MAR122025_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：37188812 日期：2025年3月12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）

申请人是一名计算机网络架构师和企业家，寻求以拥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，并寻求对该分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。见《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认定申请人为高级学位专业人士，且其事业具有实质价值，但驳回了申请，结论是申请人未能证明其事业具有国家重要性、其处于推进其事业的有利地位，或总体而言豁免工作要求将有利于美国。1 现本事项依8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。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。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

为符合基础EB-2签证分类的资格，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的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

1 本办公室注意到，记录中的证据对于_____是否在四年学习后授予申请人"titulo de bacharel"存在歧义。通常，美国学士学位需要四年学习才能完成。Matter of Shah, 17 I&N Dec. 244, 245 (Comm'r 1977)。高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(K)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步积累的经验相当于硕士学位。同上。虽然学术评估称申请人持有美国经认证高等教育机构理学学士同等学位，但申请人的学业成绩单似乎表明其完成了三年学习。该评估未讨论申请人完成了多少年的学习。由于国家重要性问题是决定性的，本办公室保留对该问题的决定，但申请人在任何以高级学位为要求的进一步申请中应解决此问题。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对工作要求给予"符合国家利益"的酌情豁免。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分析框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于推进其拟议事业的有利地位；以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

申请人打算在佛罗里达州经营一家公司，担任计算机网络架构师和企业家。他表示他希望"以最先进的人工智能和IT解决方案赋能企业，变革行业并推动可持续增长。"

上诉中需确定的问题是申请人是否证明了其拟议事业的国家重要性。由于申请人未能如以下所述证明具体拟议事业的国家重要性，本办公室将保留对申请人是否满足Dhanasar第二和第三项条件的意见。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出"纯粹咨询性的认定"）。

A. 国家重要性

审理主任认定证据未能证明申请人的拟议事业具有国家重要性。在上诉中，申请人主张，"考虑到其这种水平的专业人士能够贡献多少"，其拟议事业"显然具有……国家重要性"。经重新审查，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未能根据Dhanasar分析框架的第一项条件证明其拟议事业的国家重要性。

第一项条件，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的前瞻性影响。同上。该考虑可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力，特别是在经济萧条地区，是否具有其他重大积极经济影响，是否在该领域具有国家甚至

2 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酌情性质）。

全球影响，或具有表明国家重要性的其他更广泛影响。Id. at 889-90。

在初始提交中，申请人表示其在信息技术（IT）、战略规划和项目管理领域拥有超过十六年的丰富专业经验。他进一步表示，他拥有"在IT和人工智能（AI）实施方面的深厚知识和实践经验，他将作为计算机网络架构师和企业家"在美国加以运用。申请人打算通过"扩展和推进"其在佛罗里达州的自己的咨询公司来实现这一目标。

经初步审查，审理主任认定申请人未提交足够证据表明其拟议事业具有国家重要性。在补件通知（RFE）中，审理主任指出，申请人依赖其学术资历和专业经验来确立其事业的国家重要性是不当的，因为此类资格属于Dhanasar第二项条件的范畴。此外，审理主任指出，记录未显示申请人的技术或方法与其他类似企业相比具有足够的创新性或独特性，足以代表该领域的改进并具有广泛到足以证明国家重要性的影响潜力。

审理主任指出，申请人工作的范围似乎限于特定行业和组织，而非扩展至更广泛的国家利益。此外，审理主任指出，申请人的"开发AI和区块链解决方案的工作虽然值得称赞，但未能证明对国家安全、经济或技术行业产生Dhanasar标准所要求的直接和实质性影响。"最后，审理主任在RFE中指出，申请人的事业未显示出具有国家范围的影响、影响更广泛的行业实践、带来大量就业创造或在国家层面上显著推进技术发展。审理主任要求申请人提交证据以证明其事业的国家重要性、其处于推进其事业的有利地位，以及总体而言豁免工作要求从而豁免劳工证将有利于美国。

在审查申请人的RFE回复后，审理主任的决定认定申请人未能确立其事业的国家重要性。3 具体而言，审理主任认定申请人未能确立其事业的潜在前瞻性影响，因为申请人的证据"主要突出其个人成就和在多家公司中的角色"，而未确立实质性的国家影响。审理主任认定，证据未能证明申请人在软件开发和IT咨询方面的经验如何"直接影响了国家政策、经济增长或大规模的技术进步"。审理主任还认定，申请人未能证明其事业将广泛影响该领域，超越其公司的客户和供应商而达到国家重要性。此外，审理主任认定，申请人的背景和资格属于Dhanasar第二项条件的考虑因素，该条件"将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上"。

3 审理主任还要求提供证据以证明申请人拥有高级学位。如上所述，审理主任认定申请人已证明其拥有相当于高级学位的学历，且其拟议事业具有实质价值。此外，审理主任认定申请人未满足第二或第三项条件。

在上诉中，申请人主张其拟议事业“有望在美国国内和全球舞台上产生重大预期影响”。他辩称，其公司“旨在通过利用人工智能、区块链和机器学习等尖端技术，提供变革性解决方案，从而彻底改变行业”。此外，申请人称其事业“能够在美国境内创造显著的经济影响”，并且其公司的“经济足迹将是可观的，财务预测显示新收入为26.1百万美元，投资额达1.3百万美元”。申请人主张其公司“将在人工智能和信息技术领域产生全国乃至全球影响”。最后，申请人辩称，其公司计划“创造49个新工作岗位，显著增加美国工人的就业机会”，并将“大部分地点设在符合条件的HUBZone”.

在其上诉书面论证意见中，申请人敦促称，“鉴于其超过二十八（28）年工作经验中的商业成就和专业知识记录，[申请人]将成功管理其业务。”此外，申请人声称“外国出生的企业家历来是美国创新的关键驱动力。”因此，申请人主张“像[申请人]这样有商业能力的移民，正在积极填补国家经济生产中的空白。”最后，申请人辩称，其“专业知识和技能组合将支持美国企业在国内和国际市场中获得竞争优势”.

值得注意的是，申请人在其书面论证意见的“国家重要性”部分提出了上述主张。申请人的背景资质涉及Dhanasar的第二项要件，该要件“将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。然而，在考虑拟议事业的国家重要性时，我们不看申请人的资质和专业知识，而是看该具体事业是否会产生重大积极经济影响、是否具有雇用美国工人的显著潜力、是否会广泛增进社会福利，或是否会广泛增进文化和艺术丰富。因此，申请人的背景和经验，无论多么值得称赞，都不能提供其拟议事业具有国家重要性的证据.

接下来，申请人辩称其公司将创造49个新工作岗位，并且该“战略特别针对经济萧条地区”。申请人称，“通过将其大部分地点设在符合条件的HUBZone”，其公司将“招聘当地工人，为这些地区的经济发展做出贡献”。4 根据申请人的商业计划，其公司将“在佛罗里达州I I的一个符合条件的HUBZone设立总部”。然而，申请人未说明，且记录中的证据也未表明，其公司将成为HUBZone项目的参与者。5 因此，我们无法得出结论认为其事业将产生重大积极影响，特别是在经济萧条地区，以达到国家重要性的水平.

4 根据小企业管理局的网站，“HUBZone项目在历史上未被充分利用的商业区推动小企业增长，目标是每年将至少3%的联邦合同资金授予HUBZone认证公司。”

5 我们注意到，在佛罗里达州公司注册处的网站上搜索申请人的公司显示，其公司的主要地址不在当前的HUBZone内。我们还注意到，虽然申请人的商业计划称其“将是其公司的唯一所有者”，但佛罗里达州记录显示另一人似乎为该有限责任公司的共同管理人.

申请人主张其事业的“财务预测显示新收入为26.1百万美元，投资额达1.3百万美元”。此外，申请人预计其事业将“在五年内贡献2.7百万美元的所得税和8.1百万美元的工资”。商业计划称申请人将向其公司投资1.3百万美元，其中300,000美元将来自留存收益。然而，申请人的财务预测仅仅是预测，没有任何独立的佐证证据（如合同或意向书）支持。商业计划未充分详细说明收入预测的依据，也未解释收入预测将如何实现。在没有预测依据的情况下，申请人未能证明其公司如何更有可能产生重大积极经济影响.

申请人主张其提交的行业报告和文章“解释了”其拟议事业的“重要性和范围”。他称这些报告和文章“讨论了像[申请人]这样的移民企业家如何在美国经济复苏中发挥重要作用”，并“直接促进该国持续的经济增长”。他进一步辩称“外国出生的企业家历来是美国创新的关键驱动力”，并且“国际人才推动了美国崛起为全球创新和机遇中心”。此外，申请人称美国政策全国基金会的研究“发现该国55%的10亿美元初创公司至少有一位移民创始人”。这些报告仅提供一般信息。关键因素是申请人的具体事业。申请人未表明其拟议事业如何具有国家重要性。例如，IBISWorld报告预计IT咨询行业收入将在截至2027年的五年内“以3.4%的年化率增长至736.0十亿美元”。然而，该报告未提及申请人或其拟议事业。该报告未证明申请人的事业将如何成为该预期增长的一部分。6 因此，我们得出结论，证据未表明申请人的事业具有国家重要性，因为申请人未证明将达到国家重要性水平的经济或其他影响.

B. 证明标准

在上诉中，申请人还辩称，审理主任在其决定中“施加了超出法规规定的新颖实质性和证据性要求”，并且“移民局在本案中未适用适当的证明标准，而是施加了更严格的标准”。申请人依据Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77 (Comm'r 1989)以及其他判例法和政策，主张优势证据标准适用于本案，并且“优势证据是民事诉讼事实认定层面的最低标准”。此外，申请人声称“一旦跨过50%的门槛，案件就应获批”.

我们同意本案的审查标准是优势证据。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。该标准要求证据表明申请人的主张“可能是真实的，其中真实性的确定基于每个个案的事实情况”。Id. at 376, citing Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)（内部引号已移除）.

6 虽然我们讨论了记录中的部分证据样本，但我们已审查并考虑了全部证据.

然而，申请人未解释审理主任在裁决其案件时适用优势证据标准如何出错。审理主任正确陈述了证明标准并引用了Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77 (Comm'r 1989)。申请人作出结论性陈述，如“ 仍然确立的是，[申请人]提供了相关、有证明力和可信的证据，以‘ 更有可能 ’的程度证明其申请可获批 ”。此外，申请人主张“ 其学术背景、杰出的专业记录和对该领域的重大贡献得到了具体证据的实质性佐证 ”。由于申请人未分析审理主任在适用审查标准时究竟如何出错，我们无法看出任何错误.

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架的第一项要件，我们得出结论，他未确立其有资格或 otherwise 在自由裁量权上值得获得国家利益豁免。由于我们对国家重要性问题的裁定对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝触及并在此保留对申请人是否满足Dhanasar第二和第三项要件的意见。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）.

命令：上诉被驳回.