JUN202023_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：27463405 日期：2023年6月20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）

申请人寻求被归类为高等学位专业人士。移民与国籍法（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免与此EB-2移民分类相关的职位邀请要求。见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可授予此项对所需职位邀请、并因此对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任否决了申请。审理主任认定申请人符合高等学位专业人士资格。但审理主任认定其未证明所请求的豁免符合国家利益。

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），我们维持审理主任的认定，即申请人未证明其拟议美国就业的“ 国家重要性 ”。因此，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础移民签证类别的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的外国人。本法第203(b)(2)(A)条。该类别通常要求潜在美国雇主寻求外国人的服务并获得劳工部认证以在美国永久雇用其工作。本法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。为避免职位邀请/劳工证要求，申请人必须证明豁免这些对美国工人的保护符合国家利益。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

本法或法规均未定义“ 国家利益 ”一词。但我们已建立了一套审理国家利益豁免请求的框架。见 Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 884，889（AAO 2016）。如果申请人另行符合高等学位专业人士或具有特殊能力的外国人资格，

若其证明以下事项，则可能有资格获得职位邀请/劳工证要求的豁免：

- 其拟议的美国工作具有“ 实质价值 ”和“ 国家重要性 ”；
- 其“ 处于有利地位 ”以推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免正常职位邀请/劳工证要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人已证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)项下EB-2分类的资格。尚待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

作为初步事项，申请人在上诉中声称审理主任“ 在本案中未适用适当的证明标准，而是对[其]适用了更严格的标准，对其造成不利。 ”除法律另有规定不同标准外，“ 优势证据 ”是管辖移民福利请求的证明标准。见Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第375页；另见 Matter of Martinez，21 I&N Dec. 1035，1036（BIA 1997）；Matter of Soo Hoo，11 I&N Dec. 151，152（BIA 1965）。因此，“ 优势证据 ”是管辖国家利益豁免申请的证明标准。见《1 USCIS政策手册》，E.4(B)，https://www.uscis.gov/policy-manual。虽然申请人在上诉中主张其已提供足以证明其符合国家利益豁免资格的证据，但其未进一步解释或指出审理主任在否决申请时适用了优势证据以外证明标准的任何具体情形。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。尽管申请人的陈述反映其意图为客户提供有价值的汽车零部件和服务，但其未提供足够的信息和证据以证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 案中，我们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，第893页。基于下述理由，我们同意审理主任的认定，即申请人未充分证明其拟议事业在 Dhanasar 分析框架第一项要件下的国家重要性。尽管我们可能不会讨论提交的每一份文件，但我们已审查并考虑了每一份文件。

申请人拟通过为其自己的美国公司[D-]担任总经理来推进其事业，该公司由其与配偶于2021年成立。该公司将从亚洲和南美洲向美国进口汽车零部件，并提供“ 实体店和在线汽车零部件零售及由客户服务定制的服务…… ”为进一步说明其拟议事业的性质，其提供了证据，包括D-的商业计划书、推荐信，以及关于市场营销、企业管理、创业、移民劳工和投资之经济利益的文档。在否决申请时，审理主任认定

申请人未证明其特定拟议事业的国家重要性。审理主任解释称，申请人的证据未显示其通过经营和管理汽车零部件业务所拟议的工作将具有表明国家重要性水平的更广泛影响。

我们认定申请人未证明其拟议开展的特定事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则为我国提供实质积极经济影响。商业计划书称D-将于2022年开始运营，并预测D-在运营第一年将产生超过900,000美元的收入，此后逐年稳步攀升，至第五年运营结束时收入将超过2,765,000美元。申请人估计其业务将在该五年期内创造至少37个工作岗位。然而，该计划未充分详述收入和人员配置预测的依据，其也未充分解释收入和人员配置预测将如何实现。在评估证据时，资格不应仅由证据数量决定，而应由其质量决定。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第376页。

此外，申请人未证明其拟议开展的特定事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则为我国提供实质积极经济影响。具体而言，其未显示其公司未来的员工规模将在弗吉尼亚州和田纳西州（其门店所在地），或一般而言在美国，提供实质经济利益。虽然申请人主张D-将在五年内雇用37名美国员工，但其未提供足够证据证明该公司运营所在地区经济萧条、其将在该地区雇用大量工人，或其事业将通过就业水平或商业活动为该地区或其人口提供实质经济利益。
例如，申请人表示其将把门店设在[已隐去]弗吉尼亚州和[已隐去]田纳西州，主张这些地点符合小企业管理局（SBA）HUBZone资格。HUBZone计划向“ 历史上未充分利用的商业区 ”内的企业提供优惠承包考虑，包括经济萧条地区、合格灾区以及近期关闭军事设施的地区。见 https://www.sba.gov/federal-contracting/contracting-assistance-programs/hubzone-program；13 C.F.R. § 126。然而，记录中未包含表明D-实际位于HUBZone或将雇用来自HUBZone或其他经济萧条地区工人的证据。

在缺乏关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的足够信息或证据的情况下，记录未显示申请人服务所产生的对地区或国家经济的利益将达到 Dhanasar 案所设想的“ 实质积极经济影响 ”水平。同上，第890页。因此，申请人的拟议工作不符合 Dhanasar 框架的第一项要件。

我们还注意到申请人提供的关于其行业和职业重要性的各种文件。在其上诉书面论证意见中，申请人主张“ 像[申请人]这样的专业人士是美国经济市场的重要组成部分；他们准确地代表了美国价值观…… ”其还主张其拟议工作“ 将转化为有利可图的商业和商业趋势，这[将]反过来促进国家经济和国内就业市场。 ”

然而，在判断拟议事业是否具有重大价值或国家重要性时，相关问题并非申请人将从事的行业或职业的重要性，而是该拟议事业的具体影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-890。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(l), https://www.uscis.gov/policymanual（“ '事业'一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及何种内容的细节，还应提供该人拟在该职业内具体从事何种类型工作的细节。 ”）

在上诉中，申请人援引其职业陈述等材料，主张证据“ 详尽描述了其资历、专长、职业成就，并允许对其可能为美国带来的利益作出具体预测。 ”尽管记录中包含关于申请人教育、工作经验和技能的证据，但这些文件与Dhanasar第二项要件相关，即他是否处于有利地位以推进拟议事业。它并不涉及他的事业本身是否具有重大价值或国家重要性。

由于记录中的文件未能确立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，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对他在Dhanasar所述第二项和第三项要件下的资格作进一步分析将没有实际意义。当另一独立问题已足以决定上诉结果时，无需分析其他理由。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)；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）。

III. 结论

申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，我们认定他未能证明其符合资格，或经自由裁量后本应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。