# JUL122023_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：27437853 日期：WL. 12, 2023

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，寻求根据职业移民第二优先（“ EB-2 ”）移民签证类别进行分类，并豁免该类别的职位offer要求。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。如果申请人证明豁免将“ 符合国家利益 ”，美国公民及移民服务局（USCIS）有权酌情免除职位offer——以及美国劳工部（DOL）认证的相关要求。同上。

德克萨斯服务中心代理主任拒绝了该申请。主任认定，申请人未能证明其拟从事的事业值得获得国家利益豁免。具体而言，主任认定以下方面的证据不足：申请人的事业具有“ 国家重要性 ”；他“ 处于有利地位 ”推进该事业；或豁免将有利于美国。在上诉中，申请人主张主任错误适用了证据标准。

申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经行使重新审查的上诉审查权，见 Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们同意主任的意见，即申请人未能证明其拟从事事业的国家重要性。因此，我们将驳回上诉。

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所请求的EB-2移民签证类别的资格，即作为持有“ 高级学位 ”的专业人士成员，或在科学、艺术或商业方面具有“ 特殊能力 ”的非公民。本法第203(b)(2)(A)条。为保护美国工人的就业，该类别通常要求潜在美国雇主寻求非公民的服务并获得DOL认证，以便在美国永久雇用他们。本法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。为避免职位offer/劳工证要求，申请人必须证明豁免美国工人保护符合国家利益。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

本法或法规均未定义“国家利益”一词。因此，我们建立了一套审理此类豁免请求的框架。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)。如果申请人另外符合高级学位专业人士或具有特殊能力的非公民的资格，则如果其证明以下各项，则可能值得豁免职位offer/劳工证要求：

- 其拟从事的美国工作具有“实质价值”和“国家重要性”；
- 其“处于有利地位”推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免职位offer/劳工证要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

记录显示，申请人是巴西出生的公民，在其本国获得了数据处理技术专家学位以及设计、项目和应用程序管理研究生证书。他在信息技术（IT）领域拥有超过25年的就业经验。申请人拟在I._____设立自己的IT咨询公司，专注于终端用户计算和项目管理。他表示最终计划将业务扩展到美国各地。

A. 所请求的移民签证类别

申请人声称主任认定其符合所请求移民签证类别的高级学位专业人士资格。但记录显示，主任并未考虑其作为具有特殊能力的非公民或高级学位专业人士的资格。我们拒绝在一审中裁定申请人是否符合所请求的EB-2移民签证类别的资格。因此，我们接下来将审查主任对申请人国家利益豁免请求的拒绝。

B. 实质价值

申请人可以通过多种领域展示其拟从事的美国事业的实质价值，包括商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。具有创造显著经济利益潜力的事业可能具有实质价值。同上。但积极的经济影响并非必需。“[与]研究、纯科学和促进人类知识相关的事业可能符合资格，无论这些领域的潜在成就是否可能转化为美国的经济利益。”同上。

申请人拟设立的IT咨询公司有可能在美国产生经济利益，包括为美国工人提供就业机会和美国企业的增长。此外，IT领域的进步对美国的竞争力和国家安全很重要。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F(5)(D)(2), www.uscis.gov/policy-manual。因此，我们同意主任的意见，即申请人已证明其拟从事事业的实质价值。

C. 国家重要性

在考虑拟从事事业是否具有国家重要性时，USCIS关注特定事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。具体而言，该机构审查事业的“ 潜在预期影响 ”。同上。“ 例如，一项事业可能具有国家重要性，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”同上。此外，具有国家重要性的事业不必具有全国地理范围。“ 例如，一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上 at 890。

正如主任所认定的，申请人未能证明其事业的影响将达到国家重要性的水平。他提交了一份商业计划，预测该咨询公司的年收入将从第一年运营的764,800美元稳步上升至第五年的6,924,800美元。此外，到第五年末，他声称该企业将雇用六名全职员工——包括他本人——和10名兼职员工。

然而，在同一五年期间之后，该公司的商业计划仅详细列出五名全职员工：申请人作为首席执行官；一名行政和项目管理总监；一名业务开发人员；一名“ 云 ”顾问；以及一名开发人员。商业计划也未提及公司雇用任何兼职员工。如果企业雇用的工人少于申请人声称的数量，它也可能产生较少的收入。此外，记录并未表明该企业将有利于经济萧条地区，且申请人未声称该公司将提供IT领域的进步。

在上诉中，申请人主张主任未正确评估事业国家重要性证据的价值。他声称其企业将为美国工人创造就业机会，改善他们的工资和工作条件，并帮助当地社区吸引投资和经济发展。他还主张，他对巴西商业环境的“ 深入 ”了解将通过促进两国之间的贸易来帮助美国公司和国民经济。他引用了其提交的关于移民企业家对美国经济重要性以及数字时代重新思考商业运营必要性的“ 行业报告和文章 ”。

然而，如前所述，USCIS必须“ 关注特定事业 ”及其“ 潜在预期影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人未能充分证明其特定事业将产生足够的美国就业机会、吸引足够的投资，并向足够多的美国公司转移足够的巴西商业环境知识，以达到国家重要性。

申请人的案件与Dhanasar相似。在该案中，我们同意向美国学生教授科学、技术、工程和数学（STEM）学科的提案具有实质价值。同上 at 893。但我们得出结论，申请人未能证明他“ 将从事对STEM教育领域产生更广泛影响的活动 ”，因此未能确立拟从事事业的国家重要性。同上。在此，我们同样同意IT咨询公司具有实质价值。但申请人提供的证据不足以证明其特定事业

将广泛影响国民经济或IT领域。因此，我们将维持申请的拒绝。

我们的维持决定解决了本上诉。因此，我们拒绝触及并在此保留申请人关于以下方面的上诉论点：受益人是否符合所请求移民签证类别的资格；其推进拟从事事业的资格；以及豁免对美国的利益。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对其决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）。

III. 结论

申请人确立了其拟从事事业的实质价值。但记录未能证明该事业具有国家重要性。

命令：上诉被驳回。