NOV222024_05B5203 · 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：34620702 日期：2024年11月22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）

申请人是一名美容师，寻求以特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（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，认定记录未能证明申请人有资格获得国家利益中的工作要求豁免。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进行重新审查。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

为符合作为基础的EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是高等学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(A)条。

特殊能力是指在科学、艺术或商业方面显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类之一的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 如果申请人做到这一点，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可具有所需程度的专业能力，并将

1 如果这些类型的证据不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以证明其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认这一两部分审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益，或美国福利。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了作为基础的EB-2分类资格，其随后必须证明其值得对工作要求给予“国家利益”中的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未界定“国家利益”一词，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3 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质性价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将惠及美国。

同上。

二、分析

审理主任认定申请人符合在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人资格，且她处于有利地位以推进拟议事业。4 本办公室面前的问题是申请人是否已证明其余国家利益豁免要求得到满足。Dhanasar分析框架的第一项要求申请人证明拟议事业既具有实质性价值又具有国家重要性。审理主任认定申请人的拟议事业具有实质性价值。基于下文所述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其拟议事业在Dhanasar分析框架第一项下的国家重要性。

关于其拟议事业，申请人最初表示她打算“在获得所有必要商业执照后在美国作为独立承包商工作……我有来自美国公司和个人的浓厚兴趣，他们希望与我签约作为[皮]肤护理顾问。”申请人在其商业计划中说明，她的美容院将设在纽约，并将“成为美学卓越的持牌中心，将美容护理与健康和保健考量相结合……该美容院将提供全面的服务套件，包括高级皮肤护理、美学增强和以健康为导向的美容咨询……专注于个性化肉毒杆菌服务，针对每位客户的个人皮肤状况、美学目标和生活方式量身定制。”

3 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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）一致认为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上是酌情性的）。
4 本办公室将不处理审理主任是否正确认定申请人是具有特殊能力的个人且处于有利地位以推进拟议事业，因为拟议事业缺乏国家重要性的认定对上诉具有决定性。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对结果所不需要的问题作出认定”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合资格的情况下拒绝在上诉中处理替代问题）。

除上述文件外，记录还包括但不限于关于美容领域的文章和行业报告、教育和培训文件、简历以及雇主信函。

审理主任认定申请人未能证明其拟议事业将充分延伸至其公司和客户之外，或证明其行业或领域将受到更广泛影响。审理主任指出，申请人未能证明其公司将有显著潜力雇用美国工人或具有其他实质性积极经济影响，特别是在经济萧条地区。审理主任提及商业计划并指出，该计划未能证明以已证明的工资水平雇用工人对纽约产生实质性积极影响或对美容领域产生更广泛影响。最后，审理主任提到申请人未提供充分证据证明预期事业的潜在预期影响，包括该领域内的国家或全球影响；社会福利的广泛提升；或文化或艺术丰富的广泛提升。因此，审理主任认定申请人未能证明拟议事业具有国家重要性。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地施加了更严格的证据标准。关于此事的证据标准，申请人必须以优势证据证明其满足所寻求福利的每项资格要求。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。换言之，申请人必须表明其主张“更可能而非不可能”或“可能”为真。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了其举证责任，USCIS不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。同上 at 376；Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。在此，申请人未具体指出审理主任决定中适用更高证据标准或施加超出Dhanasar框架所述的新颖实质性和证据要求的陈述。

申请人接下来主张审理主任未处理若干证据，这些证据以优势证据证明拟议事业具有国家重要性。首先，申请人主张审理主任忽略了与美容领域重要性相关的行业报告和平均工资信息。然而，此处的问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的国家重要性；相反，本办公室关注“外籍国民拟从事的具体事业”。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

其次，申请人称审理主任忽略了她的证书和支持信函。记录包括多封讨论其工作经验的支持信函，以及其教育背景的文件。申请人的技能、知识和在该领域的先前工作涉及Dhanasar框架的第二项，该项“将焦点从拟议事业转移到外籍国民”。同上 at 890。然而，Dhanasar框架的第一项关注拟议事业，而非申请人在该领域的教育和先前工作。申请人拟议事业的国家重要性与其教育、技能和工作经验分开且独立。5

第三，申请人主张审理主任未考虑其商业计划，该计划概述了该企业的人员配置需求和增长预测，显示其有潜力雇用美国工人并产生实质性积极经济影响。她表示将雇用美容师、一名前台/客户服务代表和一名簿记员。申请人提到，审理主任未就其公司的经济影响提供财务分析，也未讨论证据缺陷。申请人的商业计划包括对申请人教育和工作经历、行业分析、公司及其服务信息、财务预测和预计、商业策略以及公司人员描述的讨论。关于未来人员配置，商业计划规定申请人的公司将根据服务需求雇用美容师、一名前台/客户服务代表和一名兼职簿记员。商业计划预计其公司第一年雇用1名员工，第二年4名，第三年7名，第四年9名，第五年11名，但她未详细阐述这些预测，也未提供支持需要这些额外员工的证据。第五年预计工资总额为569,070美元。此外，尽管其商业计划提供了第一年380,000美元、第二年615,000美元、第三年880,000美元、第四年1,800,000美元、第五年1,500,000美元的收入预测，但这些预测缺乏显示其依据的细节或如何实现这些预测的解释。基于记录，审理主任正确认定该商业计划未能证明以已证明的工资水平雇用工人会在纽约产生实质性积极经济影响，或对更广泛的美容领域产生影响。

申请人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提供实质性积极经济影响。具体而言，她未能证明其公司未来的人员配置水平和商业活动将在纽约或美国提供实质性经济利益。尽管申请人声称其公司具有增长潜力，但她未提供证据表明其事业对地区或国家经济带来的利益将达到Dhanasar案所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id.

虽然申请人的陈述反映其意图为其公司未来客户提供美容服务，但她未提供足够的信息和证据来证明其拟从事事业的预期影响达到国家重要性水平。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。在此，我们认定申请人未能证明其拟从事的事业将充分超越其公司及其客户群，以对国家重要性相当的水平影响其领域、美容行业或更广泛的美国经济。

申请人未能证明其满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，她未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其根据Dhanasar所述第三项要件资格的上诉论点。See Bagamasbad, 429 U.S. at 25; see also L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

裁定：上诉被驳回。