JAN312024_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：26556062 日期：2024年1月31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）

申请人是一名企业家和教练专家，寻求被归类为具有特殊能力的人员。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求获得国家利益豁免。见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可以授予此项对所需工作邀请、进而对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了申请，认定尽管申请人已证明其符合具有特殊能力人员的资格，但未能证明豁免所需工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。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，须以优势证据标准证明其资格。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 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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人员。该法第203(b)(2)(B)(i)条。其次，申请人必须证明其值得获得对工作邀请要求“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)规定，USCIS可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人表明：

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

- 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，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合具有特殊能力人员的资格。因此，上诉中待裁定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于非公民拟从事的具体事业。见 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。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。

在随申请提交的影响分析报告中，申请人表示他正在开办一家新公司J L，该公司将培训“ 企业家、高管和经理，使其更有效率并成为具有社会责任感的领导者 ”。他进一步表示：

该公司将提供关于领导力培训、人际智能和有效沟通的研讨会。虽然任何人都可以参加课程，但[申请人]将以位于[已隐去]的庞大巴西社区为目标群体，公司也将设在那里。培训的基石将是[已隐去]的思想，他是自我提升运动的先驱之一，其书籍和文章在一个多世纪以来改变了读者的生活。[已隐去]是一个希腊词，用于

由[申请人]开发的课程将面向企业家、高层管理人员、企业高管、董事、主管以及任何想成为更有效领导者的人。

除该声明外，申请人还提交了其拟设公司的商业计划书，以及其学历证书、表彰证书和推荐信的副本。

审理主任认定，申请人的初始申请未能证明拟议事业具有实质价值或国家重要性。审理主任指出，申请人未具体描述该事业，以致无法作出此种认定，并指出记录中的证据未能证明其拟议事业将具有潜在前瞻性影响、雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济影响。因此，审理主任要求提供申请人拟议事业的详细描述，以便根据Dhanasar框架评估其国家利益豁免请求。

作为回应，申请人重申其拟议事业是提供个人发展、领导力和沟通方面的培训，并指出他将提供以下服务：

1. 设计和/或开展培训与发展项目。
2. 提升个人技能或组织绩效。
3. 提高公司生产力。
4. 制定并实施提高生产力的策略。

他还提交了一份确定性声明，其中声称其服务将“ 建立战略伙伴关系、识别具体个人需求并实施商业和营销策略 ”。他进一步表示，其服务“ 可以彻底改变培训与发展市场的有利定位，并能在美国扩展财富。我的拟议事业将使这一投资成为现实，从而对美国作出更大的经济贡献。 ”申请人还提交了关于商业发展培训和创业精神在美国重要性的文章副本。

在驳回申请时，审理主任认定拟议事业具有实质价值，但结论认为申请人提供的证据不足以证明拟议事业的国家重要性。审理主任认定，申请人未能表明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力、将为美国带来实质性积极经济影响，或拟议事业对美国国民经济产生的利益将达到Dhanasar框架所设想的水平。

在上诉中，申请人主张他是“ 因其领导力和培训与发展方面的专业知识而备受尊崇的专业人士 ”，并主张其“ 在该领域的丰富经验将显著促进国家经济 ”。申请人还强调其作为企业家和教练专家的资格，并主张记录中的证据已证明拟议事业的国家重要性。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 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 ”，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。 ”Id. 本办公室还指出，“ 一项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影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

本办公室同意审理主任的意见，即申请人未证明拟议事业具有国家重要性。申请人表示其打算在美国作为企业家工作，指出他将开办自己的公司并作为教练专家为企业家、经理和高管提供培训与发展服务。他提交了其拟设公司的商业计划书，将其描述为商业咨询服务，并主张其通过该公司建立并提供服务的拟议事业具有国家重要性，因为这将影响美国的创业精神。

在整个记录中以及在上诉中，申请人再次指出其在其领域的背景、教育和经验。2 申请人还提供了几封支持信，讨论其作为巴西教练专家的创业经历和专业成就。然而，申请人在其领域的知识、技能和经验涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍人士 ”。参见同上第890页。此处的问题是，其拟议从事的具体事业在Dhanasar第一项要件的第二个考量下是否具有国家重要性。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们审视记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。证据并未表明申请人的技能与在美国已可获得并使用的技能有所不同或有所改进。证据也未表明使用申请人的经验将超出惠及其自己公司和客户的范围，或在商业发展和培训领域产生更广泛的影响。

申请人主张，其拟议事业具有国家重要性，因为通过培训和发展促进创业将惠及商业市场、外国投资活动以及美国商业和商业部门，并提交了文章支持这一主张。尽管所提交的文章讨论了移民作为企业家的成就以及优质培训师和熟练劳动力的短缺，但它们并非针对申请人的领域或其拟议事业的地点。在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注“ 外籍人士拟从事的具体事业 ”。参见同上第889页。申请人的大部分证据涉及创业一般的 power 和影响，而非其具体拟议事业。即使综合考虑这些文章，我们仍得出结论，它们不支持认定其具体拟议事业具有国家重要性。

此外，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注“ 外籍人士拟从事的具体事业 ”。同上第889页。在此，申请人未证明其作为教练专家和自有公司所有者的个人就业将如何以符合国家重要性的方式更广泛地影响美国经济。

我们还审查了申请人的商业计划，该计划预计公司将在其前五年内雇用12名员工。关于财务预测，申请人的商业计划预测，其在l地区运营的第五年总收入将达到1.2百万美元。然而，申请人未能充分说明这些预测的来源或依据，而且即使他说明了，这些预测也无法确立拟议事业的全国重要性。3 正如我们在Dhanasar中所解释的，“ 一项具有雇用美国工人显著潜力或具有其他重大积极经济效应的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有全国重要性。 ”见同上，第890页。在此，申请人未能证明其拟议开展的具体事业具有雇用美国工人的显著潜力，或 otherwise 为我国带来重大积极经济效应。缺乏充分的信息或证据

2 虽然我们未逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了每一项。
3 申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第376页。

关于任何可直接归因于其未来工作的预计美国经济影响或就业创造，记录未显示申请人拟议事业对美国区域或国家经济带来的利益将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。同上。

虽然申请人的陈述反映其意图通过其公司为客户提供有价值的培训和发展服务，但其未提供充分信息和证据以具体确定其拟议事业，或以其他方式证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性水平。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，因为它们不会更广泛地影响其领域。参见同上第893页。在此，我们得出结论，申请人未证明其拟议事业将充分超出其客户范围，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响美国经济。

由于记录中的文件未确立其拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，申请人未证明其有资格获得国家利益豁免。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在Dhanasar所述第二项和第三项要件下资格的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出裁决所不需要的问题作出认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合资格的情况下，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，我们得出结论，其未证明其有资格或 otherwise 在自由裁量权下值得获得国家利益豁免。

命令：上诉被驳回。