MAR252025_03B5203 · 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：37317010 日期：2025年3月25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）

申请人是一名电信企业家，寻求以拥有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位邀请要求。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，认定申请人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。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类，申请人必须证明其是拥有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊才能的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其值得对职位邀请要求给予“符合国家利益”的裁量性豁免。本法第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）可作为裁量事项，[1] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

二、分析

申请人的学术记录表明，他于12016年在._____.inl获得金融风险管理理学硕士学位。根据其商业计划，他打算经营一家企业，通过改善美国农村和偏远社区的连通性和通信基础设施来赋能这些社区，并以尖端规划解决方案协助移动网络运营商，实现无缝连接和卓越用户体验，同时推动电信行业的创新与可持续发展。

审理主任认定申请人已证明其作为拥有高级学位的专业人士符合EB-2分类资格。审理主任还认定，虽然申请人证明了其拟议事业的实质价值，但他未能证明该事业的国家重要性以满足Dhanasar第一项要求，因此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。

在上诉中，申请人提交书面论证意见，主张审理主任未分析Dhanasar各项要求，侵犯了其正当程序权利。然而，申请人是否证明其事业的国家重要性具有决定性，审理主任在申请人未证明Dhanasar第一项要求后即结束分析并无错误。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“纯粹咨询性认定”）。此外，如下文所述，本办公室同样认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性，此点对本次上诉具有决定性，本办公室亦保留其是否证明符合Dhanasar第二项和第三项要求的问题。参见同上；另参见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性问题）。

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。本办公室“寻找更广泛的影响”，并解释称“[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具有国家甚至全球影响。”同上，at 890。本办公室还指出，“一项事业若具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济效应，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”同上。

[1] 参见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授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

申请人概括主张审理主任在本案中未适用适当的举证标准并错误适用法律。然而，他未举出支持其主张的实例。

申请人还主张审理主任未适当考虑记录中的证据。申请人提及审理主任未给予“应有重视”的文件，包括其简历、其在该领域工作的证据及其推荐信。经本办公室重新审查，这些文件描述申请人的知识、技能和能力，涉及Dhanasar框架第二项要求，并将重点从拟议事业转向该外籍国民。同上。在分析第一项要求时，本办公室的重点是该个人拟从事的具体事业。同上，at 889。所提及的证据并未涉及申请人的拟议事业，也未解释申请人的事业如何具有国家重要性。

申请人还主张审理主任未适当分析所提交的行业报告和文章，这些材料例如表明其拟议事业与美国改善电信基础设施的倡议相一致。虽然这些材料可能有助于证明拟议事业的实质价值，但它们未提及他的具体拟议事业。此外，仅仅在重要领域工作不足以证明拟议事业的国家重要性。参见同上，at 889（解释在确定国家重要性时，本办公室不关注该个人将工作的领域、行业或职业的重要性，而关注“该外籍国民拟从事的具体事业”）。

申请人还主张审理主任未充分考虑其商业计划。然而，审理主任对商业计划提出了若干问题，上诉中未予回应。例如，申请人主张其拟议事业将通过例如改善移动服务的质量和可用性来解决服务不足和农村地区的关键缺口。正如审理主任所解释，Dhanasar裁决设想“[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具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。”同上，at 893。然而，申请人在下级记录中或现在上诉中均未指明他打算实施的方法和改进。正如审理主任所认定，申请人的产品或服务如何能对超出使用它们的个人或实体的领域产生全球或国家影响并不明显。此外，本办公室补充，申请人未能证明其拟议事业的方法或策略在多大程度上改进了美国已经可用并在使用的方法或策略，以致其拟议事业将在其领域内或对美国具有国家或全球影响。

此外，申请人再次主张其商业计划证明其拟议事业将在经济困难地区（包括HUBZone [2]）创造就业。然而，正如审理主任所解释，申请人未提供证据证明公司拟运营的地区经济萧条，或具体拟议事业具有雇用

[2] HUBZone计划由美国小企业管理局（SBA）实施，鼓励在历史上利用不足的商业区进行经济发展。HUBZone计划，美国小企业管理局，https://www.sba.gov/federal-contracting/contracting-assistance-programs/hubzone-program#id-hubzone-program-qualifications。SBA为HUBZone计划规定了具体的计划资格，包括企业须至少51%由美国公民、社区发展公司、农业合作社、阿拉斯加原住民公司、夏威夷原住民组织或印第安部落拥有和控制。同上。

美国工人，或以其他方式带来重大积极经济影响，或申请人有资格参与HUBZone计划。在上诉中，申请人未处理这些问题。相反，他称其公司总部已设立于 和 弗吉尼亚，并再次依赖商业计划中的数据，例如声称该公司将在未来五年内产生超过八百万美元的收入。然而，申请人未在商业计划或其余记录中提供其预测的依据，也未确立此类数据的重要性，以及此类未来就业数字将使用该地区大量劳动力，或将以与国家重要性相称的水平对弗吉尼亚地区或更广泛的美国经济产生实质性就业创造和经济增长影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

经重新审查，我们认定审理主任在认定申请人未以优势证据证明其拟议事业具有国家重要性时，对证据进行了适当评估。记录未显示该事业将足以超出其公司客户范围，以表明国家重要性的方式对其领域产生更广泛影响。申请人也未确立其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或会产生其他重大积极经济影响。

III. 结论

申请人未确立其拟议事业的国家重要性，而这是确立Dhanasar框架第一项要件的要求。因此，申请人未证明豁免所需工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。

裁定：上诉被驳回。