JAN312025_02B5203 · 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：35214731 日期：2025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）

申请人是一名首席执行官，寻求以持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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。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有资格获得职位offer要求的国家利益豁免。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，申请人必须证明其为持有高级学位的专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免职位offer要求，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）可作为自由裁量事项，[1] 在申请人证明以下各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

[1] 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自由裁量性质）。

• 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

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。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。

二、分析

申请人拟担任一家佛罗里达州公司的首席执行官，该公司将提供公寓管理软件。申请人拟将其已在巴西使用的物业管理应用程序扩展至美国各个市场。

审理主任认定申请人符合基础EB-2分类资格，即持有高级学位的专业人士。然而，审理主任认定申请人未满足Dhanasar关于豁免美国雇主职位offer和劳工证的要求。具体而言，审理主任认定：在第一项要件下未证明该事业的国家重要性；在第二项要件下申请人并非处于有利地位以推进该事业；以及申请人未证明豁免职位offer要求将如第三项要件所要求的那样带来利益。本办公室同意申请人未确立Dhanasar第一项要件所要求的该事业的国家重要性。

A. 申请人未证明该事业具有国家重要性

在上诉中，申请人主张其已满足Dhanasar框架的第一项要件。他主张审理主任的否决仅考虑创造3个直接就业岗位和11个间接就业岗位，错误描述了前瞻性国家重要性。申请人主张国家重要性反而通过预计数百万美元的收入得到证明，这进而将带来361个新就业岗位。此外，拟议事业具有包括技术领域创新、知识转移、援助经济困难地区以及促进基本服务行业等利益。申请人还对审理主任贬低财务预测中所含国际销售额的决定提出异议，指出外国直接投资对美国经济至关重要。他主张拟议事业的影响“无疑具有国家范围”，并将随着智能社区需求的扩大而蔓延全国，对多个州产生影响。

为支持上述主张，申请人提交了包括但不限于以下证据：涵盖五年运营的商业计划；建筑和物业管理专业人士的支持信；显示其教育和职业经历的文档；以及其项目管理软件解决方案的宣传材料。申请人强调，鉴于其广泛的商业背景，尤其是考虑到该事业在巴西的现有成功，拟议事业很可能取得成功。

申请人未满足Dhanasar框架第一项要件，即要求拟议事业具有国家重要性。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室审查记录拟议事业“潜在前瞻性影响”的证据。同上 at 889。一项事业可能因其影响达到国家重要性水平，“因为它在某一领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进制造工艺或医学进步所产生的影响。”同上。一项事业还可能具有使其具有国家重要性的其他更广泛影响，例如“雇用美国工人的重大潜力”或其他“实质性积极经济效应”。同上 at 890。

在Dhanasar中，本办公室认定请愿人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上 at 893。在此，记录未显示申请人的拟议事业将充分超越其客户群，以影响物业管理软件行业，或以与国家重要性相称的水平更广泛地影响经济举措。此外，申请人未证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或 otherwise 提供实质性积极经济效应。他未证明该公司未来的员工规模、商业活动、相关税收和财务举措将在佛罗里达州或美国整体提供实质性经济利益。

尽管证据反映了申请人意图为其应用程序所服务的物业管理公司和楼宇租户提供有价值的服务，但其关于更广泛影响的主张缺乏充分支持，且与实际事业相距甚远。这些所列利益并非申请人事业的直接结果；相反，它们依赖于一系列假设，即其应用程序的使用将导致物业管理的实质性改善，进而增加盈利和运营并保障财产价值。申请人未向本办公室提供充分证据证明其事业有潜力成为此类广泛变革的催化剂。

同样，尽管申请人将该应用程序描述为创新，并主张其在巴西具有开创性，但他未提供证据显示其相对于美国物业管理软件行业同样具有创新性。相反，申请人提供的证据显示，美国物业管理软件行业目前价值数十亿美元，正在初创企业层面以及成熟企业层面拥抱创新。申请人未以优势证据证明该应用程序将在美国提供那种会被视为对该领域具有国家重要性的“改进制造工艺”或类似成果。同上 at 889。

申请人也未以优势证据证明拟议事业将具有实质性经济利益。尽管商业计划概述了雇用各类员工和承包商以及到第五年达到数百万美元收入的意图，但未提供对这些数字的支持。申请人指出，他在巴西经营类似事业六年后拥有5,000名客户。然而，本办公室未获得显示现有公司当前价值或收入水平的财务申报文件。申请人向本办公室提供了对该事业可能影响的模拟，其中他预测将在一年内拥有7,920名美国用户

到第5年将达到每年72,840名用户。申请人主张，由于用户通过该应用程序预约按摩和护发等服务，这将带来2100万美元的配套服务收入。他主张这相当于数百个新工作岗位。然而，申请人未解释他将如何获得这一数量的用户。我们还注意到，经济影响是按通过申请人应用程序预约的次级服务提供成本来估值的。然而，申请人未解释为何其他企业的收入应归于其拟议事业；我们获得的依据不足以认定其申请会为第三方企业创造原本不存在的服务需求、从而产生经济效益。

最终，记录未能证明申请人事业给地区或国家经济带来的利益会达到Dhanasar案所设想的“实质性积极经济影响”水平。Id. at 890。尽管申请人强调了良好物业管理的重要性及其伴随的积极效益，但他未证明该公司提供的商业服务会在物业管理软件市场中占据显著份额，或以其他方式产生全国性影响。2

由于记录未能确立拟议事业的国家重要性，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。对于申请人能否满足获得国家利益豁免的第三项要件，我们保留意见。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所不需要的问题作出“纯咨询性认定”）。

III. 结论

申请人未证明拟议事业具有国家重要性。由于其未满足Dhanasar分析框架的第一项要件，我们认定其未确立有资格或经裁量本应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

2 申请人主张该影响将在经济困难地区产生。然而，除了一项宽泛的断言——即公司未来扩张“将考虑困难地区”——之外，没有任何迹象表明拟议事业将如何在困难地区创造经济效益。