FEB182025_06B5203 · 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

案由：34828556 日期：2025年2月18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）

申请人是一名项目经理，寻求以拥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offer要求。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否决了该申请，认定尽管申请人已证明其符合EB-2分类资格，但记录不支持认定豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。申请人向审理主任提交了合并的重新开案和复议动议，审理主任随后予以否决。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室进行上诉审查。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域拥有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免职位offer要求，以符合“国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。本办公室的先例决定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分析框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可以行使自由裁量权，1 在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

- 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，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

申请人打算在美国作为采矿业的项目经理工作，经营一家他主张将“支持美国矿产和肥料采矿行业”的企业。其拟议事业是利用其企业“提供一整套采矿管理服务，使客户能够优化运营”，在美国开展业务，并主张其专业背景赋予其成功开展该事业所需的经验。

审理主任认定，申请人在动议中未能证明其拟议事业具有国家重要性、其处于有利地位能够推进拟议事业，或权衡之下豁免职位offer要求将有利于美国。审理主任驳回了该动议，认定申请人未能克服否决理由，也未能证明其申请被否决是基于对法律或政策的错误适用。本办公室同意申请人未能证明豁免职位offer要求符合国家利益，并将据此驳回上诉。

申请人在上诉中主张，审理主任驳回其复议动议存在错误，因为审理主任在作出否决申请决定时基于对法律的错误适用。申请人进一步主张，审理主任未适当考虑包括其商业计划、其在该领域工作的证据、推荐信以及政府报告和文章在内的证据，并称这些证据以优势证据证明其拟议事业具有国家重要性。

Dhanasar分析框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。事业的价值可以在商业、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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任认定，申请人未能证明其拟议事业满足Dhanasar框架第一项要件的国家重要性要素。具体而言，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业将对采矿业产生更广泛的影响、具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式产生重大积极经济影响，从而证明其国家重要性。

尽管任何基本经济活动都有可能对地方经济产生积极影响，但申请人未能证明其拟议事业直接产生的经济活动如何达到国家重要性的水平。如果一项事业“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，尤其是在经济萧条地区……”，则该事业可能具有国家重要性。Id. at 890。申请人在上诉中主张，审理主任未充分考虑其商业计划及与其

拟议事业相关的其他证据，并称其采矿咨询公司将为美国工人创造就业机会，并将通过“推动经济增长”对地方和国家经济产生重大影响。在其商业计划中，申请人表示其拟设立的公司在前五年经营期末有潜力雇用12人。然而，该商业计划未对上述预测的依据提供充分解释。此外，即使为拟议事业的收入和就业创造预测提供了充分依据，这些数字也不能证明申请人的公司将达到国家重要性水平的经营规模。申请人未解释其拟议的就业指标如何在其企业预定经营区域之外产生影响。经重新审查，本办公室认定申请人未能证明其拟议事业将产生重大积极经济影响。

此外，申请人未能证明具体拟议事业将具有重大国家影响，或在其公司所服务的个别客户之外产生更广泛影响。在上诉中，申请人提及其企业的诸多潜在贡献，例如使采矿业客户能够优化运营并实现最佳绩效、协助采矿作业提高生产力，以及帮助采矿作业采用可持续做法并应对该领域不断演变的挑战。其此前提交了商业计划和推荐信，以支持其关于拟议事业将产生重大、广泛影响的主张。这些信件谈及申请人的技能和对采矿业的了解，称其为“一位专注、有才华、勤奋工作的人……具有高度的正直和职业道德。”在确定拟议事业的国家重要性时，根据Dhanasar，本办公室聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。Id. at 889。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，“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. 尽管申请人主张其公司将对国家经济以及采矿和肥料行业的许多方面产生广泛影响，但申请人提交的证据未能证明其拟议事业将以如此大规模运营，从而对其所主张的任何行业产生国家影响。申请人强调了肥料生产的重要性，包括与美国全球粮食安全战略的实施相关，并主张由于其提供的服务存在需求以及发展企业支持美国经济的价值，其企业将具有国家影响。然而，证据并未涉及相关问题，即申请人拟从事的具体事业的重要性，而非其打算工作的总体领域的重要性。See id. at 889。尽管本办公室认可采矿和肥料生产领域的重要性，但申请人未能证明其拟议事业将对这些总体领域产生更广泛影响，从而确立其国家重要性。See id. at 893。

因此，我们认为记录并未证明申请人拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，且申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留有关Dhanasar框架下资格的其余论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未证明有资格或以其他方式在自由裁量上值得获得国家利益豁免。此外，由于原决定在作出时并未基于任何法律或政策的错误适用，其未证明审理主任错误地驳回了其复议动议。因此，基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。