# FEB132024_02B5203 · 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：28112447 日期：2024年2月13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）

申请人是一家软件开发商，寻求被归类为持有高级学位的专业人士以及科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。参见《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移民类别所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准此项对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合国家利益豁免的资格。此事现上诉至本办公室。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。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 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。

在下方讨论上诉实质问题之前，本办公室将先处理一个前置问题。申请人必须在其福利请求上签名。参见8 C.F.R. § 103.2(a)(2)。上诉是一项福利请求。参见8 C.F.R. § 1.2。在本案中，表格I-290B（上诉或动议通知）上的签名与记录中申请人签名的其他样本明显不同。鉴于这一差异，申请人似乎并未亲自在表格I-290B上签名。本办公室驳回上诉并非基于这一明显差异。尽管如此，如果申请人进一步推进此事，本办公室可能要求提供额外佐证，以核实申请人在任何未来提交文件上的签名。

一、法律

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证类别的资格，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EB-2资格，其随后必须证明其值得对

工作邀请要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。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，但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可作为酌情事项[1]批准国家利益豁免，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，能够推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定，申请人符合8 C.F.R. § 204.5(k)(2)项下持有学士学位且学士后渐进工作经验相当于硕士学位的专业人士资格。本办公室无需考虑申请人同时提出的特殊能力主张。有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明对工作邀请要求、并因此对劳工证要求的豁免将符合国家利益。

申请人于2013年在巴西获得计算机科学学士学位。2007年至2020年期间，他在巴西多家公司担任软件开发职位。2020年大部分时间，他担任一家总部位于英国的在线赌博平台的技术总监。申请人随后恢复在巴西工作，直至2021年5月以B-2非移民访客身份进入美国。他于2022年5月提交了该申请。

申请人描述了其拟议事业：

我的事业是创建一家信息技术咨询公司，专门从事软件开发，将位于佛罗里达州[已隐去]。

我的公司将提供的主要服务将是：

- 软件开发；
- 系统维护；
- 用户需求分析；
- 项目和系统开发的执行；以及
- 软件和系统实施的咨询。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar第一项要件，即实质价值与国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或

[1] 另见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。

教育等一系列领域中得到证明。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的前瞻性影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。本办公室寻求更广泛的影响。例如，一项具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，尤其是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。Id. at 889-890。

申请人已证明拟议事业的实质价值。审理主任未经详述即认定申请人也已证明拟议事业的国家重要性。本办公室不同意，理由如下。

首先，申请人对拟议事业国家重要性的讨论由关于“ 移民创办的初创公司 ”的统计数据组成。这些统计数据侧重于“ 估值10亿美元的初创公司 ”创造的就业，这些公司平均“ 每家公司创造超过1,200个就业岗位 ”。申请人未证明其拟议事业涉及规模和经济影响相当的公司。相反，记录中的商业计划预计五年内投资199,000美元，届时公司将雇用三名隶属于申请人的个人。

申请人表示“ 行业报告和文章 ”证明了其拟议事业的国家重要性。然而，所提交的材料涉及移民这一一般主题，未具体讨论软件开发领域或拟议事业在该领域中的地位。

在回应补件通知时，申请人讨论了创业的好处和小企业的重要性。但拟议事业是一家特定的小企业，而非一般意义上的创业或众多小企业的总体经济影响。关于创业和小企业整体重要性的一般性主张，不能证明申请人特定拟议事业的国家重要性。

申请人必须证明特定拟议事业的国家重要性；申请人仅证明某一特定主题、职业或领域的整体重要性是不够的。“ 事业 ”一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及何种内容的细节，还应提供该个人拟在该职业内具体从事何种类型工作的细节。参见，一般而言，6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。

申请人还表示，“ [其]美国公司提供的服务可以完全改变信息技术咨询市场的有利定位，并可以在美国扩展财富。 ”申请人未描述预期变化，也未解释其公司的服务将如何实现这些变化。

申请人未证明其拟议事业将产生超出该公司及其客户的经济或技术影响。因此，本办公室撤回审理主任关于申请人已证明拟议事业国家重要性的认定。尽管如此，本办公室并非基于该认定驳回上诉。相反，本办公室驳回上诉是基于本办公室同意审理主任关于Dhanasar第二项要件的认定，详见下文。

B. 处于有利地位推进拟议事业

Dhanasar第二项要件将焦点从拟议事业转向该个人。为确定某个人是否处于有利地位推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其教育、技能、知识和在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

为证明其处于有利地位推进拟议事业，申请人援引其作为软件开发人员的“ 15年经验 ”，包括“ 项目和系统开发的执行 ”、“ 逻辑推理和问题解决 ”以及“ 金融市场战略机器人的自动化 ”。

申请人提交了曾以各种身份与其共事的人士出具的函件。这些人士证明了申请人的经验，并表示其为过往项目的成功作出了贡献。我们同意审理主任的认定，即尽管申请人的经验和教育背景表明其有资格担任软件开发人员，但申请人未能证明其处于有利地位以推进拟议事业。

拟议事业不仅涉及申请人继续作为软件开发人员受雇。相反，他将担任一家由其本人设立的公司的董事总经理。申请人未证明其有任何以这种方式设立和经营公司的过往经验。

申请人在“ 工作邀请 ”标题下提交了若干文件。这些文件是申请人从各公司招聘人员处收到的电子邮件打印件，邀请申请人讨论软件开发方面可能的就业机会。这些邮件未提及申请人自己的公司，而该公司正是拟议事业的核心。因此，这些邮件未能证明Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890中所述“ 潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的利益 ”存在于申请人的拟议事业中。

在回应证据请求时，申请人提交了其公司三名客户的函件。这些客户对申请人的“ 战略专业视野 ”和“ 学习创新概念的能力 ”给予了泛泛的赞扬。除了函件缺乏细节外，这些函件的日期均为2022年12月或2023年1月，即申请于2022年5月提交后的数月。申请人必须在提交申请时确立资格。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。申请人未解释这些提交后形成的函件如何表明其在提交申请时处于有利地位以推进拟议事业。

审理主任认定，尽管申请人有资格担任软件开发人员，但申请人未能证明其在拟议事业所述类型的工作中具有Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890所设想的“ 成功记录 ”。

在上诉中，申请人陈述：“ 通过其教育和实践经验，他已证明自己完全有能力并处于有利地位以推进拟议事业，这是基于其在该领域的成就记录和专业知识，以及其在曾任职公司中担任的各种领导和关键角色。 ”如上所述，申请人未解释其作为多家雇主的软件开发人员的过往经验如何使其处于有利地位成为企业家。拥有和经营企业不仅仅需要具备软件开发人员的资质。

鉴于上述结论，申请人未能履行其举证责任，证明其拟议事业具有国家重要性且其处于有利地位以推进该事业。对Dhanasar国家利益测试剩余要素的详细讨论无法改变本上诉的结果。因此，我们对第三要素的权衡测试保留意见。2

III. 结论

申请人未能证明其处于有利地位以推进拟议事业。因此，申请人未能显示其符合国家利益豁免的资格，我们将作为自由裁量事项驳回上诉。

裁定：上诉被驳回。

2 参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）；另参见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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。