运营的第五年，总共将有25名美国人受雇。这具有实质价值和对国家经济具有国家重要性，因为将产生连锁效应，例如创造新就业机会以及销售税和所得税收入。

[申请人]在过去二十年中获得的专业击鼓和表演技能、工商管理学位、音乐总监经验及其他必要认证，使他完全有资格通过计划中的音乐学校网络引入新颖的巴西桑巴音乐课程，并通过美国的音乐、美术学校和音乐会及活动行业组织文化节和聚会。他的目标是让所有年龄段的人都能接受音乐教育，帮助他们获得有据可查的健康和社会效益，并在美国，特别是在社区层面，推广和介绍桑巴及拉丁美洲音乐和文化。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人声称：

. . . 我打算在美国继续我的职业生涯，作为一名音乐专家和艺术行业的企业家，通过l 我在l 佛罗里达州将创办的自有公司。通过我的美国公司，我将提供音乐教育并提供音乐活动组织服务，这将在第一年内创造若干直接和间接就业机会。

因此，我的小企业将通过其创造的新就业机会以及将产生的所得税和销售税收入，为美国带来经济利益。当地分包商和企业也将通过我的公司为成功运营而签约的服务（会计、法律、营销等）得到支持。但比我的公司将产生的经济方面更重要的是，我将能够通过我的音乐为美国带来的艺术、文化和社会效益。

审理主任认定申请人已证明拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。关于实质价值，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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在上诉中，申请人坚持其拟议事业的国家重要性。

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，我们关注的是“ 外籍人士拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人通过提交其证据、陈述和商业计划论证了一系列广泛主题的重要性，例如创业精神、移民创业精神、音乐教育、音乐治疗、音乐与健康及其他相关主题，但申请人必须证明其特定拟议事业——通过其企业提供其特定的桑巴音乐教育和音乐活动组织服务——的国家重要性，而不是音乐、音乐教育或该行业或领域的重要性。2 在 Dhanasar 中，我们指出“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，并且“ [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。 ”Id. 我们还指出，“ 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，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

此外，申请人提及其“ 技能和知识 ”。然而，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人士 ”。Id. at 890。此处的问题是，他拟从事的特定事业是否具有 Dhanasar 第一项要件下的国家重要性。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。申请人未能证明在ll佛罗里达地区拥有和经营一所音乐学校及文化活动推广业务，以及计划扩展到另外两个地区，如何达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 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。在此，记录未通过支持性文件显示其特定业务和服务如何充分超出其预期学生和客户，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响行业或美国经济。

最后，申请人的商业计划未证明其企业所声称的收入和就业预测，即使可信或合理，如何具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我们的国家提供重大积极经济影响。虽然收入预测从第1年的392K美元到第5年的1.3M美元，并产生从第1年的49K美元到第5年的183K美元的税收收入，但商业计划未证明对区域或国家经济的利益将达到 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。同样，尽管计划声称该企业将在第1年创造8个职位到第5年创造25个职位，但申请人未表明此类未来人员配置水平将为ll佛罗里达州或另外两个地区或更广泛的美国经济提供与国家重要性相称水平的重大经济利益。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。基于所有这些原因，记录未证明，除了为其预期

2 申请人的论点和证据更多涉及拟议事业的实质价值，而非国家重要性部分。

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影响。

由于记录中的文件材料未能按照Dhanasar先例决定第一要件的要求确立其拟议事业的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对Dhanasar所述第二和第三要件下其资格的进一步分析将不具有实际意义。3

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定其未能证明符合国家利益豁免的资格，亦未能以裁量方式获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，各项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。

3 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出行政机关无须对最终决定所不必需的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能另行满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。