NOV132024_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：34827884 日期：2024年11月13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）

申请人寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人，并寻求对附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求进行国家利益豁免。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否决了该申请，认定申请人未能证明符合豁免所需工作邀请的资格，因而也未能证明豁免劳工证将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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)。本办公室对此事项中的问题重新审查。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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合 underlying 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个人。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。此外，申请人必须表明对工作邀请要求进行酌定豁免“ 符合国家利益 ”的实质理由。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌定事项，1 在以下情况下授予国家利益豁免：

- 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以推进拟议事业，以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

1 另见 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）的意见，认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌定性质）。

二、分析

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人打算担任学前教师，并发展“ 一家提供整体性儿童发展方法的托儿中心，结合教育学、游戏式教育、心理运动学和心理教育学的技术。 ”申请人进一步表示，她计划利用其作为学前教师的专业知识，向学校、教师和家长提供教育咨询服务，并开发培训项目。

在决定中，审理主任认定申请人实质性地改变了其拟议事业，从担任学前教师变为提供一份商业计划，其中她将开设一家名为 的企业。在上诉中，申请人对审理主任的结论提出异议，并表示在回应补件通知（RFE）时提供的商业计划只是对其初始证据中提供的计划的扩展。在对记录进行重新审查后，本办公室同意申请人的意见。随其申请提供的个人陈述对她在担任学前教师之外的事业提供了充分描述，并包含上一段所引用的关于她打算开设托儿中心的表述。因此，本办公室撤回审理主任关于申请人的拟议事业在其回应 RFE 时发生实质性改变的认定。然而，如下文所述，本办公室认定申请人未能推翻审理主任决定的其他部分。

关于实质价值，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, 26 I&N Dec. at 889。审理主任认定申请人确立了拟议事业的实质价值，但未确立其国家重要性。在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注“ 外籍国民拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

尽管申请人主张她提供了关于幼儿教育、职业培训和托儿等多个主题重要性的证据，但此处的问题不是这些主题或类似相关主题是否具有国家重要性。相反，申请人必须证明其在马萨诸塞地区通过其公司提供学前教师服务的特定拟议事业具有国家重要性。同样，她提交的文章涵盖广泛的主题，如上所述，而非确立其特定专业服务或商业的国家重要性。2

在 Dhanasar 中，本办公室指出“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，并且“ [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。 ”Id. 本办公室还指出，“ 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

2 申请人的论点和证据涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。

经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ” Id. at 890。

申请人还主张其拟议事业 “ 旨在填补教育部门内的关键职业空缺 ” 。然而，所称的职业或职业技能短缺并不使她的拟议事业在 Dhanasar 框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺正是美国劳工部通过劳工证程序直接处理的。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室查看记录 “ 潜在预期影响 ” 的证据。Id. at 889。在此，申请人未证明其企业将如何对领域产生重大影响并达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。记录未通过支持性文件显示她的事业如何充分超越其预期客户，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响领域或美国经济。

最后，虽然她为拟议公司提供了商业计划，但申请人未提交任何支持性证据来佐证其中的主张和数字。此外，申请人未证明其商业计划所声称的收入和就业预测，即使可信或合理，如何具有雇用美国工人的显著潜力或以其他方式为我国提供重大积极经济影响。尽管商业计划预测销售额从第 1 年的 625K 美元增至第 5 年的 4.8M 美元，但申请人未确立该数据的重要性，以表明对区域或国家经济的益处将达到 Dhanasar 所设想的 “ 重大积极经济影响 ” 水平。Id. at 890。同样，尽管商业计划声称在第 1 年创造 10 个职位、第 5 年创造 22 个职位，但申请人未证明这些数字的相关性，也未表明此类未来人员配置水平将以与国家重要性相称的水平为马萨诸塞地区或更广泛的美国经济提供重大经济利益。例如，申请人未确立此类就业数字将利用该地区大量劳动力，或将在区域或全国层面实质性影响就业创造和经济增长。基于所有这些原因，记录未表明，除了向其预期客户和员工提供的有限益处之外，申请人的拟议事业具有更广泛的影响，达到具有国家重要性的水平，或它将提供重大积极经济影响。

由于记录中的文件未确立拟议事业具有 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的国家重要性，申请人未证明符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析申请人在 Dhanasar 所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。[3]

3 见 INS v. Bagamashad, 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 ” ）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能另行满足其举证责任时，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

三、结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免资格，亦未能证明其以自由裁量方式理应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉被驳回，上述各项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。