# MAR052025_03B5203 · 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：37098482 日期：2025年3月5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，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士成员，以及对该分类所附工作要求国家利益豁免。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申请，认定申请人未证明其在国家利益上值得对工作要求行使自由裁量豁免。此事现根据8 C.F.R. § 103.3提交至本办公室进行上诉审查。

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 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

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须证明其在“ 国家利益 ”上值得对工作要求行使自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 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 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

• 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定申请人符合高级学位专业人士分类资格。然而，审理主任认定拟议事业不具有实质价值和国家重要性，申请人未处于有利地位以推进其拟议事业，且豁免工作要求不会有利于美国。

Dhanasar分析框架的第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。Matter of 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。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预期影响。同上。

在审查申请人的提交材料后，本办公室认定申请人已证明其事业具有实质价值，因为其属于上述具有实质价值的领域范围。然而，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未提供充分的文件或解释来支持其关于拟议事业具有国家重要性的主张。

申请人主张，其拟从事的事业是担任一家数字营销公司的首席执行官/营销顾问，该公司将设于加利福尼亚州。她进一步主张，其公司将“ 提供一整套量身定制的综合解决方案，旨在为美国的中小型企业赋能，重点在于推动成功、扩大销售并促进盈利增长 ”，并将“ 为该行业树立新标准 ”。她主张，其公司还将“ 向有意拓展美国市场业务的巴西企业提供服务 ”，并且“ 由于巴西是美国最重要的贸易伙伴之一，通过适当的营销策略实施，这个南美国家的企业将更有兴趣拓展美国市场 ”。此外，她表示，“ 对我的客户产生的影响必然为社区和整个社会带来更广泛的利益。其他公司的成功会带来更多就业机会，通过本地投资支持社区发展，并刺激进一步的经济活动。 ”申请人的商业计划包含财务预测数据，显示到第五年，其公司将实现9.63百万美元的销售总收入，并“ 支持创造156个就业岗位，涵盖通过延伸经济活动所产生的直接和间接就业机会 ”。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地解释了记录中的证据，这些证据“ 清楚地概述了拟议企业将如何显著促进就业创造、经济增长和营销行业的进步 ”。她表示“ 该决定引用了我的论点和支持文件的各个部分，仅断言它们不足以证明拟议事业达到实质价值和国家重要性的门槛。然而，它未能处理或反驳所提交的全面商业计划，该计划包括详细的财务预测、扩张策略、营销和销售

计划、实施所需的财务资源，以及我们已经确保的潜在客户。 ”

申请人主要依赖数字营销行业对美国中小企业的重要性；然而，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，本办公室侧重于 “ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上，第889页。申请人可以提出一个侧重于具有显著价值领域的拟议事业，但仍未能证明其具体事业在该领域具有与国家重要性相称的潜在预期影响。本办公室认可合格营销顾问的价值，尤其是对中小企业而言；然而，仅仅在重要领域或职业中工作不足以确立申请人拟议事业的国家重要性。

在本案中，申请人未提供佐证证据，且申请人在其陈述和商业计划中的主张，连同有关数字营销行业的文章，不足以证明其事业有潜力为美国带来经济、社会和安全利益。申请人主张，其公司以35000美元的个人资金投入，将在第五年实现9.63百万美元的销售总收入，并支持创造156个就业岗位。然而，这些收入和就业预测没有显示其依据的细节或如何实现的解释作为支持，也未证明其具有雇用美国工人或对地区或国家经济产生重大影响的显著潜力。此外，我们认可记录中包含来自多家企业的信函，表明它们有意聘用申请人的公司协助其数字营销工作。2 然而，尽管申请人的公司可能在某种程度上刺激经济活动，但申请人有责任证明拟议事业的经济影响将是 “ 重大的 ”，且达到与国家重要性相称的水平。在此，记录中未包含充分的相关或具有证明力的证据，表明其拟议事业的次要或间接经济利益会达到该水平。此外，记录中的证据未能以优势证据标准——即更有可能而非不可能——证明申请人的公司将 “ 提升全美国的营销格局，为整个行业树立卓越的新标杆； ” 或 “ 在战略上处于有利位置，以催化美国更广泛的经济和商业格局中的重大进步。 ”未指明对领域的具体影响、也未证明可直接归因于拟议事业的前瞻性影响的泛化结论性陈述，证明力甚微。3

我们还考虑了申请人关于其拟议事业将对地方或全国经济产生涟漪效应的主张。具体而言，申请人声称其商业计划预计9.63美元

2 这些企业包括位于德克萨斯州的一家 “ 进出口公司兼营杂货店和汽车业务 ”；一家 “ 位于[已隐去]的家族企业，专门从事清洁/粉刷、翻新和保洁合同服务 ”；一家位于德克萨斯州的 “ 专门从事内外墙粉刷和墙面覆盖服务的总承包商 ”；以及一家位于华盛顿的施工管理公司。
3 见例如 1756, Inc. v. U.S. Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（认定机构在移民福利审理中无需采信结论性主张）。

百万销售额收入，该收入“ 根据RIMS 114乘数，预计将在地方和全国经济中产生涟漪效应 ”，反映“ 该地区总产出增加21.73百万美元 ”。然而，这一主张基于区域投入产出建模系统，这是一种区域经济模型，是投资者、规划者和民选官员用来客观评估各类区域项目潜在经济影响的工具——而非用于评估一家新兴营销咨询企业的预期经济影响。

在没有关于任何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信息或证据的情况下，记录不能表明申请人拟议事业给美国区域或全国经济带来的利益将达到Dhanasar案所设想的"实质性积极经济效应"水平。同上。此外，申请人未证明其企业将使经济萧条地区受益。最终，申请人声称将因其事业产生的经济利益取决于众多因素，申请人未能提供其拟议事业与所主张经济结果之间充分直接的证据联系，也未证明其事业将如何影响该行业超出其公司客户和企业运营的范围。

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定其未证明自己有资格或否则在自由裁量上值得国家利益豁免。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人在Dhanasar第二和第三要件下的资格和上诉论点。参见INS v Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25（"法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定"）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人否则不合格的情况下拒绝审理上诉中的替代问题）。

裁定：上诉被驳回。

4 区域投入产出建模系统（RIMS TT）由美国经济分析局开发，是一个区域经济建模系统，供地方规划者、投资者和政策制定者使用，显示各行业生产的商品和服务以及行业和最终用户对这些商品和服务的使用。该模型产生的乘数用于经济影响研究，以估计项目对区域的总影响。