JUN132023_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：27461722 日期：2023年6月13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）

申请人是一名适应性体育教育专家/企业家，寻求作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力个人的第二优先移民分类，以及针对附属于该 EB-2 分类的职位offer要求的国家利益豁免。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对所需职位offer要求（并因此对劳工证要求）的豁免将符合国家利益。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，须以优势证据标准证明其资格。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（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基础 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，申请人必须表明其值得对职位offer要求行使自由裁量豁免，即“ 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) 规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项 [1]，在申请人表明以下情况时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质性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
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

[1] 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

II. 分析

如上所述，国家利益豁免的第一项要件涉及特定拟议事业的实质性价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人最初提供了一份“ 确定性声明 ”，声称：

我打算继续运用我的专业知识和技能，作为适应性体育教育专家/企业家工作，并通过发展和扩展我已注册的美国公司[已隐去]，为美国经济及其社会福利做出贡献。该企业是一家健康中心[已隐去]，专注于在美国儿童和成年人群中抗击肥胖。具体而言，它是一家医疗保健和水上健身中心，将促进和推广水上运动的益处，从而投资于美国人的福祉。它还将提供有监督的体育锻炼以及患者个性化服务。

此外，申请人提交了[已隐去]商业计划以及广泛的行业文章和报告，例如成人肥胖、体育活动指南、创业、移民与经济、移民、工资和数据信息以及就业统计数据。针对审理主任的证据请求，申请人提交了一份更新的商业计划和“ 确定性声明 ”，声称：

……[为]创造就业和盈利市场，我[已隐去]将雇用数名合格的美国专业人士。尽管我将担任公司的运营总监，公司仍需在各职能部门填补其他专业职位，包括营养师和营养学家、物理治疗师、教练、球探以及其他必要职位。多年来，公司将把其很大一部分利润用于发展和指导业务扩展，特别是通过雇用更多美国工人、提高所提供服务的质量和多样性，以及参加课程、培训和研讨会以进一步提升其业务组合的质量。

在此背景下，我拟议事业的影响显而易见，即为美国各地的美国工人创造约一百八十五（185）个就业岗位。预计总薪资支出为14,061,237百万美元。[已隐去]准备提振[已隐去]美国多个州，特别是服务不足的商业区的当地经济。这有可能在今后几年吸引投资并在美国各地扩展。

审理主任认定申请人证明了拟议事业的实质性价值，但未证明其国家重要性。在上诉中，申请人坚持其拟议事业[已隐去]运营[已隐去]的国家重要性。基于下文讨论的理由，本办公室同意审理主任的意见，即申请人未能充分证明其拟议事业的国家重要性方面。

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“ 外籍国民拟议从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。如上所述，

申请人提供了涉及各种行业和主题的文件，从创业和小企业的重要性到体育教育和锻炼。此外，申请人主张其事业“ 与美国国家倡议直接相关，因此具有国家重要性 ”，并且他“ 将与美国的若干国家利益和国家倡议保持一致，包括促进所有公民的健康和福祉、促进体育活动和健康生活方式，以及确保残疾学生能够获得高质量的体育教育项目。 ”在此，申请人必须证明其拥有和运营[已隐去]这一特定拟议事业的国家重要性，而不是国家倡议和利益、行业或领域的重要性。[2] 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实质性积极经济影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

此外，申请人强调其“ 二十九（29）年的工作经验 ”。然而，申请人的经验、技能、专业知识和能力涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上 ”。Id. at 890。此处的问题是，他拟议从事的特定事业在 Dhanasar 第一项要件下是否具有国家重要性。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室着眼于记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。尽管商业计划声称[已隐去]“ 将采取一种方法，将水上运动对患者福祉的益处与有监督的体育锻炼相结合，并以患者个性化为导向 ”，但记录并未通过支持性文件表明其公司如何能够充分超越其预期客户，从而在与国家重要性相称的层面上更广泛地影响行业或美国经济。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，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。

最后，申请人未能证明其拟议事业能为我国带来重大积极经济影响。商业计划未反映其公司未来的商业活动和人员配置水平将为特定地区或美国提供重大经济利益。尽管五年税收预测为6百万美元、五年收入预测为17.7百万美元、五年工资支出预测为14百万美元，且均包含州、地区及全国扩张，但商业计划未确立公司利润和收入对地区或全国经济产生的利益将达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。同样，尽管申请人声称该企业将“ 在美国各地为美国工人创造约一百八十五（185）个就业岗位 ”，但申请人未证明此类未来人员配置水平将为佛罗里达州或该地区或更广泛的美国经济提供与国家级重要性相称的重大经济利益。例如，申请人未证明此类雇佣数字将利用该地区大量劳动力，或将在实质上

2 申请人的证据和论点更多地涉及拟议事业的实质性价值方面。

影响就业创造和经济增长，无论是区域性的还是全国性的。基于上述所有理由，记录未能证明，除了为其客户和员工提供的有限利益之外，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，或者它会提供实质性的积极经济影响。

由于记录中的文件未能证明其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，因此申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对Dhanasar中概述的第二和第三项要件下的资格进行进一步分析将没有实际意义。3

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未能证明符合资格，或在自由裁量权范围内以其他方式应当获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立和替代依据。

裁定：上诉被驳回。

3 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对其决定中不必作出认定即可达到结果的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。