JUN212024_05B5203 · 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：31672334 日期：2024年6月21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）

申请人是一名商业和市场营销专业人士，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。参见《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驳回了该申请，认定申请人符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格，但认定其未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免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予以重新审查（de novo）。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。

I. 法律

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得获得对工作要求“符合国家利益”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然该法及相关法规均未界定“国家利益”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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其拟议事业；以及

1 参见 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）的行列，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

• 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

申请人是一名业务经理和市场营销专家，其提议创建“ 一家将提供广泛市场营销和商业管理咨询服务的初创企业，重点在于整合和优化美国、拉丁美洲和巴西市场公司的运营。 ”申请人在佛罗里达州注册成立了_____一家有限责任公司，申请人将其描述为“ 一家市场营销和商业管理咨询公司 ”。

审理主任认定申请人符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，其是否符合资格并值得获得符合国家利益的工作要求豁免。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar 第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人提议从事的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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证明。同上。审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。本办公室同意。

然而，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。同上 at 889。这一考量可包括：拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在其领域内具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上 at 889-90。审理主任认定申请人未能证明其公司的潜在前瞻性影响。

在上诉中，申请人主张其公司将通过提供市场营销咨询服务而具有国家重要性，具体包括：跨国市场分析、国际市场营销战略的制定、品牌管理和跨文化沟通，以及国际市场营销的培训和研讨会。申请人还主张其公司将通过以下方式提供具有国家重要性的商业咨询服务：业务绩效评估、商业和市场扩展咨询、国际商业惯例培训、合作伙伴关系和商业网络的建立、持续改进和生产力咨询，以及商业提案和演示文稿的制定。申请人主张这些服务将除其他外，通过例如“ 使美国公司做好准备，在日益互联的全球环境中有效运营 ”，为其全球成功作出贡献。申请人主张其公司将成为“ 加强跨国商业关系的重要催化剂，并对美国经济产生潜在的积极影响。 ”

申请人援引来自_____教授和_____的信函以及其有限责任公司的佛罗里达州认证，作为其拟议事业具有国家重要性的证据。该证据表明申请人已在佛罗里达州成立其公司，并因其在该领域的过往工作而获得赞誉。然而，该证据并未证明其公司的国家重要性。I先生赞扬申请人在佛罗里达州为其公司所做的过往工作，并称申请人是“ 巩固该品牌在北美市场地位的关键人物，带来了稳健的销售增长和社区的热烈接受。 ”I先生称申请人的“ 公司在我们这里证明了极高的潜力，能够帮助任何希望在国际上扩展业务的企业主，无论是在巴西还是在美国 ”，但并未讨论申请人的公司在其领域内的任何更广泛影响。I先生是佛罗里达州I公司的总裁，他表示正在寻求申请人对一个未指明商业项目的协助，并主张申请人的“ 在美国的存在无疑将通过吸引更多投资者和促进当地经济而为国家增长作出贡献。 ”I先生未指明任何具体的投资者或其他公司或实体已经或将以对其领域具有更广泛影响的方式获得申请人的服务。参见同上 at 892（指出Dhanasar提交了具有证明力的专家信函，描述了其具体研究与美国战略利益相关的重要性）。

在其对申请人是否符合国家利益豁免工作要求的分析中，I教授指出，作为“ 巴西的一名成功专业人士 ”，申请人“ 有能力与中小企业建立牢固的关系 ”，且“ [由]中小企业支持的[增长]为所有美国公民带来红利。 ”I教授讨论了美国市场营销咨询行业的增长以及小企业在美国的重要性，但他未指明申请人与美国小企业建立的任何关系，也未详述申请人的工作将如何影响更广泛的美国市场营销咨询行业。参见同上 at 889（解释在评估国家重要性时“ 我们寻找更广泛的影响 ”）。

I教授还主张申请人的“ 拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，并具有其他重大积极经济影响 ”，但他未说明申请人的公司将雇用多少美国工人，也未指明其公司将创造的其他经济利益。在上诉中，申请人还主张其公司将填补市场营销空白，“ 特别是在服务不足的地区或有特定需求的地区 ”，并且“ 在这些地点提供必要的咨询服务可在全美国带来显著的经济和商业发展效益。 ”然而，申请人未指明其公司将服务的任何具体服务不足地区，也未以其他方式详述其公司将如何产生显著的经济影响。申请人在其商业计划中预测的人员配置模式表明，其公司仅将雇用另外两名个人。在上诉中，申请人确认其公司第一年将仅有三名员工，但预计五年后“ 可能扩展至20名以上员工 ”。申请人的商业计划未解释这一扩展的依据。即使有这一预测增长，记录也未表明申请人的公司将雇用大量美国工人或以Dhanasar所设想的方式产生显著的经济影响。参见同上 at 890。

申请人还主张，其公司将通过“促进经济增长并加强美国、巴西与拉丁美洲之间的贸易关系”而具有国家重要性。I教授表示，美国于2019年将巴西指定为主要盟友，并且“双方已就一项双边贸易一揽子方案深化讨论，以期加强两国之间的经济伙伴关系”。I教授据此得出结论，申请人的公司因而将影响一项具有国家重要性的事项。然而，他并未具体说明申请人的公司除其可能服务的个别企业之外将如何影响美国与巴西之间的贸易关系。见同上第889页（解释“我们寻找更广泛的影响”）。

申请人提交了关于数字平台在跨国供应链管理中的重要性、地缘政治与全球贸易的几何结构、如何构建国际营销战略、《世界经济中的美国》以及2022年三大全球营销趋势的文章，并主张这些文章支持其拟议事业的国家重要性。国家重要性的认定并不着眼于该领域整体的重要性，而是“着眼于外国人拟从事的具体事业”。同上。在此，这些文章均未提及申请人或其公司，也未以其他方式论述其拟议事业潜在的前瞻性影响。

申请人还主张，凭借其“在营销和商业管理咨询方面的专长，[他]有能力显著支持美国企业的增长和国际化”。申请人主张其公司将在“促进美国在全球舞台上的经济福祉和竞争力方面发挥重要作用”。然而，记录显示，申请人拟与个别公司合作，且相关证据并未证明申请人的公司将对与其领域产生任何更广泛的影响。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，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。同上第893页。在此，记录并未显示申请人拟议事业能够充分延伸至其客户群之外，从而以与国家重要性相称的水平对商业管理和营销咨询产生更广泛的影响。

申请人未能证明其拟议事业具有雇用美国工人（特别是在经济萧条地区）的重大潜力、具有其他重大积极经济影响、在其领域内具有国家乃至全球影响，或具有表明国家重要性的其他更广泛影响。

B. Dhanasar框架的其余要件

申请人未能证明其具体拟议事业的国家重要性，因此不符合Dhanasar框架的第一项要件。鉴于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留对申请人是否符合Dhanasar框架第二项和第三项要件的裁定。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无须对作出其所得结论所不必要的问题作出认定”）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能证明其拟议事业的国家重要性，不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，他未能证明其有资格或作为自由裁量事项在符合国家利益的情况下值得豁免职位邀请要求。

裁定：上诉被驳回。