JUL022024_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

案号：31569895 日期：2024年7月2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）

申请人是一名农业与食品科学技师，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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定申请人符合以拥有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格，但未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。审理主任驳回了申请人随后提出的重新开案和复议动议。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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)。本办公室对本事项中的问题重新审查（de novo）。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

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则还必须证明其值得行使自由裁量权，豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“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案指出，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：

- 拟从事的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，能够推进其拟从事的事业；以及

[1] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的行列，认定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）。

• 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人提交了证据，证明其持有相当于美国学士学位，并拥有五年以上农业领域逐步晋升的经验。审理主任认定申请人符合以拥有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格。本办公室同意。见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（规定美国学士学位的外国同等学历加上至少五年专业领域逐步晋升的经验，应视为等同于硕士学位）。上诉中唯一的问题是申请人是否符合资格并值得以国家利益为由豁免职位offer要求。

在最初提交的自传陈述中，申请人表示希望继续从事农业与食品科学工作，并在美国成为一名成功的企业家。在回应审理主任的证据请求时，申请人提交了一份清真肉类和乳制品农场的商业计划书，其将担任该农场的所有者兼首席执行官（CEO）。在商业计划书中，申请人称其农场将位于纽约州，为消费者生产清真认证的肉类和乳制品。此外，该农场将践行环境可持续性和社区参与。

审理主任认定申请人的商业计划书是对其最初拟从事事业的实质性变更，且系在申请提交后提交，不能予以考虑。在上诉中，申请人主张其商业计划书是应审理主任要求提供未来商业计划书而提交的，不应被忽视。申请人的商业计划书与其最初提出的成为农业与食品科学企业家的主张一致。经重新审查，本办公室在评估申请人的资格时已充分考虑该商业计划书。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的 merit 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。审理主任认定申请人拟从事的事业具有实质价值。本办公室同意。

然而，审理主任认定申请人未能证明其拟从事事业的国家重要性。在确定拟从事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。该考虑可包括拟从事事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，at 889-90。审理主任认定申请人未能证明其拟从事事业将在其领域产生更广泛影响或重大积极经济影响。

在上诉中，申请人主张其拟从事事业具有国家重要性，因为其将满足对清真认证食品不断升级的需求。申请人称其将“利用不断增长市场的巨大潜力，同时满足消费者的道德和宗教期望”。申请人提交了讨论清真食品在美国餐饮市场大幅增长、清真食品市场与行业以及美国清真肉类贸易的文章。这些文章讨论了清真食品市场和行业的增长，但未提及申请人或其拟从事事业。本办公室对国家重要性的评估不侧重于某一领域整体的重要性，而是“侧重于外籍国民拟从事的具体事业”。同上，at 889。

申请人还主张其拟从事事业将产生“广泛的经济影响”。申请人的商业计划书包含一张图表，列明第一年收入为$1,147,100，但无收益，到运营第十一年收入增至$8,005,146，收益率为22.6%。商业计划书未解释收入如何计算，未提供纽约农场收入的比较信息，也未以其他方式表明此类收入会被视为重大。商业计划书称农场第一年将雇用3人，到运营第八年将增至14人。商业计划书未表明该农场具有雇用美国工人的重大潜力，或会产生Dhanasar案所设想的其他重大积极经济影响。

申请人进一步主张其农场将“通过生产有价值的农产品产生积极的社会影响”，并“不仅符合宗教合规和道德考量的要求，还将解决消费者信心、健康、安全和市场竞争力的关键方面”。申请人的商业计划书称其农场将采取清真认证、质量控制、环境可持续性、动物福利和食品安全等重要措施，但申请人未证明此类措施将如何在农业或食品科学领域产生国家甚至全球影响。见同上，at 889（列举改进制造工艺或医学进步作为某一特定领域内国家或全球影响的例子）。申请人也未证明其农场的工作将以其他方式超越其个人消费者，在具有国家重要性的层面上更广泛地影响农业或食品科学。比较同上，at 892（引用媒体报道和其他证据，记录国会对Dhanasar研究的关注）。

申请人还主张其农场将满足纽约对清真产品的需求，并将在未来扩展业务至新泽西州。申请人未提交证据表明其农场的生产将以超越个人消费者、更广泛影响清真产品行业的方式满足纽约或新泽西州对清真产品的需求。在Dhanasar案中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为其不会更广泛地影响其领域。同上，at 893。在此，申请人未能证明其拟从事事业将充分超越其客户群，在与国家重要性相称的层面上更广泛地影响农业或食品科学。

尽管相关证据确立了申请人拟从事事业的实质价值，但并未证明申请人拟从事事业具有雇用

美国工人的重大潜力、其他重大积极经济影响、该领域内的国家甚至全球影响，或表明国家重要性的其他更广泛影响。

B. Dhanasar其余要件

申请人未能证明其具体拟议事业具有国家重要性，因此不符合Dhanasar框架的第一项要件。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对其是否符合Dhanasar框架第二项和第三项要件的裁定。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须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)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性，因此不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，其未能证明其有资格或经自由裁量后基于国家利益值得豁免职位邀请要求。

裁定：上诉被驳回。