NOV292023_11B5203 · 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：28947043 日期：2023年11月29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）

申请人是一名数字网红营销领域的企业家，寻求以特殊能力个人的身份获得第二优先移民分类，并寻求豁免此 EB-2 移民分类所附的工作邀请要求。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驳回了申请，认定申请人符合特殊能力个人的资格，但未能证明豁免所需的工作邀请、进而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进行重新审查（de novo）。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，申请人必须首先证明其符合基础 EB-2 签证分类的资格，即作为高等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。

一旦申请人证明其符合持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的个人的资格，其随后必须证明其值得获得对工作邀请要求“ 符合国家利益 ”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 (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] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

[1] 另见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (Aug. 28, 2019)（认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

- 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，能够推进拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请和劳工证的要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定，申请人已满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F) 条例中列出的全部六项标准，并在最终实质审查中符合特殊能力个人的资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。尚待裁定的剩余问题是申请人是否符合国家利益豁免的资格。

申请人是一名来自巴西的数字网红，在 YouTube 和其他社交媒体平台上创建了多个频道，内容聚焦于游戏和家庭娱乐。申请人的拟议事业是成为数字网红营销领域的企业家。在其商业计划中，申请人表示他将担任其公司 I I（一家位于美国的数字网红营销公司）的“ 所有者、数字网红和媒体内容创作者 ”。申请人表示，其公司将“ 为在各行业经营的企业创建高效的网红营销活动 ”，并“ 为其客户提升品牌知名度，并促进其销售额的增长 ”。

审理主任认定，尽管申请人已证明拟议事业的实质价值，但记录未能证明其国家重要性，因此不符合 Dhanasar 的第一项要件。审理主任认定，申请人未能证明其业务将对数字网红营销领域产生与国家重要性相称的广泛影响，而是其影响将仅限于其业务的客户。审理主任还评估了证据，如申请人的商业计划、行业报告和专家意见信，并认定记录不足以证明显著积极经济效应的潜力。

申请人在上诉中主张，审理主任的决定未考虑针对审理主任的证据请求（RFE）所提交的补充文件。申请人声称，“ 没有提出具体理由或论点来质疑或反驳任何额外提交的证据，以证明拒绝决定的正当性。 ”然而，审理主任对记录中与 Dhanasar 框架第一项要件相关的证据进行了详细分析，并说明了为何该证据不足以证明国家重要性要求。经重新审查，本办公室认定，申请人未提交任何针对 RFE 的回应证据足以推翻审理主任拒绝的依据。

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未来影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在特定领域具有国家或全球影响的事业，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响，可能具有国家重要性。Id. 此外，以区域为重点的事业仍可能具有国家重要性，例如具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，特别是在经济萧条地区。Id. at 890。

申请人在上诉中主张，其已基于其 YouTube 频道和其他社交媒体存在的受欢迎程度确立了国家重要性。申请人重申，其多个在线频道总计已获得超过 7 亿次观看和 600 万订阅者，并且他已与主要公司合作，在其 YouTube 频道上使用和推广其产品。在其 RFE 回应中，申请人提交了基于订阅者数量的六项 YouTube 频道奖项、其 YouTube 频道指标，以及与 BBL Esportes、Level Up Interactive、Facebook Gaming 和 Proctor & Gamble 等公司签订的多份合同。

然而，本办公室注意到，申请人的奖项和合同通常涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上 ”，以及其是否处于有利地位推进该事业。Id. 此处的问题是申请人的具体事业——经营一家数字网红营销公司——是否具有 Dhanasar 第一项要件下的国家重要性。申请人的简历、推荐信和专家意见信均强调其作为数字网红的经验和技能，但未讨论申请人经营数字网红营销公司的拟议事业或其具体影响。

相反，申请人对拟议事业作出笼统主张，称他将“ 转让与其在该领域数十年经验一同开发的技术 ”，“ 使公司能够通过获取其结构化营销技术来帮助销售其产品 ”，并“ 实施营销技术以识别客户的潜在需求并相应地提供解决方案 ”。申请人主张，其事业将“ 对美国社区和公司产生积极影响，使其能够通过所产生的间接影响创造和维持就业岗位 ”，但记录未充分支持这些主张。未指明该领域具体影响的笼统结论性陈述几乎没有证明价值。See 1756, Inc. v. U.S. Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（认定机构在移民福利审理中无需采信结论性主张）。

为证明其事业对美国社区和公司的“ 间接影响 ”，申请人提交了大量行业报告和文章，讨论社交媒体营销的重要性、数字网红在塑造营销策略和消费者购买行为中的作用，以及 YouTube 统计数据和趋势。申请人还主张，其事业“ 影响了政府描述为具有国家重要性的事项 ”，并将使“ 小型、中型和大型公司取得成功 ”。但记录中的行业报告和文章并未讨论申请人经营数字网红营销公司的拟议事业。相反，该证据涉及一般意义上的数字营销和数字网红的作用。在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注的是“ [非公民]拟从事的具体事业 ”。See Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。因此，本办公室认定，申请人所引用的文章和研究未能证明其具体拟议事业具有国家重要性。

申请人在上诉中进一步表示，他“ 引入了一种不同于传统的新的营销模式，用他制作的视频推广和使用其客户的产品 ”，并且他是“ 一位多产的文化传播者 ”，因为他的内容不仅涉及“ 游戏和流行文化 ”，还涉及“ 与家庭、忠诚和牢固关系相关的价值观 ”。我们在Dhanasar案中指出，“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在一个特定领域内具有国家

甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。”同上。然而，记录未能充分证明他的数字营销策略或技术与美国已在使用的策略或技术存在实质性差异或有所改进。

申请人提交了另一份专家意见书，其中包含对申请人拟议事业国家重要性的分析。然而，我[已隐去]，[已隐去]大学编剧专业助理教授，[已隐去]总体上讨论了媒体和娱乐行业的增长、营销领域的技术进步以及社交媒体影响者在推动国家经济方面的价值。![已隐去]没有针对申请人的具体事业进行论述，而是得出结论认为该事业具有国家重要性，“因为营销已为一个国家的整体经济发展占据了重要地位”，并且此类营销活动的连锁效应将增加“社会对商品和服务的需求”，最终提高公司和国家的收入。

作为裁量事项，我们可以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)。然而，我们最终负责就个人是否有资格获得所寻求的福利作出最终裁定，提交专家意见书并非资格认定的推定证据。同上。在此，该专家意见书证明价值甚微，因为它夸大了记录中的证据，并将数字营销行业整体的重要性同申请人具体事业的国家重要性混为一谈。

申请人还主张，商业计划基于预计的人员配置和收入确立了拟议事业的国家重要性。商业计划预计，公司将从第一年的三名员工增长到第五年的六名员工，工资总额预计将从第一年的195,000美元增加到第五年的421,417美元。该计划进一步预计，公司第五年的收入将增长至737,281美元。然而，商业计划未充分详述其财务和人员配置预测的依据，也未充分解释创造六名员工和737,281美元的收入将如何产生与“国家重要性”相称的“重大积极经济影响”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。此外，申请人未表明其公司经营所在地区经济萧条，也未表明他将在该地区雇用大量劳动者。

申请人在上诉中的主要主张是，审理主任总体上忽视了为回应补证通知（RFE）而提交的证据，或未适当考虑该证据。但在支持方面，他基本上重述了初次书面论证意见和RFE答复中已提出的论点。申请人声称，他在初次申请中提交了824页支持文件，在RFE答复中提交了506页补充证据。然而，所寻求福利的资格不仅由证据数量决定，还由质量决定。同上，第376页（引用Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 80 (Comm'r 1989)）。我们全面审查了记录，认定尽管提交了大量书面证据，申请人提供的佐证证据甚少，不足以支持其拟议事业具有国家重要性。

在Dhanasar案中，我们认定请愿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。同上，第893页。我们承认，任何商品或服务的提供都有可能影响经济；然而，记录不支持申请人的营销公司将达到如此大的规模，以致有利于美国经济或超出其客户范围而广泛影响数字营销行业，达到国家重要性的水平。

基于上述，我们认定申请人未确立拟议事业的国家重要性，不符合Dhanasar的第一项要件。因此，我们拒绝审理并在此保留申请人关于其在第二项和第三项要件下资格的主张。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对作出裁决所不必需的问题作出认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，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项要件，我们认定其未确立有资格或作为裁量事项应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。