JUN292023_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：27425074 日期：2023年6月29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）

申请人是一名企业家，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的人士，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，因而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。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人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须证明酌情豁免工作要求“ 符合国家利益 ”的实质合理性。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）可作为酌情事项 [1] 授予国家利益豁免，如果：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 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酌情性质）。

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。在初次提交时，申请人提供了一份个人陈述，其中表示：

我的拟议事业是在美国继续我的职业生涯，担任企业家/业务拓展者。具体而言，我希望通过创建科技公司以及在应用软件和在线销售领域咨询初创企业，将我的商业活动扩展至美国。

我将利用我在30多年中积累的技术专长和管理经验，开发创新应用程序，这些应用程序除了具有商业盈利性外，还将促进本地发展，同时具有生态环保性。

我在美国的职业计划是继续担任企业家/顾问，为美国市场开发新企业，并通过我的努力创造更多直接和间接就业机会。我打算继续设计创新战略、颠覆行业惯例，并与投资者保持良好合作关系，通过广泛的研究和开发识别跨境项目的任何机会。

我已确定了一个未来项目，并将在此提供更多信息：

Food Circle

这将是一个在线应用软件，整合餐厅、配送人员和消费者，为各方提供独特优势。尽管在线配送和餐厅领域已有众多参与者，但尚无平台考虑邻里圈解决方案。

我还可以向美国已成立的企业以及初创公司提供我的商业专长和IT知识。初创企业可能是小公司，但它们可以在经济增长中发挥重要作用。它们创造更多就业机会，这意味着更多就业，而更多就业意味着经济改善。不仅如此，初创企业还可以通过激发创新和注入竞争来促进经济活力。新企业家可以带来新想法，这对于激发创新和产生竞争非常必要。

我可以向美国公司提供的商业规划将改善其财务健康、增长和成功。此外，我的知识、经验和专长所产生的积极影响不会局限于我所服务的单一企业。我也有能力同时向广泛的企业提供财务和商业管理咨询服务。

通过我的咨询工作，我可以帮助许多公司实现并保持盈利。在当前美国经济正努力从COVID-19疫情的负面影响中复苏的环境下，这一点极为重要。我可以帮助促进美国的经济繁荣，并确保经济继续增加美国人的就业机会。

总体而言，通过我的拟议事业，我将帮助美国公司理解内部和外部因素，无缝管理其日常活动，从而建立并持续提高其整体生产力和市场竞争力。这是因为我的工作将使公司能够有效利用其劳动力、原材料、资金等资源。

审理主任指出，申请人证明了拟议事业的实质价值和国家重要性，从而满足Dhanasar框架的第一项要件。尽管本办公室同意审理主任关于实质价值方面的认定，但本办公室不同意审理主任关于申请人拟议事业国家重要性部分的认定。因此，本办公室将撤销审理主任关于该问题的认定，详见下文讨论。

申请人提交了各种行业文章和报告，例如移民的经济和财政影响、移民企业家、企业家精神、在线食品配送、就业招聘、本地劳动力需求和市场状况、小企业、初创企业以及商业优势。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“外籍人士拟从事的特定事业”。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人必须证明其向公司提供创业服务的拟议事业具有国家重要性，而不是企业家精神、小企业、初创企业或任何相关行业或领域的重要性。[2] 在Dhanasar案中，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。”同上。本办公室还指出，“一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，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。”同上，第890页。

此外，申请人提及了其“技术专长和管理经验”。然而，申请人的经验、技能、专长和能力涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件

[2] 申请人关于其拟议事业中将从事或涉及的行业或领域的重要性和益处的论点和证据，更多涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。

“ 将焦点从拟议事业转移到外籍人士。 ”同上，第890页。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，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人未能证明其拟议事业如何在很大程度上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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。同样，记录中也没有通过可信的、支持性文件显示，其预期的创业/咨询服务如何充分超越可能使用其咨询服务的特定公司（如有），以与国家重要性相称的水平更广泛地影响领域或行业或美国经济。类似地，尽管他讨论了其“ Food Circle ”的开发，包括其在回应审理主任的证据请求时声称“ 其在线应用已发展成为功能齐全的原型 ”，但申请人未能证明该在线应用的广泛影响，而非仅限于决定使用它的企业（如有）。

此外，申请人未能证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以为我国带来其他重大积极经济影响。尽管申请人提交了一份商业计划书，[已隐去]，但相关主张并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带来重大经济利益。3 尽管收入预测从第1年的540,081美元增至第5年的1,800,00美元，但该商业计划书并未证明对地区或国家经济带来的利益将达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。同样，尽管该计划声称该企业将在第1年创造三个工作岗位、到第5年创造五个工作岗位，但申请人未能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带来与国家级重要性相称的重大经济利益。例如，申请人未能表明此类就业数字将利用该地区大量劳动力人口，或将在地区或国家层面实质性影响就业创造和经济增长。

基于上述全部理由，记录未能证明，除了向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，达到具有国家级重要性的水平，或表明其将提供重大积极经济影响。因此，我们撤回审理主任关于Dhanasar第一要件中国家重要性方面的认定。据此，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对申请人根据Dhanasar所述第二和第三要件是否具备资格的进一步分析将无实际意义。4

3 该商业计划书表明[已隐去]是一家批发商、零售商和电子零售商，经营一系列面向消费者的高品质休闲产品，包括体育用品、露营设备、游戏、玩具、电脑游戏和游戏主机，“ 提供种类丰富的家庭用品、办公配件和汽车产品 ”，并且“ [其]在[已隐去]的本地实体存在将允许当日送达…… ”。

4 参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出其所需结论并非必要的问题作出认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定其未能证明符合资格，或作为自由裁量事项本应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考量。

命令：上诉被驳回。