MAR092023_01B5203 · 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：24807353 日期：2023年3月9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）

自我申请人，一名总经理兼运营经理，寻求作为持有高级学位的专业人士的移民签证分类，并请求豁免该类别通常的职位邀请要求。见《移民与国籍法》（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）有裁量权在豁免“ 符合国家利益 ”的情况下放弃该要求。同上。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请。审理主任在认定申请人符合高级学位专业人士资格的同时，得出结论认为她未能证明其拟议的美国就业符合国家利益。在上诉中，申请人主张审理主任忽视了证据并错误适用了举证标准。

申请人负有以优势证据证明其符合所请求福利资格的责任。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经行使重新审查的上诉审查权，见 Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们同意审理主任的意见，即申请人未能证明其拟议事业的“ 国家重要性 ”。因此，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，非公民申请人必须首先证明其符合基础移民签证类别的资格，即作为科学、艺术或商业领域的高级学位专业人士或特殊能力人士。该法第203(b)(2)(A)条。在该类别中，美国雇主通常必须寻求非公民的服务并获得美国劳工部的认证，以便将其永久雇用在美国。该法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)。为避免需要职位邀请/劳工认证，申请人必须证明豁免该要求符合国家利益。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

该法或法规均未定义“ 国家利益 ”一词。但我们已建立了审理国家利益豁免请求的框架。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)。如果非公民以其他方式符合高级学位专业人士或

特殊能力人士的资格，USCIS可在申请人证明以下事项的情况下豁免职位邀请/劳工认证要求：

- 其拟议的美国工作具有“ 实质价值 ”和“ 国家重要性； ”
- 其“ 处于有利地位 ”推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免通常的职位邀请/劳工认证要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人，巴西本土公民，获得了商业管理大学学位。自2006年以来，她一直在其母国担任一家农业企业的行政经理。

在其初始申请中，申请人提议利用其商业知识和经验帮助美国公司改善运营。审理主任就拟议事业发出了补充证据请求（RFE）。在回复中，申请人表示她将在美国管理和经营自己的食品供应公司，专营冷冻食品。尽管初始申请未提及她拟议经营食品公司，审理主任基于她后来创办美国企业的计划作出了决定。在上诉中，申请人表示其拟议事业既包括建立美国企业，也包括帮助美国公司。

A. 拟议事业

申请人必须在“ 提交福利请求时 ”确立其符合所请求福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)（要求非公民在申请提交时符合拟议职位的资格）。申请人也不得在提交申请后实质性变更申请。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (AAO 1998)。

基于 Katigbak 和 Izummi 中所述理由，审理主任本应基于申请人的初始拟议事业作出决定。但是，由于审理主任的决定涉及申请人的第二项提议，且审理主任的RFE已通知其初始计划中的缺陷，我们将在上诉中同时处理两项拟议活动。因此，我们将考虑她帮助美国公司改善运营的计划以及她拟议经营自己的冷冻食品公司的计划。

B. 高级学位专业人士

记录支持审理主任的认定，即受益人符合所请求移民签证类别的高级学位专业人士资格。她提交了证据证明其拟议职业要求“ 高级学位 ”或同等学历。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(i)。她还证明了其巴西商业学士学位等同于美国工商管理学士学位，以及她拥有超过五年的学士后商业管理渐进经验。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“ 高级

学位”一词定义为包括美国学士学位的外国同等学历，随后在专业领域拥有至少五年的渐进经验）。

C. 实质价值

为确定非公民拟议的美国工作是否具有实质价值，USCIS关注具体、计划的事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人可在包括商业和创业在内的多种领域证明价值。同上。USCIS积极考虑“该事业有潜力创造显著经济影响的证据。”同上。与研究、纯科学和促进人类知识相关的事业即使不会创造美国经济利益也可能符合资格。同上。

申请人主张其拟议的冷冻食品企业将创造美国就业、改善美国工人的工资和工作条件，并帮助当地社区吸引投资。她提交了一份商业计划，声明其公司将由两名员工开始运营，到运营第五年将雇用五名工人并产生300,000美元的收入。申请人还主张其帮助美国公司的计划将对国家的商业活动产生“实质性连锁效应”，并帮助国家定位为“全球经济中的商业中心”。

记录包括巴西企业主的信件，表明申请人有能力在增加企业收入的同时降低成本。她还提交了一封美国大学商业管理学教授的信件，声明申请人的商业经验和对巴西的了解将有利于在巴西开展或计划开展业务的美国公司。因此，记录表明申请人的计划具有潜在经济利益。因此，她的提议具有实质价值。

D. 国家重要性

在确定拟议工作是否具有国家重要性时，USCIS考虑“其潜在的前瞻性影响”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。一项提议如果在特定领域具有国家或全球影响，则可能具有国家重要性。同上。如果一项事业“有显著潜力雇用美国工人或具有其他实质性积极经济影响，例如特别是在经济萧条地区”，则也可能具有国家重要性。同上 at 890。

记录未能充分证明申请人建立冷冻食品企业计划所称的国家重要性。正如审理主任所认定的，申请人关于五名工人和300,000美元收入的五年预测并不表明该企业将具有显著的国家或区域影响。她未具体说明拟议雇员的全部职位或工资率。此外，记录未能充分证明拟议企业的“其他实质性积极经济影响”。

申请人主张其打算将冷冻食品企业设在美国小企业管理局（SBA）指定为“HUBZone”的地区。根据HUBZone计划，美国政府寻求在历史上未充分利用的地区促进小企业增长，目标是每年将至少3%的联邦合同资金授予HUBZone认证公司。SBA，

“ HUBZone计划， ”https://www.sba.gov/federal-contracting/contracting-assistance-programs/hubzone-program。然而，记录缺乏支持性证据证明申请人的拟议企业位于HUBZone内。因此，申请人未能证明其拟议企业位于未充分利用的商业区。

尽管申请人主张其帮助美国公司的计划将对国家的商业活动产生“ 实质性连锁效应 ”，但她未能证明她将改善足够多的美国企业以产生具有区域或国家重要性的经济影响。在上诉中，她表示其事业的这一部分“ 涉及为任何需要其服务的公司或个人工作 ”。但记录未解释她是否像顾问一样将其服务承包给美国公司，还是仅向美国公司申请就业。该计划缺乏细节，部分原因在于此，使其无法证明国家重要性。

申请人亦未证明她将投入拟议事业的时间量。在其I-140表《外籍劳工移民申请》中，她声明其拟从事工作具有“ 全职 ”、“ 永久 ”性质。但是，尽管她现身处美国，她表示她：继续为巴西农业企业担任行政经理；拥有并管理另一家巴西企业；以及拥有并经营一家美国食品公司。申请人未解释若获国家利益豁免，她是否会继续所有这些商业活动。这一未决问题令人怀疑她将投入其拟议美国事业的时间量，从而怀疑该等活动对美国可能产生的经济影响。见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591 (BIA 1988)（要求申请人解决记录中的不一致之处）。

基于上述理由，申请人未证明其拟议美国就业具有国家重要性。因此，我们将维持该申请的否决。

由于申请人未满足Dhanasar的第一项国家利益要件，我们无需考虑其在其余两项标准下的资格。见INS v Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ [一般]不要求行政机关对作出决定对结果并非必要的问题作出认定。 ”）因此，我们将保留对其余国家利益要件的审议。

III. 结论

申请人已证明其作为高等学位专业人士的资格及其拟议美国工作的实质价值。然而，记录未确立其拟议事业的国家重要性。因此，我们将维持该申请的否决。

裁定：上诉被驳回。