JAN162025_01B5203 · 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：35668063 日期：2025年1月16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）

申请人是一名从事商业发展的企业家，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，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。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，认定记录未能证明申请人作为裁量事项有资格获得国家利益豁免。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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。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。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位，加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

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作为裁量事项豁免工作要求，即符合“国家利益”。该法第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）可作为裁量事项，1 在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：

- 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以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

二、分析

申请人的拟议事业是开办并经营一家专门从事可持续产品的商业发展企业。审理主任认定，申请人已证明其作为拥有高级学位的专业人士符合EB-2分类资格。然而，审理主任进一步认定，申请人未能证明其符合Dhanasar框架三项要件中的任何一项，因此作为裁量事项没有资格获得国家利益豁免。在上诉中，申请人主张审理主任错误地认定其拟议事业未达到国家重要性水平。本办公室不同意。经重新审查，本办公室认定申请人的拟议事业未达到Dhanasar框架所规定的国家重要性水平。

A. EB-2分类

申请人是一名商业发展总监，称其拥有超过23年的经验。他提交了一份外国文凭和成绩单，并附有学术评估，该评估称其学位等同于美国化学工程学士学位。此外，记录中包含证明其在该专业领域具有至少五年逐步提升经验的信函。审理主任认定申请人符合拥有高级学位的专业人士资格，本办公室同意。

B. 国家利益豁免

1. 实质价值

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。该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。申请人称其拟议事业是开办并经营一家专门从事可持续农业的商业发展企业。他主张其公司将推进美国商业和技术。记录中包含关于营销对企业成功的重要性以及移民在美国创业中所发挥重要作用的资料。本办公室认定该拟议事业具有实质价值。

1 见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和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裁量性质）。

2. 国家重要性

申请人在上诉中主张，审理主任未适用适当的举证标准，而是施加了更严格的标准，并错误适用法律。他主张审理主任未对所提交证据给予“适当考虑”，具体包括：概述其经验的简历；描述其资历、专业知识和成就的商业计划；其在该领域工作的证据；推荐信；以及证明拟议事业国家重要性和该领域缺乏具有其背景的专业人员的行业报告和文章。经重新审查，本办公室认定审理主任适当分析了证据，以优势证据标准评估申请人的资格，且申请人未能证明其拟议事业满足Dhanasar第一项要件的国家重要性要素，具体如下所述。Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。

尽管本办公室认可申请人在该事业领域的经验，但其过往经验并不能在Dhanasar框架下确立国家重要性。申请人在上诉书面论证意见中题为“拟议事业的国家重要性”的部分开头讨论了其超过23年“涵盖商业管理和战略规划各个方面”的经验，并称其“处于领导该企业的极有利地位”。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未来影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。虽然过往经验对于第二项要件分析（即申请人是否处于有利地位以推进拟议事业）可能具有说服力，但它不能确立拟议事业的国家重要性，因为它并未说明拟议事业的未来影响。

申请人主张其拟议事业“有望为美国带来显著财务和就业利益”。记录称，其公司第一年运营总销售额将达到305,100美元，第五年运营总销售额将达到718,930美元。此外，申请人称其拟议事业预计将作出大量税收贡献，他表示这反映了其公司“支持公共财政并为国家整体经济健康作出贡献的承诺”。然而，记录未为所述财务预测提供支持。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在没有进一步解释这些预测依据的情况下，本办公室无法评估所述估计是否可信，因此认定申请人未能履行其举证责任，证明其拟议事业将产生与国家重要性相称的“重大积极经济影响”。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

此外，申请人主张其公司将在第五年运营结束时直接创造12个就业岗位（其中11个为兼职岗位）和376个间接就业岗位；称这“显著的就业创造凸显了[公司]……促进经济发展的潜力，尤其是在可能经济低迷的地区”。Dhanasar指出，具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响（例如特别是在经济低迷地区）的拟议事业，很可能被理解为具有国家重要性。同上。在此，记录未能证明其公司未来的员工规模和商业活动将提供重大经济影响。具体而言，记录未能支持在该行业直接创造12个额外就业岗位，或上述公司产生的销售额或税收收入，将具有与

Dhanasar框架第一项要件中的国家重要性要素。此外，关于376个间接就业岗位的信息不足。例如，记录中包含关于如何使用区域投入产出建模系统（RIMS TT）计算该数字的信息；但未讨论申请人的拟议事业将如何创造这些岗位、将创造何种类型的岗位，或这些岗位将位于何处。此外，记录未证明申请人将如其所述在经济萧条地区创造就业岗位。该公司将总部设在佛罗里达州，并打算首先服务加利福尼亚州，最终服务伊利诺伊州、纽约州、宾夕法尼亚州、得克萨斯州、犹他州、俄克拉何马州和田纳西州。然而，记录未具体说明其公司将在这些不同州中的何处运营，以证明对经济萧条地区产生实质性积极经济影响。

最后，申请人在上诉中主张，其拟议事业具有国家重要性，因为移民在美国创业成功中发挥重要作用，以及其贡献的经济影响。虽然我们承认其集体影响，但这并不能进一步支持申请人特定拟议事业将对其领域产生更广泛影响的主张。记录中还包含一封专家意见信，然而在讨论申请人拟议事业的国家重要性时，作者侧重于申请人的经验及其对巴西经济的了解。他讨论了美国公司与拉丁美洲做生意和投资的重要性；这与记录及申请人所述的拟议事业不一致。因此，该信不能进一步支持申请人关于其拟议事业具有国家重要性的主张。

Dhanasar指出，一项事业可能因其在特定领域具有国家甚至全球影响而具有国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。记录未证明申请人的拟议事业将在其领域内具有国家甚至全球影响。申请人在其确定性陈述中表示，在头三年内，他将影响3600人的生活。他表示将影响全球标准并鼓励其他国家采取类似举措。虽然我们注意到其意图及其拟议事业具有价值，但仅凭申请人的陈述不足以证明其拟议事业的国家重要性。如上所述，申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。See Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。此处同样，其公司可能影响其直接客户，但这不构成Dhanasar框架所规定的国家重要性。在没有关于其拟议事业更广泛预期影响的额外支持证据的情况下，我们认定该影响将限于申请人的公司及其客户，因此未达到国家重要性的水平。

虽然我们未逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了整个记录。由于申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于申请人不符合国家利益豁免的资格，我们无需触及、因此保留Dhanasar框架的其余要件。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定行政机关无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，我们认定申请人未以优势证据证明其符合资格，或作为自由裁量事项理应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。