JUN112024_09B5203 · 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

案卷编号：30630100 日期：2024年6月11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，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及劳工证的国家利益豁免。《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，认定申请人未能证明符合豁免所需工作要求的资格，因此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 Christa'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，申请人必须证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须证明在“国家利益”下自由裁量豁免工作要求具有正当理由。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）可行使自由裁量权，1 在以下情况下授予国家利益豁免：

- 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拟议事业，以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

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）。

二、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。申请人意图：

通过创办和运营该初创企业，他将能够为美国各类公司和个人提供健身与健康咨询服务，确保所有个人在身体和健康习惯方面得到良好建议，并使员工处于最佳健康状态，从而使公司取得最佳成果。

关于实质价值，该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体现。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任认定申请人已确立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。尽管申请人提供了关于广泛主题的文件，如培训监督、健身教练和指导员以及体育活动的健康益处，但此处的问题不是这些主题是否具有国家重要性。相反，申请人必须证明其特定拟议事业——通过其在佛罗里达州I[已隐去]地区的公司提供服务——具有国家重要性。2 在Dhanasar案中，本办公室指出“ 我们寻找更广泛的影响 ”，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，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

申请人还主张其事业属于STEM（科学、技术、工程或数学）职业，强调其属于技术和创业领域。关于第一项要件，与所有案件一样，证据必须证明STEM事业既具有实质价值又具有国家重要性。3 许多旨在推进STEM技术和研究的拟议事业，无论是在学术还是行业环境中，不仅对美国科学和技术利益具有实质价值，而且具有足够广泛的潜在影响以证明国家重要性。4 另一方面，例如STEM领域的拟议课堂教学活动虽然对美国教育利益可能具有实质价值，但此类活动本身通常不表明对更广泛的STEM教育领域产生影响，因此通常不能确立其国家重要性。5 在此，申请人未证明其事业旨在推进STEM技术和研究或

2 申请人的论点和证据涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。
3 一般见 5 USCIS Policy Manual D.2, https://www.uscis.gov/policymanual。
4 Id.
5 Id.

具有广泛影响，而只是向其潜在或预期客户提供有限的专业服务。

同样，申请人还主张提交的信件，例如来自副队长T-[已隐去]的信件，“ 他在信中报告说我作为警官体能训练师的工作在那次行动中起到了全部作用。 ”尽管这些信件讨论了申请人的特定服务，但信件未显示申请人工作的更广泛影响，而仅限于其特定客户——这些客户雇用或利用其服务。此外，这些信件涵盖申请人先前的工作和成就，更多涉及Dhanasar框架的第二项要件而非第一项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民 ”。Id. at 890。此处的问题是，他拟从事的特定事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。

此外，记录中包含A-J-R-[已隐去]的专家意见信，其认为拟议事业具有国家重要性。然而，该信讨论了各种主题和倡议的重要性，而非聚焦于申请人特定拟议事业的国家重要性。此外，该信未解释申请人的特定服务或公司如何对我国产生更广泛的影响。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室查看记录工作“ 潜在预期影响 ”的证据。Id. at 889。在此，申请人未证明其服务或业务将如何大幅影响该领域并达到国家重要性的水平。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延伸至其预期客户之外，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，尽管申请人提供了拟议公司的商业计划，但申请人未提供任何支持证据来佐证其中的主张和数字。此外，申请人未证明其商业计划中声称的收入预测——即使可信或合理——如何对我国产生重大积极经济影响。尽管商业计划预测收入从第1年的58K美元增至第3年的90K美元，但申请人未确立该数据的重要性，以表明对区域或国家经济的益处将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。此外，商业计划未做出任何就业预测，以证明此类未来人员配置水平将在与国家重要性相称的水平上为佛罗里达州I[已隐去]地区或更广泛的美国经济提供重大经济利益。例如，申请人未确立此类就业数字将利用该地区大量劳动力，或在区域或国家层面实质性影响就业创造和经济增长。基于所有这些原因，记录未证明，除了向其预期客户和员工提供有限利益之外，申请人的拟议事业具有更广泛的影响，达到具有国家重要性的水平，或它将提供重大积极经济影响。

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，申请人未能

已证明符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析申请人根据Dhanasar案所述第二和第三项要件是否具备资格，将没有实际意义，同时审查申请人是否符合基础移民分类的资格也是如此。6

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，我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，或在自由裁量上亦不具备该资格。基于上述理由，上诉被驳回，每一项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。

6 参见 INS v. Bagamasbad, 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“纯咨询性认定”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能另行满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。