MAY072024_01B5203 · 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：30338287 日期：2024年5月7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）

申请人是一名创业型物流分析师，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，以及该分类所附工作要求国家利益豁免（NIW）。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驳回了表格 I-140，外籍工人移民申请（申请），认定记录表明申请人符合基础签证分类资格，但他在国家利益方面不值得行使自由裁量权豁免工作要求。申请人负有以优势证据标准向美国公民及移民服务局（USCIS）证明资格的责任。该法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题重新审查。Matter of Christa's Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立 NIW 资格，申请人必须首先证明符合基础 EB-2 签证分类资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明符合 EB-2 分类资格，他们随后必须确立其“ 在国家利益方面 ”值得行使自由裁量权豁免工作要求。该法第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 NIW 申请的框架。Dhanasar 指出，USCIS 可行使自由裁量权授予 NIW，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

是否授予或拒绝 NIW 的纯粹自由裁量权完全属于 USCIS。见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入四个美国巡回上诉法院，认定 USCIS 授予或拒绝 NIW 的决定属自由裁量性质）。

二、国家利益豁免

申请人在其母国军队拥有超过二十年的经验，在物流领域运作。其拟议事业包括在美国创建一家管理咨询公司，计划在五年内雇用32名美国工人。

我们注意到申请人2022年4月14日确定性陈述的一部分实际上与一篇关于企业家的文章内容雷同，仅对该段落作了轻微改动。所涉内容如下：

在美国，小企业常被称为经济的支柱。鼓励小企业增长的政策，以及企业家精神在市场中的作用，对整个国家是有益的。要使资本主义经济蓬勃发展，必须有竞争、增长和创新……成功的企业家天生具有竞争力，跳出框框思考，……并看到……一个行业……如何能从全新的视角中受益。

上述段落逐字取自互联网，申请人未注明其来源于外部资源。The Role of Entrepreneurship in Job Creation and Economic Growth, HuffPost (Nov. 15, 2017), https://www.huffpost.com/entry/the-role-of-entrepreneurs_b_12964394。我们不认为对原文的轻微改动意味着这些改动免除了申请人注明文章作者出处的义务，而非将其作为自己的想法呈现。该文章在申请人提交申请时已存在，这产生了可能性，即其记录中的其他陈述或证据也可能包含完全取自外部来源的显著部分，可能并不反映他实际打算做的事情。

USCIS 将外国人从互联网抄袭视为其整体缺乏可信度的证据是合理的。Tawuo v. Lynch, 799 F.3d 725, 728 (7th Cir. 2015)。由于申请人未获得机会处理这一明显缺陷，我们不认定其记录中的其他陈述缺乏可信度。但这使申请人主张的独立性和可信性受到质疑，使我们犹豫是否直接接受其其他陈述为真，或赋予其完全的证据价值。

A 实质价值和国家重要性（合并为 Dhanasar 第一要件）

第一要件，实质价值和国家重要性，聚焦于个人拟从事的具体事业。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，我们考虑其潜在预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任讨论了申请人的证据，包括其商业计划，并认定其陈述没有充分证据支持以证明其主张。审理主任指出缺乏证据表明拟议事业将如何在财务上或通过创造就业影响该地区或美国，并注意到咨询行业的当前规模。

在上诉中，申请人质疑审理主任的认定，同时声称拟议事业有潜力通过创造就业和经济影响对美国经济作出重大贡献。申请人没有提供进一步解释和支持该陈述的证据，而是直接转向下一个反对审理主任决定的论点。仅结论性主张不能使我们确定提交方的资格主张是否比充满希望的推测更可靠。Matter of Ho, 22 I&N Dec. 206, 213 (BIA 1998)。另见 Matter of Valencia, 19 I&N Dec. 354, 355-56 (BIA 1986)；Matter of Patel, 16 I&N Dec. 600, 601 (BIA 1978)；Matter of Martinez-Romero, 18 I&N Dec. 75, 79-80 (BIA 1981)。

接下来，申请人提出的论点聚焦于物流部门和行业的若干方面，而非直接聚焦于其拟议事业。例如，申请人讨论了“ 提交的行业报告和文章 ”，其中没有一篇是关于其拟议事业的。在上诉中，申请人提到拟议事业对更广泛行业的关注，同时试图将广泛行业的国家重要性归于其事业，并解释该事业如何与“ 全国性活动和商业生产力 ”相一致。申请人推理称，他将通过改进流程和规划为美国组织创造价值。他推测，这反过来将使这些公司能够维持这些成功的流程，使其对经济衰退更具韧性，直接影响国内就业市场，最终创造新就业和劳动力可靠性。

仅仅与行业改进或目标保持一致或具有共同方面，不足以满足第一要件的国家重要性部分。申请人笼统地关注整个物流部门对美国企业的影响，未能确立其具体事业将实质性惠及并更广泛地影响该领域。这种错位的关注既未满足 Dhanasar 裁决的国家重要性要求，也未将申请人的事业与那些商业改进充分联系起来。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

申请人进一步提供了大量文章引文，聚焦于企业家精神本身和该领域，但同样不是拟议事业及其将对行业产生何种程度的影响。其企业家精神的影响类型及由此产生的经济益处是增量的，未达到值得豁免工作要求的水平。记录中缺乏表明申请人的事业将在多大程度上作出其所称贡献的迹象，因此也缺乏表明其事业将产生实质性积极经济影响而非增量或名义影响的证据。行业的名义增长不足以满足 Dhanasar 框架下的国家重要性要求。Id. at 889-90。

我们最后讨论审理主任提出的关于美国小企业管理局（SBA）实施的 HUBZone 计划的问题，审理主任的决定指出申请人“ 表示公司不会位于 HUBZone，且不符合 HUBZone 计划的考虑资格。 ”申请人在上诉中对这些认定提出异议。作为背景，SBA 指出“ HUBZone 鼓励历史上未充分利用的商业

区域。联邦政府的目标是每年将全部主承包和分包金额的百分之三授予HUBZone计划内的企业。”HUBZone管理，美国小企业管理局（2024年3月22日），https://www.sba.gov/partners/contracting-officials/contracting-program-administration/hubzone-administration。

此外，申请人并未主张“历史上未充分利用的商业区”中的HUBZone构成Dhanasar案在通过雇用美国工人的潜力或通过该事业的其他重大积极经济影响来评估拟议事业的国家重要性时所讨论的同一类型“经济萧条地区”。

SBA还为HUBZone计划规定了具体的计划资格要求，而申请人或拟议事业似乎均不符合这些要求。SBA列出了对企业的以下要求：

1. 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；
2. 其主要办公地点位于HUBZone内；
3. 至少35%的员工居住在HUBZone内；以及
4. 根据SBA规模标准属于小企业。

HUBZone计划，美国小企业管理局（2024年4月4日），https://www.sba.gov/federal-contracting/contracting-assistance-programs/hubzone-program#id-hubzone-program-qualifications。

我们未能找到申请人曾处理上述任何要求之处。事实上，就上述第1项而言，拟议事业的商业计划反映申请人将拥有公司60%的股份。此外，申请人并非美国公民，因为他正以此移民利益作为符合合法永久居民身份资格的依据提出申请。同样在第1项下，申请人未能证明该法人——即拟议事业——属于SBA所要求的其他五类实体之一。

转到第2项，记录中公司文件所列拟议事业的地点不在HUBZone内，申请人在I I或inl I中作为示例地址提供的唯一其他地址也不在HUBZone内。最后，申请人未说明其未来员工中将有多大比例居住在HUBZone内，因此他未能表明已有满足第3项的计划。最终，申请人的HUBZone计划主张未能成立，也不会有助于他证明拟议事业具有国家重要性。

由于申请人未能按照Dhanasar先例决定第一项要求充分确立其拟议事业的国家重要性，他未能证明有资格获得豁免职位要求的国家利益豁免。由于申请人未能确立其拟议事业满足Dhanasar框架的第一项要求，他没有资格获得国家利益豁免，进一步讨论第二项和第三项要求将没有实际意义。因此，我们将不处理并保留申请人其余的上诉论点。Patel v. Garland, 596 U.S. 328, 332 (2022)（引用INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（认定机构无需对最终裁决不必要的问题作出“纯粹咨询性的认定”））

裁决））；另见Matter of Chen, 28 I&N Dec. 676, 677 n.1, 678 (BIA 2023)（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）。

III. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本裁决的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人负有确立所寻求移民利益资格的责任。申请人未能履行该责任。

命令：上诉被驳回。