MAR202025_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

案卷编号：37487759 日期：2025年3月20日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名贸易营销和电子商务顾问及企业高管，寻求以高级学位专业人士或特殊能力人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并请求对该分类所附的工作邀请要求行使自由裁量权的国家利益豁免。《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定尽管申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，但记录未能证明豁免所需的工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。本事项现因上诉而由本办公室审理，我们进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。申请人负有以优势证据标准证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先确立对 underlying EB-2 签证分类的资格，即作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个人。该法第203(b)(2)(A)、(B)条；8 C.F.R. § 204.5(k)(1)。

如果申请人确立了 underlying EB-2 分类的资格，他们随后必须证明他们值得对工作邀请要求行使自由裁量权的豁免，即“ 符合国家利益 ”。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，其中规定美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 他们处于有利地位推进其拟议事业；以及 (3) 总体而言，豁免工作邀请及由此豁免劳工证要求将有利于美国。同上。

1 参见 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的立场，裁定USCIS对国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

二、分析

审理主任认定，且记录（包括申请人的理学学士学位和工商管理硕士（MBA）学位、大学成绩单和学历评估的证据）表明，他符合作为持有美国同等硕士学位的高级学位专业人士的 underlying EB-2 分类资格。8 C.F.R. § § 204.5(k)(1)-(2), (k)(3)(i)(A)。

上诉中的剩余问题是，根据 Dhanasar 框架及其三项必要条件（其中任何一项均具有决定性），他是否值得行使自由裁量权的国家利益豁免。在该框架下，第一项条件“ 实质价值 ”和“ 国家重要性 ”侧重于申请人拟从事的具体事业。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；在评估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。同上。2

审理主任认定，尽管申请人处于有利地位推进其拟议事业，但证据未表明其具有国家重要性，因此他未满足 Dhanasar 的第一项条件。3 在上诉中，申请人声称审理主任未正确适用 Dhanasar 框架，且未能适当考虑所有相关证据。申请人还重申其国家利益豁免资格，但未在上诉中提交任何新证据。我们认定记录未能确立拟议事业具有国家重要性。

申请人打算担任其自己公司的首席执行官，主要向美国小型和成长型企业提供贸易营销和电子商务方面的咨询服务。

尽管申请人的拟议事业具有价值，但证据未能确立其具有雇用美国工人的重大潜力、对美国产生重大积极经济影响、在其公司及潜在客户之外对国家或全球层面广泛影响行业，或以其他方式具有上升到国家重要性层面的更广泛经济或社会影响。同上，第889-890页。

在重申其拟议事业所声称的国家重要性时，申请人依据其学术背景和作为销售专业人士的过往经验（专注于贸易营销和商务，并对市场动态、趋势和消费者行为有深刻理解），如其简历、书面论证意见、推荐信、一封专家信函以及两封表示有意从事其拟议业务的意向书所示，以及关于该行业和中小企业重要性的通用行业报告和文章。他进一步重申，鉴于其背景、专业知识以及行业对合格人才的迫切需求（该行业也被政府机构和其他实体确定为关键领域），其拟议事业将产生重大积极的经济和社会影响。然而，所引用的证据和主张侧重于其与 Dhanasar 第二项条件相关的技能和职业，以及他是否处于有利地位

2 审理主任（在补件通知中）认定，且我们同意，申请人的拟议事业具有实质价值。但审理主任的否决决定称申请人未证明其拟议事业具有实质价值。如果这一不一致的认定并非笔误，我们不同意，予以撤回，并作出相反认定。
3 审理主任还认定证据未满足 Dhanasar 的第三项条件。

推进其事业，这“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上 ”。Dhanasar, 26 I&N Dec at 890。

为根据 Dhanasar 第一项条件评估拟议事业的国家重要性，我们考虑并寻找该事业“ 潜在前瞻性影响 ”的证据，并评估申请人拟从事的具体事业是否具有更广泛的国家意义，而非其拟从事的职业或行业的重要性。同上，第889页。在此，作为其自己公司的首席执行官，他打算向成长中的美国企业提供营销和电子商务咨询服务。他还声称，其专业化、量身定制的服务将为其客户优化贸易营销策略，通过支持中小企业丰富社会和文化福祉，并促进创新和竞争力，这也与促进创新和经济增长的国家倡议相一致并予以推动。然而，申请人并未声称，且记录中也不包含任何有证明力的证据表明，他本人已开发或将开发任何将对行业产生广泛影响的新颖或创新商业策略或解决方案。记录中也不包含证据表明其声称的营销和电子商务方法已被或将被告行业采用，或以其他方式具有深远影响。尽管我们承认拟议事业可能对其职业生涯产生积极影响，但申请人未能有说服力地解释，且记录（主要包括其简历、律师的主张、支持信函以及通用行业报告和文章）未能证明其作为贸易营销和电子商务顾问的拟议事业将如何如其声称的那样，在其自己公司和未来客户之外对美国行业产生国家或全球影响。

例如，记录并未显示拟议事业将具有“ 雇用美国工人的重大潜力 ”或“ 重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”，这些可能表明国家重要性。同上，第890页。申请人的商业计划包含一份五年计划，最初列明其为首席执行官且是唯一雇员；到第五年，有十一名雇员，包括两名经理、四名行政人员和四名咨询人员。该计划进一步预测，到第五年，公司总收入将达到2.5百万美元，扣除费用后净利润约为1.8百万美元。但他声称这些数字代表潜在的重大经济增长和影响，却缺乏可客观证实这些数字的佐证证据。此外，尽管商业计划还包括组织目标以及所述未来雇员的一般职称，但记录（包括其商业计划、愿景性主张、支持信和专家信以及行业报告）并未包含任何基于证据的理由来支持雇用预测及所称的运营扩张需求。记录也未表明其拟议的任何咨询服务是否或如何实际帮助经济萧条地区。即使假定财务和人员配置预测准确，证据也未显示一家位于田纳西州l I、具有其所称商业活动和收入的小公司如何表明国家经济重要性，即使如其所称将利用远程在线服务。

记录还包括个人来信，表明愿意投资于申请人并从其处获得咨询服务。然而，这些信件缺乏细节，说明此类意向声明将如何产生实际经济影响，也未涉及具体拟议事业或如何在其自身公司之外具有更广泛影响。写信人也仅陈述其一般意向，没有任何具有约束力的具体交易或合同条款。其余推荐信和专家信缺乏基于独立证据的断言，这些证据具体涉及拟议事业所称的国家重要性，并且如前所述，它们主要涉及

申请人是否有良好条件推进其拟议工作。4 尽管他还指出其拟议事业将通过与其公司开展业务的各种其他企业的活动间接影响经济，但记录不支持这一主张，也未以其他方式表明所述间接影响将直接归因于其拟议工作。此外，与申请人的上诉主张相反，行业报告和文章提供的是关于该行业以及中小企业重要性的一般信息，而非具体涉及其拟议工作，也未客观证实其所称的国家重要性。因此，记录未确立拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或将具有可能表明国家重要性的实质性积极经济影响。尽管他还一般性地主张其拟议事业还将具有其他积极文化和社会影响，但他未具体说明这一主张，也未以其他方式用有证明力的证据予以支持。

申请人仍继续依赖其在商标营销和电子商务解决方案行业的专业知识及该行业的重要性。但如前所述，拟议事业的重要性由其具体的潜在预期影响决定，而非由他基于其资格提议从事的职业或行业决定。Dhanasar，26 I&N Dec 第889-890页。因此，国家利益豁免的目的不是促进个人商业目标，也不是在可能存在相关机会的地方探索就业可能性。任何寻求此豁免的人必须确立其提议从事的“ 具体事业 ”具有国家重要性。同上。

尽管我们认可其希望为美国营销和商业行业及其经济做出贡献的愿望，但他未以具体、有证明力的证据确立其拟议事业将在其领域具有更广泛影响、具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性积极经济或社会影响。参见 Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第375-76页（裁定在审查记录时，我们不仅考虑证据的数量，还考虑其质量，包括相关性和证明价值）。因此，申请人未证明其拟议事业具有Dhanasar框架所设想的更广泛国家重要性。

作为认定的拒绝理由，申请人无法满足Dhanasar的第一项要件，对本上诉具有决定性，因此我们拒绝审理其关于Dhanasar第三项要件的其余论点。参见，例如，INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需审理对最终决定不必要的议题）。5

命令：上诉被驳回。

4 申请人的上诉书面论证意见提到多封“ 专家信 ”。但记录中仅包含一封专家意见信。
5 我们在此也不处理证据是否充分支持审理主任的认定，即申请人已证明其有良好条件推进其拟议事业。