FEB072024_04B5203 · 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：29846240 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）

申请人是一名企业家，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。移民与国籍法（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。见该法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准此项对所需工作邀请的豁免，从而豁免劳工证。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录既未证明申请人符合EB-2分类的资格，也未证明豁免该分类的工作邀请要求符合国家利益。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)。我们对本事项中的问题重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 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移民分类的资格，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的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士符合资格，申请人还必须确立其有资格获得对工作邀请要求的酌情豁免，即符合“国家利益”。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框架。

Dhanasar指出，USCIS可酌情授予国家利益豁免，前提是申请人证明：

- 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，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

II. 分析

审理主任认定申请人未证明其是持有高级学位的专业人士，因此未证明其符合EB-2分类的资格。审理主任还认定申请人未证明其符合Dhanasar分析框架三项必要要件中任何一项的资格，因此未证明豁免工作邀请要求符合国家利益。申请人拟经营古董货物运输业务。由于下文所述理由，我们同意审理主任的意见，即申请人未确立Dhanasar框架的第一项要件，因此我们对申请人是否符合EB-2分类资格的问题保留意见。2 见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 25, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”）。

关于申请人的国家利益豁免请求，在分析Dhanasar第一项要件时，审理主任认定拟议事业具有实质价值但不具有国家重要性。具体而言，审理主任认定申请人未证明其运输古董货物的服务有可能影响一个地区、国家或更广泛领域。审理主任还认定申请人未提供足够信息或证据以证明该事业可能产生重大积极经济影响。

在上诉中，申请人主张审理主任在认定记录未确立该事业的国家重要性时仅作出结论性陈述，且未充分评估或处理所提交的证据。申请人指出其公司“ 已全面运营并满足古董货物运输的消费者需求 ”。申请人还主张商业计划表明该公司目前向多个州运输，计划很快扩展至更多州，并将在未来几年雇用更多员工。申请人还主张，由于运输涉及跨多个州移动，这证明了拟议事业的广泛影响。申请人还强调记录中的证据表明古董需求不断增长、历史及古董物品的价值、近期供应链中断问题以及运输和物流行业的重要性。

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酌情性质）。

2 要符合高级学位专业人士的资格，非公民必须是专业人士，“ 专业 ”定义为该法第101(a)(32)条所列的职业，或需要学士学位才能进入该职业的职业。见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。审理主任认定，尽管记录显示申请人拥有社会工作硕士学位的外国同等学历，但记录未证明古董货物运输企业家这一职业属于法规和条例意义上的“ 专业 ”。因此，审理主任认定申请人未证明基于此拟议事业其有资格被归类为持有高级学位的专业人士。

申请人主张，综合来看，这些因素证明了拟议事业的国家重要性。

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的未来影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在特定领域具有国家或全球影响的事业，例如某些改进制造工艺或医学进步所产生的影响，可能具有国家重要性。Id. 此外，以区域为重点的事业仍可能具有国家重要性，例如有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，尤其是在经济萧条地区。Id. at 890。

为支持申请人关于古董需求增长和历史物品价值的主张，申请人提交了若干关于古董总体情况、其重要性、价值和吸引力，以及关于联合国文化财产定义和禁止非法进出口及转让文化财产的信息的文章。为支持申请人关于近期全球供应链中断以及运输和物流行业重要性的主张，申请人提交了关于美国就业计划和拜登政府通过改善货运物流来改善供应链的努力的信息。我们还注意到，记录中包含关于企业家精神和移民对美国经济的重要性和价值的文章。

虽然记录确实证明了货物运输、物流的重要性以及古董和其他历史物品的文化和社会价值，但记录中没有足够的书面证据证明申请人的拟议事业有可能以与国家重要性相称的水平影响这些领域。在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，我们关注“ [非公民]拟从事的特定事业 ”的潜在未来影响。见id. at 889。这些文章未讨论申请人的拟议事业、其潜在影响，也未以其他方式证明该事业将对古董市场或运输和物流行业产生达到国家重要性水平的影响。

我们还认定，经重新审查（de novo review），申请人的商业计划以及记录中关于公司设立和存续的其他信息，均不能确立拟议事业的全国重要性。商业计划称，公司目前有5名员工，并预计到2027年将共有105名员工，支付700万美元的工资。商业计划还预计，公司到2027年将获得约1100万美元的利润。然而，该计划未提供任何依据支持这些预测。因此，我们无法评估商业计划所述的收入预测和就业创造估计是否可信。此外，即使我们假定这些估计可信，记录中也没有足够的书面证据证明，这样的收入或创造的就业会带来与Matter of Dhanasar所设想的全国重要性相称的“ 重大积极经济影响 ”。Id. at 890。任何商业或经济活动都有可能对其所经营的行业和经济产生积极影响；然而，申请人未能提供其公司活动与任何可证明的经济影响之间足够直接的关联。记录中既没有证据基础支持所述的

经济预测，也没有证据基础得出拟议事业的经济影响有可能达到全国重要性水平的结论。

商业计划还主张，正如申请人在上诉中所指出的，该事业将具有全国范围的益处，因为它将支持运输和仓储行业，为家具配送创建基础设施，改善物流基础设施，并使美国公司能够在网上销售更多产品。然而，我们认定，记录中没有足够的客观书面证据证明该事业对基础设施或运输行业具有潜在的前瞻性影响。尽管商业计划声称公司将有如此广泛的影响，以至于将确保“每个美国人都能以快速、高效和可负担的价格”运送古董货物，但记录中没有足够的书面证据证明该公司能够以达到全国重要性的水平做到这一点。

尽管记录反映了申请人建立其货运公司的努力，以及其为客户提供有价值服务的意图，但申请人未提供足够的信息或证据证明拟议事业的潜在影响达到全国重要性水平。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有全国重要性的水平，因为这些活动不会超出其学生范围而对其领域产生更广泛的影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。在此，我们认定申请人未能证明其拟议事业能够充分超出其公司及其客户范围，对航运业、古董市场或美国经济产生与全国重要性相称的影响。

经重新审查，我们认定申请人未能证明拟议事业的全国重要性。由于记录中的文件未能确立Dhanasar框架第一项要件所要求的全国重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。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我们对记录是否满足申请人EB-2分类资格或Dhanasar其余要件的意见。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性认定”）；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分析框架中关于全国重要性的第一项要件，我们认定申请人未能证明其有资格或经裁量应获得国家利益豁免。

命令：上诉被驳回。