MAR052024_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

案卷编号：30043614 日期：2024年3月5日

对内布拉斯加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持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于此EB-2移民类别的职位邀请要求。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）在符合国家利益时，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。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）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士的归类资格，但申请人未能证明豁免所需的职位邀请、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进行重新审查。Matter of Christo'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符合 underlying EB-2 签证类别的资格，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。由于此类别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职位邀请要求符合国家利益。

虽然法规和相关部门规章均未定义“ 国家利益 ”一词，但本办公室在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中为审理国家利益豁免申请设定了框架。Dhanasar 指出，在申请人已确立

EB-2 类别的资格后，USCIS 可作为自由裁量事项授予国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业兼具实质价值和国家级重要性；(2) 该非公民处于有利地位，能够推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

第一项要件——实质价值和国家级重要性——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级重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。关于此三项要件的详细阐述，参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

II. 分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士的资格。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、并因此豁免劳工证要求将符合国家利益。基于下述理由，申请人未能证明豁免职位邀请要求具有正当理由。

申请人将事业描述为“ 计划在美国开办我自己的企业……在商业咨询领域 ”。案卷中包含一份申请人商业咨询公司商业计划的副本，该计划表明公司“ 位于加利福尼亚州[已隐去] ”。商业计划将公司服务描述为“ 一般商业咨询服务 ”以及一项为期五周的“ 批判性思维与商业战略 ”项目，以线下或线上方式提供，并提及“ 希望提升业务并实现增长的企业家 ”为公司的目标客户。商业计划声称申请人“ 将担任首席执行官（CEO）和商业教练 ”，另有一名顾问和一名营销专员，运营第一年共计三名员工（包括申请人），在运营前五年内增至四名顾问、两名营销专员和销售代表以及一名行政助理，共计10名员工。商业计划还声称，根据[经济政策研究所]提供的乘数，公司“ 将带动创造额外20个间接就业岗位 ”。

审理主任认定，案卷证明拟从事的事业“ 具有实质价值 ”。然而，审理主任指出，“ 案卷未通过可信的、支持性文件表明[申请人]预期的创业服务如何能够充分超越可能使用其服务的特定公司或个人，从而在与国家重要性相称的层面上更广泛地影响该领域、行业或美国经济。 ”审理主任认可商业计划关于雇用10名员工（包括申请人）的预测以及公司预期的税收贡献；但审理主任指出，申请人“ 未提交充分证据证明这些就业岗位的创造和将缴纳的税收将达到 Matter of Dhanasar 中所设想的‘ 重大 ’经济效应的水平，从而确立国家级重要性。 ”基于上述证据缺陷，审理主任认定申请人“ 未能证明拟从事的事业具有国家级重要性 ”，正如

Dhanasar 第一项要件所要求。参见同上。审理主任进一步认定，案卷不满足 Dhanasar 第二项和第三项要件。参见同上。

在上诉中，申请人重申了商业计划中关于其公司将提供的商业咨询服务和培训以及公司将在运营前五年内雇用的共计10名员工（包括申请人）的信息。申请人还重申了关于“ 美国商业教练行业 ”的概括性信息，并声称其初创商业咨询公司将具有国家级重要性。申请人还讨论了与事业价值相关的信息，对此审理主任已作出有利认定。

在确定国家级重要性时，相关问题并非个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家级重要性，本办公室聚焦于“ 该[非公民]拟从事的具体事业 ”。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar 提供了可能具有第一项要件所要求的国家级重要性的事业示例，包括“ 在特定领域内具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ”，以及具有更广泛影响的事业，例如“ 雇用美国工人的显著潜力或具有其他重大积极经济效应，尤其是在经济萧条地区 ”。同上，第889-90页。

本办公室首先指出，申请人引用关于“ 美国商业教练行业 ”的概括性信息，并不能证明拟从事的事业如何可能具有国家级重要性。再次强调，在确定国家级重要性时，本办公室聚焦于“ 该[非公民]拟从事的具体事业 ”，而非个人将从事的行业、领域或职业的重要性。参见同上，第889页。

申请人公司将提供的服务似乎有利于公司的潜在客户和顾客。然而，案卷未能证明拟从事的事业如何在商业咨询这一特定领域、更广义的商业管理领域或任何其他特定领域内具有国家甚至全球影响，“ 例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ”或其他更广泛的影响。参见同上。进而，案卷未能证明在加利福尼亚州[已隐去]雇用三名甚至10名员工（商业计划中述及各自职位）如何表明“ 雇用美国工人的显著潜力或……其他重大积极经济效应，尤其是在经济萧条地区 ”。参见同上，第889-90页。同样，案卷未能证明商业计划预期由拟从事的事业产生的、地点未指明的20个未具体说明的间接就业岗位如何表明雇用美国工人的显著潜力。参见同上。

总之，申请人未能证明拟议事业具有国家重要性，而这是Dhanasar第一项要件所要求的；因此，她不符合国家利益豁免的资格。我们对记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件保留意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，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项要件，我们认定申请人未能确立国家利益豁免的资格，或在自由裁量权上也不应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。