FEB272025_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：3 7100999 日期：2025年2月27日

对内布拉斯加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）

申请人是一名数字信息领域的企业家，寻求以高级学位专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请。现依据8 C.F.R. § 103.3，本事项提交至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符合资格。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。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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，外籍人士必须证明其是高级学位专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果外籍人士确立了基础EB-2分类的资格，则其必须进一步证明其值得获得对工作邀请要求“符合国家利益”的酌情豁免。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）可行使酌情权，1 在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：

- 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以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

1 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院一致认为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

同上。

二、分析

申请人在上诉中主张其是数字信息领域的企业家。本办公室不推翻审理主任关于申请人拥有高级学位的结论。其致力于“ 成为美国各行业数字化转型的催化剂 ”。其进一步表示，[已隐去] 是其创立并担任首席执行官的企业，旨在满足企业在应对现代数字经济复杂性方面的迫切需求。

审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值，但申请人未能证明其国家重要性，也未能证明其处于有利地位以推进该事业，亦未能证明权衡之下豁免工作邀请要求及因此豁免劳工证将有利于美国。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。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的前瞻性影响。同上。在 Dhanasar 中，本办公室指出“ 我们寻找 ”拟议事业的“ 更广泛影响 ”，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。 ”同上。本办公室还指出，“ 一项事业若具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性积极经济效应，尤其是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

关于实质价值，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。由于记录反映拟议事业属于上述一个或多个领域，申请人已确立实质价值方面。然而，本办公室同意审理主任的意见，即申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。

在上诉中，申请人概括性地主张其不同意审理主任的决定，并表示其“ 确信所附文件足以补充此前提交的证明其事业国家重要性的客观书面证据 ”。本办公室注意到，申请人在上诉时提交了关于数字化转型领域的额外文章、研究和报告。然而，由于申请人已被通知并获得合理机会提供该证据，本办公室将不会在上诉阶段首次考虑该证据。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(11)（要求所有被要求的证据一次性同时提交）；Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（拒绝考虑上诉时提交的新证据，因为“ 申请人已被通知所需证据并获得合理机会在否决前为其记录提供该证据 ”）。

申请人必须证明其具体事业将在与该行业国家重要性相称的层面上产生更广泛影响，或以其他方式产生实质性积极经济效应。审理主任注意到，申请人提交了多篇关于数字化转型领域及其国家重要性的文章和研究。然而，所提交的证据未能证明拟议事业具有国家重要性，因为不存在雇用美国工人的重大潜力，也不具有实质性经济效应，尤其是在萧条地区。此外，尽管申请人提交了一份商业计划，表明其打算在5年内于[已隐去]佐治亚州雇用25名员工，但审理主任认定记录似乎未能证明对公司服务存在即时需求，也未能证明拟议事业所提供的利益延伸至社区之外并更广泛地影响数字化转型行业。

申请人主张其致力于将努力集中于《小企业法》所涉及的领域，但未指明该领域具体影响的概括性结论性陈述证明价值甚微。参见例如 1756, Inc. v. U.S. Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（机构在移民福利审理中无需采信结论性主张）。此外，本办公室认可申请人在数字化转型技术方面的努力，但申请人未能证明任何国家经济和安全影响将直接归因于其自身工作。

申请人表示其服务项目将包括数字化转型战略、项目管理咨询、企业资源规划选择与实施、工业4.0解决方案、流程映射与实施以及培训与教育。申请人主张其事业与联邦优先事项一致，并引用了多项行政命令，包括2021年2月2日第14012号行政命令——《恢复对我国合法移民体系的信心并加强新美国人的融合与包容工作》。然而，本办公室注意到该行政命令已于2025年1月20日被撤销。参见 https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/protecting-the-american-people-against-invasion/。因此，申请人事业的某些方面不再与联邦优先事项一致。本办公室认可数字化转型、技术创新以及新兴技术重要性的价值，然而，仅仅在一个重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。相关问题不是申请人可能工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍人士拟从事的具体事业 ”。Dhanasar 第889页。申请人在上诉中主张其还打算专注于人工智能（AI）创新、研究与开发。其进一步解释称其商业计划通过投资尖端AI解决方案和促进推动技术进步的合作伙伴关系，支持维持美国在AI领域领导地位的国家战略。但在此，申请人未能充分详细说明或证明其事业将如何有意义地影响AI的广泛政府倡议。申请人必须以相关、具有证明力和可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 24 I&N Dec. at 376。此外，记录未能证明其事业具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性积极经济效应，尤其是在经济萧条地区。参见 Dhanasar 第890页。总体而言，记录未能确立拟议事业的国家重要性，而这正是 Dhanasar 第一项要件所要求的。

B. Dhanasar 其他要件及不符合资格

由于我们对该问题的认定对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并保留申请人是否满足Dhanasar框架其他分支的问题。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和行政机关无须对作出其所得结果并不必要的问题作出认定 ”）；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分支，我们认定申请人未能证明其具备资格，亦未能证明其作为裁量事项值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。