MAR202024_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

案号：30217587 日期：2024年3月20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）

申请人是一名房地产建筑行业的企业家，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对此分类所附工作要求（job offer requirement）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否决了该申请，认定尽管申请人符合高级学位专业人士资格，但其未能证明豁免所要求的工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。1 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)。我们对本事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得对工作要求“ 符合国家利益 ”行使自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请（national interest waiver petitions）的框架。Dhanasar 指出，USCIS 可作为自由裁量事项2 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业（proposed endeavor）既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance）；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及

1 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。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。
2 另见 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本质上属于自由裁量性质）。

• 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

申请人提议继续担任其两家公司的首席执行官。一家公司负责协调建筑项目，另一家负责相关投资。

Dhanasar 框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人提议从事的具体事业。该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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响（potential prospective impact）。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值，我们同意。关于其事业的国家重要性，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。

在上诉中，申请人概括主张审理主任未对其商业计划、推荐信和奖项、行业报告和文章、公司文件以及关于其发明的文件给予应有考虑。3 他进一步主张其符合国家利益豁免资格。

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，我们聚焦于“ 外籍国民提议从事的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。我们进一步指出，“ 我们寻找 ” 拟议事业的“ 更广泛影响 ”，并且“ 一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。 ”Id. 我们还指出，“ 一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，例如特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

我们审查了商业计划及其预测，即该公司将在五年内直接雇用12名全职和兼职员工，并在该期间累计支付工资569,236美元并产生超过2700万美元的收入。然而重要的是，这些就业和收入预测没有显示其依据的细节支持，也未证明具有雇用美国工人或对区域或国家经济产生重大影响的显著潜力。具体而言，记录不支持在该行业直接创造12个额外全职和兼职工作岗位或公司预期产生的收入将具有与 Dhanasar 框架第一项要件的国家重要性要素相称的重大经济利益。尽管申请人的商业计划显示其有意扩大公司并帮助缓解美国各地低收入家庭经济适用住房短缺，但其未提供足够信息和证据证明其拟议事业的前瞻性影响达到国家重要性水平。

3 在回应审理主任的证据请求时，申请人补充称其发明了[已隐去]并向美国专利商标局提交了专利申请。然而，该专利申请于2023年提交，在本申请提交之后。由于申请人必须在提交时确立资格，我们在此不能考虑该专利申请。8 C.F.R. § 103.2(b)(12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)。

此外，申请人依赖超过30年的商业管理经验。然而，申请人的专业知识和成功记录是 Dhanasar 第二项要件下的考量因素，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民 ”。Id. at 890。此处的问题是申请人是否以优势证据证明其拟议工作的国家重要性。

申请人还通过行业报告和文章强调建筑业和创业在美国的重要性。我们同意建筑和创业领域很重要，建筑领域的成功可能带来更大的职业机会和经济优势。然而，如上所述，我们聚焦于“ 外籍国民提议从事的具体事业 ”，而非其职业或行业的重要性或经济利益。Id. at 889。在此，这些文章和报告未讨论申请人拟议事业的任何具体细节或其前瞻性影响达到国家重要性水平。

我们还审查了申请人的推荐信。作者们赞扬申请人的能力以及使其成为商界宝贵资产的个人特质。虽然这些信件证明申请人的同事对其本人及其工作的高度评价，但它们未就拟议事业的影响或该影响如何延伸至其企业和/或客户之外提供有说服力的细节。

尽管记录反映申请人具有建筑行业经验，但其未提供足够信息和证据证明其拟议事业的前瞻性影响达到国家重要性水平。在 Dhanasar 中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，我们同样认定记录未显示申请人的角色将充分延伸至其自身公司及其客户之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该行业。其也未证明其提议从事的特定工作提供有助于建筑进步的原创创新，或对其领域具有更广泛影响。

由于申请人未确立 Dhanasar 检验第一项要件下的资格，我们无需处理其在其余要件下的资格，并在此保留这些要件。4 举证责任在申请人，须以优势证据证明其满足所寻求福利的每项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-376。申请人在此未做到，因此，我们认定其未作为自由裁量事项确立国家利益豁免资格。

命令：上诉被驳回。

4 见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不必需的问题作出认定 ”）；另见 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问题）。