JAN082024_05B5203 · 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

案卷编号：29667110 日期：2024年1月8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，即拟任的巴西莓果碗和冰沙特许经营店的总经理兼运营经理，寻求根据就业第二优先（EB-2）移民签证类别进行分类，并豁免该类别的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）有权酌情免除该类别的职位offer——以及因此相关的美国劳工部（DOL）认证要求——如果申请人证明豁免美国工人保护将符合“ 国家利益 ”。同上。

德克萨斯服务中心代理主任否决了该申请。主任认定申请人符合所请求的EB-2类别资格。但主任认定他未能证明所请求豁免的实质价值。在上诉中，申请人主张主任忽视了证明其拟议事业具有“ 国家重要性 ”以及总体而言豁免将有利于美国的证据。

申请人负有以优势证据标准证明所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经行使重新审查的上诉审查权，参见Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们同意主任的意见，即申请人未能确立其拟议事业所声称的国家重要性。因此，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所请求的EB-2移民签证类别的资格，即作为持有“ 高级学位 ”的专业人士或科学、艺术或商业领域具有“ 特殊能力 ”的非公民。本法第203(b)(2)(A)条。为保护美国工人的就业，该类别通常要求潜在雇主向非公民提供职位，并获得DOL认证以在美国永久雇用他们。参见本法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。为避免职位offer/劳工认证要求，申请人必须证明豁免美国工人保护将符合国家利益。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

本法或法规均未定义“ 国家利益 ”一词。因此，为裁决这些豁免请求，我们建立了一个框架。参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO 2016)。如果申请人以其他方式符合高级学位专业人士或具有特殊能力的非公民资格，则如果他们证明以下内容，可能值得豁免职位offer/劳工认证要求：

- 其拟议的美国工作具有“ 实质价值 ”和“ 国家重要性； ”
- 他们“ 处于有利地位 ”以推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免职位offer/劳工认证要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

A. 拟议事业

记录显示，申请人系巴西出生和公民，在其祖国获得了四年制学士学位。此后约14年间，当地公司雇用他担任分销经理和总经理/特许经营人。

申请人于2022年来到美国，打算在商场亭位经营六家特许经营店：佛罗里达州四家；肯塔基州和夏威夷州各一家。这些店铺将提供巴西莓果碗、巴西莓冰沙、水瓶和“ 花生碎片 ”。在2022年7月提交申请后，申请人于2023年5月在佛罗里达州开设了他的第一个亭位。其商业计划预计，在运营五年内，其亭位合计将产生4,097,000美元的年收入并雇用27人。

B. EB-2资格

主任认定申请人拥有学士学位并随后具有至少五年经验，因此他符合EB-2类别作为高级学位专业人士的资格。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“ 高级学位 ”一词定义为包括“ [a] 美国学士学位或外国同等学位并随后在专业领域具有至少五年渐进经验 ”）。申请人未提交证明其外国学位等同于美国学士学位的证据。但全球教育电子数据库（EDGE）——一个被美国联邦法院描述为外国教育等效性可靠来源的在线资源——将申请人所持有的四年制巴西bacharel学位认定为等同于美国学士学位。1 因此，我们同意主任的意见，即申请人符合EB-2类别作为高级学位专业人士的资格。

1 EDGE由美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）创建，该协会是一个非营利性协会，拥有超过11,000名高等教育专业人士，代表40多个国家的约2,600所院校。参见AACRAO，“ Who We Are, ” www.aacrao.org/who-we-are；另参见Viraj, LLC v. U.S. Att'y Gen., 578 Fed. Appx. 907, 910 (11th Cir. 2014)（将EDGE描述为“ 一个受尊重的信息来源 ”）。

C. 实质价值

我们也确认主任的结论，即申请人的拟议事业具有实质价值。一个企业无论“ 具有创造显著经济影响的潜力 ”还是涉及“ 研究、纯科学和促进人类知识 ”，都可能具有实质价值。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

证据表明，申请人的提案可能产生收入并为美国工人创造就业机会。因此，我们同意该事业具有实质价值。

D. 国家重要性

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，USCIS必须关注特定企业，具体关注其“ 潜在预期影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“ 例如，一项事业可能具有国家重要性，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。 ”同上。具有国家重要性的事业甚至可以仅关注美国的一个地理区域。同上 at 889-90。“ 例如，一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他实质性积极经济效应的事业，特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上。

主任认定证据不足以证明申请人的拟议事业将影响其公司、员工和客户之外的经济或商业领域。主任表示：“ 记录未能充分显示其拟议事业的好处，无论是单独还是累积，将达到国家重要性的水平。 ”

在上诉中，申请人主张主任忽视了证据。他表示其“ 拟议事业影响国家重要事项和国家经济，具体通过：

- 提供经济便利和灵活性，因为他能够确保美国中小型企业的成功，同时创造将深刻影响人类生活的解决方案；
- 促进增长和扩张，以创新推动变革，从而促进和推动国家经济优势；以及
- 刺激国内就业市场，因为通过他自己的企业增强商业行动，从而为美国工人创造新的就业机会。 ”

申请人似乎表示，除了经营自己的公司外，他还将帮助其他美国中小型企业。但其初始申请仅表明他将管理自己的企业。在随申请提交的“ 确定性声明 ”中，他表示：“ 我打算继续利用通过18年经验获得的专业知识和知识，担任总经理兼运营经理，管理和经营我自己的公司，为美国经济做出贡献。 ”此外，其商业计划指出：“ [申请人]提出的这项事业依赖于发展……一家巴西莓果碗店公司，提供巴西莓果碗、巴西莓冰沙、水瓶和花生碎片，计划总部设在佛罗里达州，在佛罗里达州、肯塔基州和夏威夷州设有五个营业单位。 ”

申请人必须在“提交福利请求时”证明其资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另参见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (AAO 1998)（“[A] 申请人不得对已提交的申请进行重大变更，以试图使明显有缺陷的申请符合服务局要求。”）因此，就申请人基于向其他美国企业提供服务而主张其事业的国家重要性而言，申请提交时的记录不支持该主张。

此外，申请人未具体说明其拟议事业据称将提供以促进增长、扩张、变革和国家经济优势的“解决方案”和“创新”。因此，记录未能证明其拟议事业将对商业领域产生国家影响。

此外，申请人未解释其企业的雇员人数将如何影响国家经济。如前所述，其商业计划预计，在运营五年内，其售货亭将雇用27人。但他未解释该数字的国家重要性。申请人提交了证据，证明他将把售货亭设在“HUBZone”（历史上未充分利用的商业区）。见美国小企业管理局，“HUBZone计划”，www.sba.gov/federal-contracting/contracting-assistance-programs/hubzone-program。但是，即使假设售货亭在经济萧条地区运营，申请人也未证明其预计的雇员人数将对该地区产生显著影响。记录显示其27名工人拟分布在六个地点。此外，申请人未详细说明每名所称雇员的职位、工资率或工作小时数。因此，申请人未证明其工人在任何一个地点的就业将如何显著惠及该地理区域。

总体而言，申请人未证明其创业项目具有影响国家经济的规模或范围。Dhanasar案支持我们的立场。在该案中，我们认定申请人的一项提议具有实质价值，即向美国大学生教授科学、技术、工程和数学（“STEM”）学科的课程。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。但我们裁定，申请人未确立该创业项目的国家重要性，因为“记录未以优势证据表明申请人将从事会对更广泛的STEM教育领域产生影响的活动。”Id. 同样，申请人未证明其经营巴西莓售货亭的具有实质价值的提议将“更广泛地”影响美国经济或商业领域。

基于上述理由，申请人未确立其拟议事业具有国家重要性，也未确立其符合国家利益豁免的资格。由于其申请缺乏所需的工作邀请和劳工证，我们将维持该申请的否决。

E. 豁免对美国的利益

我们关于证据不足以支持申请人拟议事业所称国家重要性的结论，已解决本上诉。因此，我们拒绝审理并在此保留对申请人关于豁免所称对美国利益的上诉论点的审议。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对其最终裁决不必要的问题作出“纯咨询性认定”）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526

n.7 (BIA 2015)（在驱逐程序中，若申请人不符合其他救济资格，则拒绝审理上诉中的替代性问题）。

III. 结论

申请人未证明其拟议事业具有国家重要性。由于他不符合国家利益豁免资格，我们将因缺乏所需的工作邀请和劳工证而维持该申请的否决。

命令：上诉被驳回。