# SEP132023_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：28184957 日期：2023年9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）

申请人是一名企业管理人员，寻求作为持有高级学位的专业人士获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该EB-2分类相关的职位offer要求。参见《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驳回了该申请，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，但她未能证明豁免所需职位offer、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。1

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 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人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。如果申请人证明其符合underlying EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得“ 在国家利益 ”下获得对职位offer要求的自由裁量豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“ 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

1 申请人在表格I-290B（上诉或动议通知）中表示，其书面论证意见和/或额外证据将在提交上诉后30个日历日内提交给AAO。截至目前，本办公室尚未收到其书面论证意见或额外证据。

及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 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其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的资格。尚待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其拟议事业在Dhanasar分析框架第一项要件下的国家重要性。

关于其拟议事业，申请人表示她打算“帮助美国的中小型公司成为成长型公司，提高其盈利能力，并成为具有稳定组织结构的公司”。申请人声称“所有这些都通过我的建议以及作为这些小公司的指导者，在战略问题、财务控制和组织结构方面来实现”。在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人重申其拟议事业涉及向美国中小型公司提供商业咨询服务。她进一步表示：

我成立了一家公司，……通过避免公司关闭或清算，帮助企业及创业者克服其公司的经济危机，相反，促进公司的发展、盈利能力、可持续性和就业增长。我有一套方法，将有助于整合那些试图在美国创业或发展业务的拉丁裔公司。

申请人解释称，其公司的“目标客户是渴望拥有公司的美国拉丁裔创业者，他们正处于创业过程中，或其企业已经建立并正在寻找工具以应对其组织中的经济挑战”。她还表示，其公司提供管理服务、导师咨询服务、小型咨询平台，以及协助获取州或联邦资源和经济支持。此外，申请人提供了~---------~的公司设立文件，包括其佛罗里达州公司注册文件和Internal Revenue Service雇主识别号。

记录中包括一份白宫关于拜登-哈里斯政府期间小企业增长的报告。申请人还提交了一份“美国早期创业国家报告”。因此，记录支持审理主任关于申请人拟议事业具有实质价值的认定。

2 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

在驳回申请的决定中，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。审理主任指出，申请人未能表明其具体事业“具有国家甚至全球影响；将广泛增进社会福利或文化或艺术丰富；或她将从事拟议事业的任何领域经济萧条，具体拟议事业将以某种方式导致该地区大量劳动力就业，或将以某种方式为该地区或其人口提供Dhanasar所设想的实质性积极经济利益。”

在上诉中，申请人主张，她提交的关于拜登-哈里斯政府期间小企业增长和美国早期创业的报告均表明其拟议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领域、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，或具有其他实质性积极经济影响，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，本办公室考察记录其工作“潜在预期影响”的证据。虽然申请人的陈述反映其意图为其公司客户提供有价值的咨询服务，但她未提供充分信息和证据以证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性水平。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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在此，本办公室认定申请人未能表明其拟议事业足以超越其公司及其客户群，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响其领域或美国经济。

此外，虽然申请人在上诉中主张其拟议事业“将创造就业选择”，但她未能证明其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。在没有关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的充分信息或证据的情况下，记录未显示申请人商业咨询项目对区域或国家经济产生的利益将达到Dhanasar所设想的“实质性积极经济影响”水平。同上，第890页。因此，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。

由于记录中的文件未能确立其拟议事业具有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，本办公室拒绝审理并在此保留关于其在

Dhanasar所述第二项和第三项要件下资格的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所得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

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其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，各项理由均作为独立的替代裁判依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。