MAR182025_02B5203 · 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：37395908 日期：2025年3月18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）

申请人是一名工业工程经理和企业家，寻求以拥有高级学位的专业人士身份获得就业类第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附职位邀请要求给予国家利益豁免。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否决了该申请，认定记录未能证明豁免所需职位邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。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（de novo）。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。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得对职位邀请要求给予“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框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项 [1] 给予国家利益豁免，前提是申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

在本案中，审理主任认定申请人符合基础EB-2分类资格，即作为拥有高级学位的专业人士。有待确定的剩余问题是

[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给予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

申请人是否已证明豁免职位邀请要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

申请人声称，其事业将通过为其公司——_____有限责任公司——向社区注入突破性产品和服务、利用最前沿技术，从而帮助美国的国家社会与经济发展；该公司旨在提供综合工程服务，如工程管理、机械制造、自动化、编程、装配和安装，主要服务于汽车行业的客户。审理主任审查了记录中的全部证据，包括申请人的陈述、商业计划、推荐信、意向书、教育和资历信息，以及讨论工业工程作为职业的重要性及移民工人和企业家积极影响的行业报告和文章。[2] 在否决申请时，审理主任认定，记录未能证明申请人的拟议事业具有预期的国家重要性。具体而言，审理主任认定，尽管申请人表示其拟议事业将应对汽车和制造业的重大挑战，并对全行业创新和竞争力产生重大积极影响，但所提交的证据不足以表明其事业将如何在这些领域产生积极影响，而不仅限于其直接客户所享有的利益。审理主任进一步认定，记录未能证明申请人的技术、方法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影响汽车行业或工业工程职业及领域的潜力。

审理主任还注意到申请人表示其企业将在佛罗里达州I I设立和运营，该地区被美国小企业管理局（SBA）认定为HUBZone，并认定申请人未具体表明其事业将参与HUBZone计划，甚至未表明其有资格参与该计划。此外，审理主任指出，申请人未解释仅将企业设在HUBZone如何构成在“ 经济萧条地区 ”创造就业。

此外，审理主任指出，讨论工业工程作为职业的重要性及移民工人和企业家积极影响的行业报告和文章，提供了关于更广泛领域或行业以及移民工人和企业家对美国经济总体重要性的背景信息，但未讨论申请人的具体事业及其影响。仅在重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性；相反，本办公室关注的是“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任随后评估了申请人的商业计划，认定其未提供充分依据说明在五年内预计雇用41名全职员工如何证明“ 雇用美国工人的重大潜力 ”。同上 at 890。申请人也未解释该具体事业将如何达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。同上。

[2] 这是申请人在记录中提交的证据的非穷尽清单。尽管本办公室可能未讨论每一份提交的文件，但已审查并考虑了每一份文件。

最后，审理主任认定申请人已证明拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。关于实质价值，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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在上诉中，申请人未提交补充证据，并概括主张记录包含充分证据表明其拟议事业的国家重要性。申请人重申了先前陈述和商业计划中关于拟议事业、其对商业和工业工程行业的影响、对服务不足地区创造就业的影响以及对地方经济和基础设施发展的贡献的信息。申请人表示，其对商业和可持续实践的直接知识将使任何需要具备工业工程、销售、战略规划和创业方面专业知识的合格专业人员的美国公司和个人受益。他随后引用了讨论移民企业家在美国影响的行业报告和文章，并主张他“ 在美国经济复苏中发挥重要作用，并直接为国家的持续经济增长做出贡献 ”。

经审查全部记录，本办公室采纳并维持审理主任的决定。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的作法已被“ 每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受 ”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（与八个美国上诉法院一致，认定上诉裁决者可以采纳并维持下级决定，只要其对案件给予“ 个别化考虑 ”）。如上所述，审理主任的决定概述了相关证据，并分析了申请人的事业为何不符合Dhanasar中的国家重要性要素。

在审查记录时，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未能证明其拟议事业充分超出其公司及其客户范围，以与国家重要性相称的水平对行业或领域产生更广泛影响。在Dhanasar中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为其不会对其领域产生更广泛影响。同上 at 893。此外，本案申请人未证明其声称的就业和收入预测——即使可信——如何具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国带来重大积极经济影响。同上 at 890。

由于申请人未确立其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，因此其未能证明作为酌情事项有资格获得国家利益豁免。因此，进一步分析其在Dhanasar所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。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 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。