NOV132024_08B5203 · 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：34886034 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）

申请人是一名首席执行官，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，并寻求对该分类所附工作要求给予国家利益豁免。参见《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，认定记录未能证明拟议事业具有国家重要性、申请人处于有利地位以推进该事业，或豁免工作要求将有益。此事现依据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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是拥有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

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)。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须随后证明其值得对工作要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。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。Dhanasar指出，美国

公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项，[1] 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 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以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定申请人符合拥有高级学位的专业人士类别。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免工作要求（因而豁免劳工证）将符合国家利益。基于下述理由，本办公室同意审理主任的意见，即申请人未能充分证明其拟议事业在Dhanasar分析框架第一项要件下具有国家重要性。

A. 实质价值和国家重要性

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该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，本办公室考虑其潜在预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

据申请人称，其企业将成为“ 数字心理健康领域的关键参与者……对心理健康意识和治疗具有重大影响 ”，并带来实质性的积极经济效应。该在线应用将为个人提供“ 应对抑郁、焦虑、各种心理健康障碍、慢性压力的有效策略，并改善生活质量和总体福祉 ”。尽管记录证明该事业具有实质价值，但不足以证明这一具体事业具有国家重要性。

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，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，“ 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。 ”同上。本办公室还指出，“ 一项事业如果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效应，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室查看记录其工作潜在预期影响的证据。在Dhanasar中，本办公室认定

[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情性质）。

该申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。26 I&N Dec. at 893。

申请人的计划同样缺乏对心理健康领域的具有国家重要性的影响。申请人未能充分证明其企业将如何对其所服务的个体客户之外的心理健康护理领域产生国家影响。记录也未充分证明国家重要性。[2] 为支持第一项要件，申请人提供了一系列文章和报告。尽管这些文章和报告[3]提供了有用的背景信息，但不足以确立该事业的国家重要性，因为它们并未涉及申请人具体拟议的事业，也未说明该事业将如何以涉及国家重要性的方式在心理健康领域产生广泛影响。

记录中为支持申请而提交的其余项目包括申请人的简历、其过往工作经验的证明、培训证书、推荐信以及过往工作成果的证据。这些证据同样未能充分确立国家重要性，因为其涉及申请人过往的成就和经验，而非该具体事业在心理健康领域的潜在影响。一般而言，此类证据更适合用于第二项要件，即确定申请人是否处于有利地位以推进拟议事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。例如，尽管推荐信证明了申请人的技能或详述了具体的过往工作表现，但它们并未说明申请人的拟议事业将如何以具有国家重要性的水平对心理健康领域作出贡献。

申请人还提供了一封来自I博士的信函，I博士是
的心理学教授。作为酌情事项，本办公室可将申请人提交的意见陈述用作参考。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。尽管如此，如果某项意见与记录中的其他信息不一致，或在任何方面存疑，本办公室将不予采纳或给予较低权重。同上。本办公室最终负责就个人是否符合所寻求福利的资格作出最终裁定；提交专家意见信并非资格的推定证据。同上。在此，该咨询意见几乎没有证明价值，因为I博士对国家重要性的评估聚焦于美国心理健康护理服务的重要性和需求。此外，她详细阐述了该领域总体的经济重要性。该信函的重点有误，因为决定事业国家重要性的不是该领域的重要性，而是该具体事业将如何以与国家重要性相称的水平影响该领域。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。根据所提供的证据，申请人未能证明其拟议事业将对心理健康护理领域产生国家影响。

此外，她未能证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国带来实质性积极经济效应。一项事业如果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效应，特别是在经济萧条地区，则可能具有

[2] 尽管本办公室可能不会讨论提交的每一份文件，但已审查并考虑了每一份文件。

[3] 本办公室注意到其中一篇文章是在申请提交之后发表的。申请人必须在提交申请时满足申请的所有资格要求。8 C.F.R. § § 103.2(b)(1), (12)。

国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。然而，在此，商业计划未能充分支持其就业和收入创造的预测。

申请人的商业计划预计，申请人的公司将在第五年达到总共八名员工，薪资支出将从第一年的157,000美元增长至第五年的477,012美元。她还预计第一年产生31,688美元的净利润，到第五年增至88,146美元。然而，该计划未解释这些预测是如何计算的，也未充分说明这些预测将如何实现，且记录中不包含支持商业计划财务预测的证据。优势证据标准要求证据证明申请人的主张很可能为真，其中对真相的判定基于每个个案的事实情况。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在评估证据时，真相的判定不应仅依据证据的数量，而应依据其质量。See id。在此，缺乏支持性细节削弱了商业计划的可信度和证明价值。

即使我们假定商业计划中的所有预测均准确无误，记录仍缺乏证据证明其影响将具有国家重要性。申请人为支持申请而提交的初始书面论证意见主张，其企业将具有“雇用美国工人的重大潜力及其他实质性积极经济影响”。然而，申请人未提供文件支持这些陈述。记录未说明按照商业计划所预测的创造八个就业岗位和产生净利润将如何对国家重要性层面产生实质性积极经济影响。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。因此，申请人未提供充分信息和证据证明其拟议事业的前景影响达到国家重要性水平。据此，记录未充分证明申请人的拟议事业具有国家重要性。

正如Dhanasar案认定课堂教师的拟议事业不具有国家重要性，因为其不会更广泛地影响该领域，我们认定记录未确立申请人的拟议事业将充分延伸至其客户之外，从而更广泛地影响地区或国家。26 I&N Dec. at 893。她未证明申请人事业所产生的对地区或国家经济的利益将达到Dhanasar案所设想的“实质性积极经济影响”水平。Id. at 890。

据此，我们认定记录未证明申请人拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，且申请人未证明其符合国家利益豁免资格。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有关Dhanasar框架下资格的其余论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的争点作出认定”）；see also 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审理替代性争点）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未确立有资格或另行在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。