JAN262024_08B5203 · 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：29424288 日期：2024年1月26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）

申请人是一名企业家，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。移民与国籍法（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于该EB-2移民类别的职位邀请要求。见本法第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）可酌情批准对所需职位邀请的豁免，从而豁免劳工证。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合高级学位专业人士资格，但记录未能证明豁免职位邀请要求符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查。Matter of Christa'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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合基础EB-2移民类别的资格，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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士符合资格，申请人随后必须确立符合“国家利益”的酌情豁免职位邀请要求的资格。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“国家利益”一词，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 可酌情批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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
- 总体而言，豁免职位邀请要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人拥有相当于外国经济学学士学位及随后至少五年逐步提升的经验，因此符合高级学位专业人士资格。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（美国学士学位或外国同等学历加上该专业领域至少五年逐步提升的经验等同于硕士学位）。关于拟议事业，审理主任认定申请人仅证明了其实质价值。上诉中的问题是：申请人是否已证明拟议事业的国家重要性，他是否处于有利地位以推进该事业，以及总体而言，豁免职位邀请要求是否将有利于美国。

关于拟议事业，申请人的初始附信称（原文强调）：

[申请人]的事业是加强中小企业（SMEs），利用个性化软件促进创业和自营职业精神，提供创业教育，促进宣传，并提供专业员工咨询等服务。申请人已通过创建_____在德克萨斯州推进其事业。通过这家公司，[申请人]将通过一个教育项目_____（“ 商学院 ”或“ 项目 ”）创建和加强中小企业。这将使新的中小企业能够提高其竞争力，并积极参与创造更多更好的就业机会。该项目将设有40门课程，分为4个级别。这将对美国产生广泛而深远的积极经济影响。[申请人]还将提供其软件——一个帮助中小企业进行组织和管理的系统——的使用权限。

尽管申请人描述在德克萨斯州建立其商业实体，但申请人的个人陈述还称“ 该项目将要实施的城市是佛罗里达州 ”，并且“ 将制作一个初始模型作为基础进行调整并做出最后的修改，之后将被复制（克隆）到不同的地理区域、城市和州，以覆盖美国全境。 ”在回应审理主任的补件通知（RFE）时，申请人提交了一份“ 拟议事业声明 ”，其中称：

我在推进我事业方面的工作将继续支持我~~~~~~~~~~m~~，,,_____._,_____~ ~~~ 通过我的公司提供，我在

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）。

推进我拟议事业方面所做的工作随后将通过提供我的软件~-----~一个协助中小企业进行组织和管理的系统——的使用权限来传播。

关于Dhanasar第一项要件，审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。然而，关于国家重要性要求，审理主任指出，该审查的重点是具体事业，而非该个人将从事的行业、领域或职业的重要性。审理主任认定，记录未能证明拟议事业将在与国家重要性相称的层面上充分超越事业本身而扩展至更广泛的咨询领域。审理主任还认定，记录未能证明该事业具有产生重大积极经济效应的潜力。关于记录中的具体证据，审理主任讨论了申请人陈述中明显的差异，即公司已在德克萨斯州取得进展，但申请人也将拟议事业的地点表述为佛罗里达州。最后，审理主任讨论了律师关于申请人旨在为指定的“ 机会区 ”经济做出贡献的主张，但认定申请人未充分解释这些区域与拟议事业的关系，也未证明这些区域的企业存在兴趣。

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预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在特定领域具有国家或全球影响的事业，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响，可能具有国家重要性。Id. 此外，以区域为重点的事业仍可能具有国家重要性，例如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，特别是在经济萧条地区。Id. at 890。

在上诉中，申请人主张审理主任不当施加了“ 一项新颖或未定义且任意的要求 ”。申请人还声称审理主任未考虑记录中的全部证据。申请人声称，若按优势证据标准审查，记录确实证明了拟议事业的国家重要性。申请人还试图回应审理主任关于机会区和拟议事业地点的具体陈述。具体而言，申请人辩称，虽然他“ 已在德克萨斯州发现该项目的营销进展 ”，但该事业最初的重点将在佛罗里达州。此外，申请人主张其更新的个人陈述充分讨论了“ 机会区 ”及其将努力集中于改善这些区域经济前景的计划。

关于申请人声称审理主任未考虑记录中全部证据的主张，申请人特别指出“ 来自信誉良好的行业和美国政府来源 ”的证据，例如《美国就业计划》、美国财政部税收抵免计划、《重建更好框架》以及麦肯锡公司的一篇文章，该文章指出中小企业对经济至关重要。申请人称，这些关于小企业的文章以及美国政府促进小企业的计划的证据未被审理主任提及或分析。申请人主张，这些证据“ 清楚地表明申请人的拟议事业具有国家[重要性] ”。

尽管申请人在上诉中强调了这些讨论中小企业重要性的文章和政府倡议，但申请人必须证明其具体拟议事业——通过其企业提供咨询服务及访问其软件程序——具有国家重要性，而非该行业或领域的重要性。2 在 Matter of Dhanasar 案中，我们指出，我们考察拟议事业的“ 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内具有国家甚至全球影响。 ” Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。但申请人在此强调的证据并未讨论申请人的拟议事业、其影响该领域的潜力，或以其他方式帮助证明该事业的国家重要性。

为证明申请人的拟议事业满足国家重要性要求，他必须确立其工作的“ 潜在预期影响 ”。Id. 但记录中不包含足够的特定信息或证据来佐证申请人的主张，即拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。尽管申请人提交了若干个人陈述，但我们认为，这些陈述中的主张未得到记录中其他证据的充分支持，申请人未能满足其举证责任。在 Matter of Dhanasar 案中，我们认定申请人的教学活动未达到国家重要性水平，因为这些活动不会超出其学生范围而对更广泛领域产生影响。Id. at 893。在此，我们认定申请人未能证明其拟议事业能够充分超出该公司及其客户范围，以与国家重要性相称的水平影响美国经济、创业精神或美国中小企业。

最后，申请人未能证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国带来实质性积极经济影响。See id. at 890。尽管申请人主张记录中包含“ 大量文件，通过个人陈述佐证申请人拟议事业的经济利益 ”，且“ [这]两份文件均包含由客观书面证据支持的充分论证，以支持其中的主张 ”，但个人陈述并未证明其特定事业将如何产生实质性经济利益。相反，个人陈述讨论行业统计数据并作出一般性主张，例如佛罗里达州是“ 超过300万家美国中小企业企业的所在地，中小企业数量在所有州中排名第三 ”，以及“ 我的拟议专业努力可以帮助建立和提高美国各类中小企业商业集体的竞争力，从而有利于并促进国家经济繁荣、GDP和美国公民的生活水平。 ”但除了这些关于该事业将“ 惠及国家倡议 ”和“ 刺激商业增长 ”的一般性主张外，申请人未提供具体细节说明其事业将如何提供实质性经济利益。基于所有这些原因，记录未能证明，除了为其预期客户提供的有限利益之外，申请人的拟议事业具有更广泛的影响，达到具有国家重要性的水平，或该事业将提供实质性积极经济影响。

申请人未能证明拟议事业具有国家重要性，如 Dhanasar 第一项要件所要求；因此，他不符合国家利益豁免资格。我们确认

2 申请人的论证和证据更多涉及拟议事业的实质性价值，而非其国家重要性。

申请人在上诉中关于 Dhanasar 第二项和第三项要件的论证，但鉴于已认定证据未能确立申请人在国家重要性方面的资格，我们对记录是否确立其余 Dhanasar 要件保留意见。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性认定”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人另行不符合资格时，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未能满足 Dhanasar 分析框架的第一项要件，我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免资格，或经自由裁量后以其他方式应获国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。