NOV212024_07B5203 · 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：34875104 日期：2024年11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）

申请人是一名信息技术（IT）高管，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，并寻求对此分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。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，认定记录未能证明豁免所需的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合最佳利益。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。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得对工作邀请要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。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）可作为酌情事项[1]给予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；

[1] 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给予或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

• 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人拟创办一家以IT为重点的咨询服务公司 并担任其首席执行官（CEO）。该公司旨在“ 通过提供专业和技术课程、研讨会和讲习班以提高[信]息[技]术[咨]询顾问的知识，来支持对专业人员日益增长的需求 ”。

在否决决定中，审理主任认定申请人符合基础EB-2签证分类的资格，即拥有高级学位的专业人士。然而，审理主任认定申请人未能确立国家利益豁免的资格，因为他未能证明拟议事业的国家重要性；未能证明其处于有利地位能够推进该事业；也未能证明权衡之下豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将有利于美国。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar的第一项要件——实质价值与国家重要性——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的前瞻性影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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内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，或具有其他实质性的积极经济效应，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，第890页。

尽管审理主任认定拟议事业具有实质价值，但审理主任也认定证据未能确立其国家重要性。具体而言，审理主任认定所提交的商业计划及记录中的其他证据未能证明该事业将在某一特定领域内产生更广泛影响或国家或全球影响；具有雇用美国工人的重大潜力；产生实质性的积极经济效应，尤其是在经济萧条地区；广泛增进社会福利，或广泛增进文化或艺术丰富。

在上诉中，申请人对审理主任对记录的分析提出异议，主张否决决定忽视了其提交的商业计划以及为支持申请而提交的文章。然而，在否决决定中，审理主任明确提及申请人提交的商业计划，指出其“ 包括行业和市场分析、关于公司及其服务的信息、财务预测和预估、营销策略、对[申]请人教育和工作经历的讨论，以及公司人员的描述。 ”审理主任还指出，商业计划预计在第五年，将 雇用23人，支付

员工总计近四百万美元，并产生超过80万美元的收入。然而，审理主任认定申请人未提交充分信息或证据证明可归因于拟议事业的实质性积极经济效应。在上诉中，申请人主张其商业计划中的数字仅为预测。本办公室同意审理主任的意见，即记录中不包含佐证商业计划所示这些预计就业和财务数字的支持性证据，也未确立这些数据的重要性，以表明该事业将在所需水平上为该地区或更广泛的国民经济提供实质性经济利益。

在上诉中，申请人主张审理主任未认可其提交的文章与拟议事业之间的联系。然而，审理主任也明确提及申请人提交的文章，并认定它们仅涉及更广泛的领域，而非申请人的具体事业。本办公室认为审理主任的认定并无错误。申请人在上诉中主张，IT是增强国家安全的关键工具，并主张其事业涉及白宫的关键和新兴技术清单以及USCIS认可的STEM领域。即，申请人提及高级计算架构、云计算和网络安全。本办公室认可，许多旨在推进STEM技术和研究的拟议事业，无论是在学术还是行业环境中，不仅对美国科学和技术利益具有实质价值，而且具有足够广泛的潜在影响以证明国家重要性。见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。另一方面，例如，STEM领域拟议的课堂教学活动虽然对美国教育利益可能具有实质价值，但此类活动本身通常不表明对更广泛的STEM教育领域产生影响，且通常不会确立其国家重要性。同上。在此，申请人未证明其通过课程、研讨会和讲习班提高IT咨询顾问知识的事业将推进STEM技术和研究，或具有更广泛的影响，而非在STEM专业内提供专业服务。

申请人还主张其拟议事业具有国家重要性，因为它将协助向IT界传播知识，并帮助巩固数字化和信息技术技能。在Dhanasar中，本办公室认定申请人的教学活动未达到国家重要性的水平，因为它们不会对其领域产生更广泛的影响。同上，第893页。在此，申请人未确立其拟议事业将充分延伸至其合作的个人客户和公司之外，以在与国家重要性相称的水平上对更广泛的IT领域产生影响。此外，申请人既未解释其事业将如何巩固数字化和信息技术技能，也未解释由此对领域产生的影响。

申请人主张IT界为地方和州经济带来财富和就业，同时支持其他有助于美国保持全球竞争力的美国产业。然而，如上所述，申请人未确立其提供的数据足以证明其拟议事业将对该地区或国民经济提供实质性经济利益。尽管本办公室认可整个IT行业的经济效益以及该行业对经济中其他行业提供的宝贵支持，但在评估国家重要性时，相关的问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性，而是申请人拟从事的具体事业。同上，第889页。虽然任何经济活动都

对经济产生积极影响的潜力，申请人并未证明其具体事业的潜在经济活动如何能够产生达到所需程度的重大积极经济影响。

B. Dhanasar的其他要件

由于我们对此问题的认定对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并保留申请人就审理主任根据Dhanasar框架其他要件对其资格作出的不利认定所提出的论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无须对其决定为达成所达结果所不必要的问题作出认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定申请人未能证明其具备国家利益豁免的资格，亦未能证明其作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。