JUL092024_04B5203 · 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：30627502 日期：2024年7月9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）

申请人寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力（exceptional ability）的个人，并寻求对附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求给予国家利益豁免。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（Director）否决了该申请，认定申请人未能证明符合豁免所需工作邀请（并因此豁免劳工证）将符合国家利益的资格。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（preponderance of the evidence）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。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或作为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。此外，申请人必须表明，对工作邀请要求给予自由裁量的豁免“ 符合国家利益 ”的正当性。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在以下情况下授予国家利益豁免：

- 拟议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以推进拟议的事业，以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

1 另见 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）的意见，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）。

II. 分析

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在其初始证据中，申请人表示她将“ 继续在佛罗里达州[已隐去]及邻近地区从事其领域的事业，推广葡萄牙语的知识和实践，以此加强公司、学校、医院和其他服务分支与消费者之间的关系。 ”针对审理主任发出的补件通知（RFE），申请人提交了一份商业计划书，其中她表示其“ 最初的想法是教授一种语言，即葡萄牙语。然而，通过扩展和教授市场显示有需求的任何语言以及我们能够开发的其他业务板块，将更有效地服务于整个国家。 ”申请人进一步表示，其业务还将“ 增加笔译和口译培训，以及培训教师和专业人员并聘用他们为国际贸易公司提供咨询服务。 ”

关于实质价值，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体现。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任认定申请人确立了拟议事业的实质价值，但未确立其国家重要性。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注的是“ 外籍国民拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

尽管申请人主张，为回应审理主任补件通知而提交的文件讨论了国际贸易、语言教学、笔译和口译的重要性，并讨论了白宫在应对贸易相关挑战方面的倡议，但此处的问题不是这些倡议以及国际贸易和语言教学、笔译和口译等主题是否具有国家重要性。相反，申请人必须证明其在佛罗里达州[已隐去]地区提供语言翻译公司服务的特定拟议事业具有国家重要性。在 Dhanasar 中，本办公室指出“ 我们寻找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重大积极经济效应的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录“ 潜在预期影响 ”的证据。Id. at 889。在此，申请人未证明其业务将如何对领域产生重大影响并达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 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，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。记录未通过支持性文件显示其事业如何充分

超出其预期客户或员工的范围，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。

最后，尽管她为拟设立的公司提供了商业计划书，但申请人未提交任何支持性证据来印证其中的主张和数字。此外，申请人未能证明其商业计划书所声称的收入和就业预测——即使可信或合理——如何具有雇用美国工人的重大潜力，或如何为美国带来其他实质性积极经济影响。尽管商业计划书预测收入将从第1年的755K美元增长至第5年的8.5M美元，但申请人未能确立该数据的重要性，以表明对地区或国家经济的益处将达到Dhanasar案所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。同样，尽管商业计划书声称“ 短期内创造60个就业岗位，长期内可能创造数千个更多岗位 ”，但申请人未能证明这些数字的相关性，也未能表明此类未来人员配置水平将在与国家重要性相称的层面上为佛罗里达地区或更广泛的美国经济提供实质性经济利益。例如，申请人未能确立此类就业数字将利用该地区大量劳动力人口，或将在地区或国家层面实质性影响就业创造和经济增长。基于上述所有理由，记录未能证明：除了为其潜在客户和员工提供的有限益处之外，申请人的拟议事业还具有更广泛的影响，达到具有国家重要性的水平，或会提供实质性积极经济影响。

由于记录中的文件未确立 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的拟议事业的国家重要性，申请人未证明符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析申请人在 Dhanasar 所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。2

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，本办公室认定申请人未证明符合资格，或作为自由裁量事项以其他方式应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为本决定的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

2 见 INS v. Bagamashad, 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 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未以其他方式满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。