MAR202024_06B5203 · 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：30586360 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）

申请人拟在美国设立一家信息技术（IT）咨询企业。其寻求根据职业移民第二优先（EB-2）类别进行分类，并豁免该类别的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（本法）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）在该类别中拥有裁量权，可免除职位offer——并因此免除美国劳工部（DOL）相关认证要求——前提是申请人证明对这些美国工人保护措施的豁免将“ 符合国家利益 ”。同上。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请。审理主任认定，申请人已证明其作为持有“ 高级学位 ”的专业人士符合EB-2类别的资格。参见本法第203(b)(2)(A)条。但审理主任认定，申请人不符合国家利益豁免的条件。在上诉中，申请人主张，审理主任在认定拟议事业“ 国家重要性 ”证据不足时，未客观评估全部记录。

申请人负有以优势证据标准证明资格的责任。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，参见 Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们同意审理主任的认定，即申请人未能证明其拟议事业具有所主张的国家重要性。因此，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合EB-2类别的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有“ 特殊能力 ”的非公民。本法第203(b)(2)(A)条。为保护美国工人的就业，该类别通常要求潜在雇主向非公民提供职位，并获得DOL认证以在美国永久雇用该个人。参见本法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。申请人可通过证明对美国工人保护措施的豁免将符合国家利益，从而避免职位offer/劳工证要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

本法或法规均未定义“ 国家利益 ”一词。因此，为裁决这些豁免请求，我们建立了一个框架。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO 2016)。如果申请人另符合高级学位专业人士或具有特殊能力的非公民资格，则可通过证明以下事项而符合职位offer/劳工证要求的豁免条件：

- 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 ”以推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免职位offer/劳工证要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. 拟议事业

记录显示，申请人为巴西出生并归化的公民，于2011年在其本国获得信息系统学士学位。直至2017年，其在巴西担任系统分析师。

申请人现居美国，拟在此设立一家IT咨询公司，专门帮助中小型企业提高生产力和利润。申请人表示，其将担任该咨询公司的首席执行官兼首席IT顾问。其表示，该企业将以六名员工起步，到第五个运营年度扩展至25名工人。申请人估计，在同一期间，企业收入将从630,000美元增至2,901,400美元。

B. EB-2资格

记录支持审理主任的认定，即申请人符合EB-2高级学位专业人士类别的资格。其提交了证据，证明其巴西学士学位等同于美国信息系统学士学位。其还证明其在IT领域获得了至少五年的学士后经验。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“ 高级学位 ”一词定义为包括“ 美国学士学位或外国同等学位，随后在专业领域具有至少五年逐步提升的经验 ”）。

C. 实质价值

记录亦支持审理主任的认定，即申请人的拟议事业具有实质价值。拟议事业无论“ 具有创造显著经济影响的潜力 ”还是涉及“ 研究、纯科学及促进人类知识 ”，均可能具有实质价值。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人提交了证据，证明其事业将产生收入、创造就业，并有助于缓解美国IT专业人员短缺。因此，我们同意该提案具有实质价值。

D. 国家重要性

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，USCIS必须关注特定事业，具体关注其“ 潜在预期影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“ 例如，一项事业可能因其在特定领域具有国家甚至全球影响而具有国家重要性，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”同上。具有国家重要性的事业甚至可以仅关注美国的一个地理区域。同上 at 889-90。“ 例如，一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上。

审理主任认定，证据不足以证明申请人拟议的企业将具有国家影响。审理主任表示，申请人未证明拟议事业对其自身及其客户之外的影响。

记录支持审理主任的认定。申请人未解释其企业预计产生约2.9百万美元的收入以及雇用25人将如何大幅提振国家经济。他也未证明该咨询业务将在经济萧条地区运营。此外，申请人未证明其企业将显著推进或以其他方式影响国家IT领域。

在上诉中，申请人坚持其拟议事业具有显著潜力雇用美国工人并产生其他重大积极经济利益。其表示，其能够与需要外包IT功能的中小型企业主建立“ 牢固关系 ”，并将通过研讨会、讲座、课程和培训班覆盖广泛受众等方式，帮助美国“ 改善 ”其IT劳动力。

申请人还主张，其拟议事业将增进美国社会福利。其表示，其事业将帮助各种规模和行业的企业提高效率并增加利润。申请人表示，通过帮助企业提高生产力和利润，其企业将促进就业创造并增加税收。

但记录未充分支持申请人的主张。其表示，其企业将在五年内地域扩展至美国其他州。但其就业和收入预测并未表明其事业具有足以大幅影响国家经济的规模或范围。

申请人还主张，美国政府认为像其这样的IT事业具有国家重要性。其援引2021年《两党基础设施法》，该法授权增加对国家基础设施的投资，包括在全国范围内安装宽带以实现可靠的高速互联网服务。申请人表示，其能够指导IT领域的基础设施工人。

然而，申请人未证明该基础设施法将影响其拟议的咨询公司。记录未表明该企业将安装或提供互联网服务。此外，即使该法影响拟议事业，申请人也未证明该企业具有足以大幅改善美国互联网服务的规模或范围。

申请人的案件与Dhanasar中一项拟议事业相似。在该案中，我们认定，教授科学、技术、工程和数学（STEM）学科大学课程的计划具有实质价值。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。但我们认定，该拟议事业缺乏国家重要性，因为记录未证明教学“ 将更广泛地影响STEM教育领域 ”。同上。

与Dhanasar一样，申请人提供IT咨询服务的拟议事业具有实质价值。但同样与Dhanasar一样，记录未证明该企业将“ 更广泛地 ”影响IT领域或国家经济。

基于上述理由，申请人未证明其拟议事业具有国家重要性。因此，我们将维持申请被否决的决定。

E. 其余豁免要求

我们关于拟议事业具有国家重要性的决定解决了本上诉。因此，与审理主任一样，我们无需触及、因而保留对以下问题的考量：申请人是否处于"有利地位"以推进其事业，或豁免是否将有利于美国。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对其最终决定非必要的问题作出"纯咨询性认定"）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人未能以其他方式满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

III. 结论

申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。因此，审理主任正确地拒绝了国家利益豁免请求，并因缺乏工作邀请而拒绝了该申请。

裁定：上诉被驳回。