MAR212024_05B5203 · 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：30185500 日期：2024年3月21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）

申请人是一名健身行业的创业者，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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（本法）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，认定记录未能证明申请人作为裁量事项有资格获得国家利益豁免。现本事项依据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)。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa'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。

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基础EB-2签证分类的资格，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人士。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免职位offer要求符合国家利益。

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)。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得作为裁量事项豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“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的框架。

Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项1批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家级重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

二、分析

A. EB-2分类

审理主任认定申请人不符合高级学位人士的EB-2分类资格。然而，由于记录未能以优势证据标准证明申请人作为裁量事项有资格获得国家利益豁免，本办公室将保留对申请人EB-2分类资格问题的判断。2

B. 国家利益豁免

1. 实质价值

第一项要件——实质价值和国家级重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。Dhanasar at 889。申请人拟从事的事业是开设一家健身公司，为马戏艺术家和学生提供体能交叉训练、私人健身训练、多种武术训练，并提供健美月度订阅服务。如记录中的陈述进一步解释，申请人将担任该公司的创始人、运动教练和表演者。记录中包含关于联邦政府增加体育活动、促进青少年体育的努力、移民和创业精神的重要性以及小企业的行业文章和报告。此外，申请人表示其工作的意图是“促进创新、新商业实践、经济繁荣和整体社会福利的提升；还将创造美国就业机会，提高国内和国际的融合与生产力，并为美国整体经济增加收入。”本办公室认定申请人拟从事的事业具有实质价值。

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（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的行列，认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属于裁量性质）。
2 参见 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”）；另参见 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）。

2. 国家级重要性

申请人在上诉中主张，审理主任未适用适当的证明标准，而是施加了更严格的标准，并错误地适用了法律。他声称审理主任未对提交的证据给予“适当考虑”，具体包括：概述其经验的简历；描述其专业资质、专长和成就的商业计划；其在该领域工作的证据；推荐信；以及显示拟从事事业的国家级重要性和该领域专业人员短缺的行业报告和文章。经重新审查，本办公室认定审理主任适当地分析了证据，以优势证据标准评估申请人的资格，且申请人未能证明其拟从事的事业满足Dhanasar第一项要件的国家级重要性要素，具体如下所述。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。

在确定拟从事的事业是否具有国家级重要性时，本办公室考虑其潜在的预期影响。Dhanasar at 889。申请人称其拟从事的事业将通过创造就业和经济影响为美国经济做出贡献。商业计划称，申请人计划在运营第一年雇用16人，到第五年将增至54人。这些计算是使用行业标准得出的，记录未显示其具体事业将如何创造这些就业机会。Dhanasar案指出，拟从事的事业可通过具有“雇用美国工人的重大潜力”或“其他实质性积极经济效应，特别是在经济萧条地区”来显示国家级重要性。Id at 890。记录未显示申请人拟从事的事业将如何创造这些就业机会，且人员配置水平本身不足以达到国家级重要性的程度。此外，记录未显示其拟从事的事业将如何产生足以达到国家级重要性水平的实质性积极经济效应。

申请人称其计划将业务扩展至服务“全美领土及海外”。商业计划显示该事业将首先在佛罗里达州开设一个地点，然后在佛罗里达州增设第二个地点，并在内华达州增设一个地点。Dhanasar案指出，“一项事业可能具有国家级重要性，例如，因为它在某一特定领域具有全国甚至全球影响。”在Dhanasar案中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家级重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其所在领域。Id. at 893。尽管记录显示申请人打算将业务扩展至多个地点，但记录未证明拟从事的事业将惠及超出其直接服务客户的范围，或申请人的业务将更广泛地影响健身领域。

申请人声称其拟从事的事业能够提振地方经济、支持小企业并为当地社区创造机会。此外，他表示其拟从事的事业具有社会、艺术和经济意义；其事业有助于娱乐业格局，并能够促进文化、思想和经验的交流。虽然这具有价值，但申请人未提供佐证证据来支持其业务对美国具有实质性经济和社会效益的这些主张。申请人关于其公司将惠及美国经济、增进社会福利的主张，未经独立和客观证据证实。申请人的陈述不足以证明其事业具有

向美国提供这些效益的潜力。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

在上诉中，申请人主张其在行业内担任过的广泛角色以及记录中的报告和文章表明其事业的全国重要性。过往经验适用于第二项要件的分析，即申请人是否处于有利地位以推进该事业，但不构成全国重要性的证明。此外，关于体育活动的重要性、移民与创业精神以及小企业重要性的行业报告和文章，如上文所述，有助于提供背景信息并支持实质价值主张，然而，它们同样不能证明全国重要性。我们必须分析的是特定事业的重要性，而非行业本身的重要性。最后，上诉状花了一些时间讨论商业发展专业人士的重要性，但这与本案申请人拟议的事业无关，因为商业发展专业人士并未在记录的其他任何地方出现。

最后，记录中包含一封专家意见书，该意见书重申了申请人在上述关于拟议事业、经济可能性、其对社会的影响以及其在健身领域过往经验方面提出的许多相同论点。虽然我们未逐一讨论每一项证据，但我们已审查并考虑了整个记录。由于申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于Dhanasar框架下资格的其余论点。参见Bagamasbad, 429 U.S. at 25；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

III. 结论

申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，我们依据优势证据标准认定，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，或在自由裁量权范围内理应获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。