JUN282024_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

案号：31474998 日期：2024年6月28日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名项目经理，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得第二优先就业移民（EB-2）分类，并寻求豁免附加于该分类的工作邀请要求。参见《移民与国籍法》（本法）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、进而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

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裁量性地豁免工作邀请要求，即符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“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依据框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项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
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

1 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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）一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于裁量性质）。

同上。

二、分析

申请人是一名项目经理，打算创办自己的公司，拟命名为I I，并“ 担任商业顾问……专门提供管理咨询服务，目标是提高美国中小型企业的盈利能力。 ”

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申请人是否符合资格并值得以国家利益为由豁免工作邀请要求。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar的第一项要件，即实质价值与国家重要性，着眼于该个人拟从事的具体事业。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。这一考虑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、是否在该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，申请人主张其已以优势证据2证明其符合国家利益豁免的资格。申请人提交了一份书面论证意见，其中重申其商业计划的要点，并强调其事业服务于白宫关于小企业的倡议。3本办公室注意到，虽然申请人的事业具有实质价值，但对一项所宣称的国家事业作出有限贡献的可能性本身不能被视为具有国家范围。以下讨论与申请人在Dhanasar框架第一项要件下的资格相关的记录证据。

在上诉中，申请人主张其公司将具有国家重要性，因为：

i. 它影响政府实体已描述为具有国家

2 参见 INS v. Cardoza-Foncesca, 480 U.S. 421, 431 (1987)（讨论“ 更可能而非不可能 ”为事件发生概率大于50%）。

3 参见 https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/01/25/fact-sheet-the-new-small-business-boom-under-the-biden-harris-administration/，访问于2024年6月24日。

重要性或受国家倡议约束的事项，且不限于特定地区，因此将在全国范围内有利于美国[；以及，]

ii. 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[。]

申请人还主张其公司将通过提供旨在支持中小型企业增长的全面咨询服务，提供具有国家重要性的商业咨询服务。申请人的商业计划声称其拟设立的公司将与客户密切合作，帮助其识别问题、提供建议并提出切实可行的解决方案。公司将评估客户的运营流程，以提高其生产力、财务利润率和客户服务。I l将帮助客户提高销售额、实现成本节约并重新设计其运营流程，并将提供量身定制的服务，创建针对每位客户需求定制的可定制服务包。在建立联系后，由申请人领导的I I团队将了解客户的所有业务领域及其运营方式。“ 公司将高度重视[sic]每位客户，并聘用理解服务和效率重要性的专业人员。公司将不断扩大其服务组合，提供符合行业标准和市场需求的服务。 将高度重视发展富有成效且持久的客户关系。为增强客户关系，公司将关注每一次互动。 ”

申请人打算将其公司设在佛罗里达州，在佛罗里达州各地接触客户，并通过在线服务和虚拟方式扩展至全国其他州。他预计以五名员工创办公司，到第五年扩展至11名员工，第一年预计销售额为452,400美元，到第五年增长至930,800美元。申请人未为这些预测提供充分依据，例如其实现这些预测所需的客户数量和规模。

在上诉中，申请人重申其公司将专门为车辆拍卖业务制定商业战略，方法是分析现有拍卖业务并确定改进领域、帮助管理车辆拍卖的财务、制定遵守法规、道德和工作安全的政策、培训车辆拍卖员工并监测车辆拍卖的结果。记录支持申请人在车辆拍卖业务方面的丰富经验。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，USCIS必须着眼于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。虽然申请人在记录中和上诉中提供了若干强调管理咨询在美国影响的文章，但记录中的证据表明，构成该事业的申请人拟议活动的潜在前瞻性影响主要针对申请人的员工及其客户，而非超出此范围。4此外，所提供的关于小企业对美国经济影响的文章，包括上诉时提交的文章，未能证明申请人的具体事业如何具有国家甚至全球影响、具有雇用美国工人的重大潜力或以其他方式为我国提供重大积极经济影响。申请人未能表明为I I工作和提供其专业知识

4 虽然本办公室的决定可能未提及申请人提交的每一份文件，但本办公室已审查了每一份文件。

将“无疑通过增加收入、雇用美国工人以及对国家国内生产总值（GDP）的贡献而使美国受益”，或达到Dhanasar所设想的“重大积极经济影响”的水平。同上 at 890。

申请人声称其公司“将对地区或全国人口产生影响，其程度与国家级重要性相一致”。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会对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级重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，记录并未显示申请人拟议的事业会充分超出其客户范围，从而以与国家级重要性相称的水平更广泛地影响企业管理咨询。

B. Dhanasar框架的其余要件

申请人未确立其具体拟议事业的国家级重要性，且不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，与审理主任一样，我们拒绝触及并在此保留对申请人根据Dhanasar框架第二项和第三项要件的资格的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对裁决结果所不需要的问题作出认定”）；see also 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，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

III. 结论

申请人未确立其拟议事业的国家级重要性，且不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，申请人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。