MAR032025_07B5203 · 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：37009807 日期：2025年3月3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）

申请人是一名农业工程师，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，并寻求豁免附属于该EB-2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否决了该申请，认定申请人符合EB-2分类资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请、从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（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

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EB-2签证分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

本办公室在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中确立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）可行使裁量权，1 对归类为EB-2类别的申请人授予工作邀请、从而劳工证的国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 综合

1 参见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定属裁量性质）。

权衡，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求将有利于美国。

第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该非公民拟从事的具体事业。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。在确定拟从事的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。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该非公民。为确定该非公民是否处于有利地位以推进拟从事的事业，本办公室考虑的因素包括但不限于个人的教育背景、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录。未来活动的模式或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣，也是关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，综合权衡适用因素，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求将有利于美国。USCIS可评估的因素包括：鉴于该非公民资格的性质或拟从事的事业，该非公民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从该非公民的贡献中受益；以及该非公民贡献所涉及的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，权衡之下豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求将有利于美国。

II. 分析

申请人拟设立并经营一家咨询公司，该公司将专注于在农业部门的各个领域提供咨询服务，包括提高家庭农民的生产力和盈利能力。审理主任认定申请人符合基础EB-2分类资格。尚待确定的其余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明拟从事的事业在Dhanasar分析框架第一项要件下具有国家重要性。尽管本办公室未逐一讨论每一份证据，但已审查并考虑了每一项证据。

在否决申请时，审理主任认定申请人的拟从事事业具有实质价值。然而，审理主任认定申请人未能证明拟从事事业的国家重要性、其处于有利地位以推进该事业，以及权衡之下豁免工作邀请要求将有利于美国。在上诉中，申请人主张其文件已充分证明其拟从事事业的国家重要性。

申请人声称其公司计划向农民、农业公司和农业企业提供个性化的创新解决方案，以优化生产力、促进可持续性并推动

农业部门的经济增长。申请人还寻求提供咨询服务，为家庭农业提供建议、开发农业项目、支持农业生物技术，以及培训新专业人员和农民。记录包括商业计划书、专家意见书、推荐信以及行业报告和文章。

申请人主张其将在促进地方经济发展和为社区提供必要支持方面发挥关键作用。在确定拟从事的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。相关问题不是个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍人士拟从事的具体事业 ”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，“ 我们寻找拟从事事业的更广泛影响 ”，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，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，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。 ”同上，第890页。在此，申请人声称其事业有潜力对地方和全球的农业格局产生重大影响。然而，申请人未能证明其拟从事的事业将带来足以达到国家重要性水平的重大经济利益。

申请人声称其事业将通过创造就业和创收对国民经济作出积极贡献。他表示其企业将在农业部门创造直接就业机会，包括农业经济、技术人员、研究人员和支持人员的职位。申请人通过其商业计划书声称，到第五年，其公司将提供15个直接就业岗位并产生净利$4,004,742.28。然而，申请人未提供这些预测依据的充分细节，也未充分解释这些人员配置目标和收入预测将如何实现。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在没有关于可直接归因于其未来工作的预计美国经济影响或就业创造的充分证据的情况下，记录未显示申请人事业对区域或国民经济产生的利益将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济效应 ”水平。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

申请人主张其业务将提升农业部门的整体生产力和韧性。如前所述，为评估申请人拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录申请人工作“ 潜在预期影响 ”的证据。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所在领域产生更广泛的影响。Id. at 893。在此，尽管申请人寻求经营的领域具有重要性，但申请人未能证明其特定事业足以超越其选择合作的农民和企业，在更广泛范围内提升社会福利，从而表明具有国家重要性。虽然支持当地农民并在农业部门内创造就业将对部门产生积极影响，但申请人仍未提供充分的信息和证据，证明其拟议事业的预期影响将达到国家重要性的水平。

申请人主张其事业通过推广可持续耕作方式和应对家庭农民面临的关键挑战，支持了各项政府倡议。在判定拟议事业是否具有国家重要性时，相关问题不是个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“ 外国人拟从事的特定事业 ”。Id. at 889。尽管申请人主张其事业与政府倡议相一致，但他未能表明其贡献相较于其他农业企业/同领域其他人具有独特性或不可或缺性。此外，仅与政府倡议相一致不足以构成国家重要性。在此，记录缺乏充分的佐证证据，证明_____将提供的农业综合企业咨询服务的经济效应会实质性影响区域或国家经济。

申请人主张其具备良好条件领导其公司，拥有扎实的学术背景、专业培训和丰富的实践经验。他强调其农业工程专业知识，并强调其事业的关键重要性，将其工作归因于其多年经验。第一项要件关注的是拟议事业本身，而非申请人。Id. 申请人必须证明其特定事业在Dhanasar第一项要件下具有国家重要性。此外，尽管个人的经验、资格、贡献和成就是重要材料，但在Dhanasar第一项要件的语境下属于错位。申请人的专业经验通常对Dhanasar第二项要件具有重要性——即个人是否具备良好条件推进拟议事业——但通常对Dhanasar第一项要件不具有重要性——即特定、预期的拟议事业是否同时具有实质性价值和国家重要性。See id. at 888-91。

基于上述理由，申请人的拟议工作不满足Dhanasar框架的第一项要件。由于记录中的文件未能证明其拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由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关于其在Dhanasar所述第二项和第三项要件下资格的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；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审理上诉中的替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未能证明其符合国家利益豁免的资格，或经自由裁量后不应获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。