SEP162024_06B5203 · 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

案卷编号：32890536 日期：2024年9月16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）

申请人是一名业务总监，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该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国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，本事项提交本办公室进行上诉审查。

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)。本办公室对本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。

I. 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在科学、艺术或商业领域拥有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，理由为“ 符合国家利益 ”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。本办公室的先例决定Matter of Dhanasar提供了审理国家利益豁免申请的框架。26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使自由裁量权，1 在申请人证明以下事项时批准国家利益豁免：

- 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，能够推进其拟议事业；以及

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批准或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

• 综合权衡，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

申请人打算来美国在其公司担任业务总监：_____（从事房地产行业）和_____（从事数字营销和医疗保健行业）。其拟议事业涉及“ 通过发展雄心勃勃的商业项目来促进金融和经济福祉，旨在改善……公民获得医疗保健和住房的机会 ”。申请人主张，其在巴西担任业务总监的背景使其具备了在美国以自雇企业家和业务总监身份取得成功所需的经验。

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，且其已证明拟议事业——通过其公司担任业务总监、从事房地产行业、并发展商业项目以改善获得医疗保健和住房的机会——具有实质价值。然而，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性，而这是根据Dhanasar框架确立国家利益豁免资格所要求的。尽管审理主任认定申请人已证明其处于有利地位能够推进其拟议事业，但认定申请人未能证明综合权衡下豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。本办公室同意申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性，并将据此驳回上诉。2

审理主任认定申请人未能证明其拟议事业满足Dhanasar框架第一项要素中的国家重要性要件。具体而言，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业将对商业发展和房地产领域产生更广泛的影响，或具有雇用美国工人的重大潜力，或产生其他重大积极经济影响，从而确立其国家重要性。Dhanasar的第一项要素——实质价值和国家重要性——侧重于该个人拟从事的具体事业。事业的 merit 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预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

记录未能证明申请人的拟议事业将对美国经济产生重大积极影响。尽管任何基本经济活动都有可能对当地经济产生积极影响，但申请人未能证明其拟议事业直接产生的经济活动如何达到国家重要性的水平。如果一项事业“ 具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极

2 如果申请人未能满足Dhanasar框架的第一项要素，该证据即具有决定性，可认定申请人不符合国家利益豁免资格，本办公室无需处理第二和第三项要素下的其余要求。

经济影响，尤其是在经济萧条地区……”，则该事业可能具有国家重要性。同上，第890页。申请人寻求来美国扩展其现有事业，并将其已在拉丁美洲使用的移动应用程序扩展至美国市场。其在上诉中主张，其担任业务总监的拟议事业将为美国工人创造就业机会并对美国经济作出积极贡献。在其商业计划中，申请人表示其公司_____将在营业前五年内创造38个就业岗位并缴纳超过500万美元的税款。然而，商业计划未对这些预测的依据提供充分解释。此外，即使为拟议事业的收入和就业创造预测提供了充分依据，这些数字也不能证明申请人的公司将以达到国家重要性水平的规模运营。申请人未解释其拟议的就业指标和收入将如何在其业务预定运营区域之外产生影响。同样，其主张与_____的合作将产生经济增长和就业创造；然而，其再次未解释这一影响将如何延伸至其预定运营区域之外并达到国家重要性的水平。经重新审查，申请人未能证明其拟议事业将产生重大积极经济影响。

此外，申请人提交的证据并未证明其拟议事业将大规模运作，从而对其所主张的任何行业产生全国性影响。在判定拟议事业的全国重要性时，相关问题并非个人将从事的行业、部门或职业的重要性；相反，我们关注的是“外籍人士拟从事的具体事业”。Dhanasar at 889。在Dhanasar案中，我们进一步指出，我们寻求拟议事业的“更广泛影响”，并且“一项事业可能具有全国重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有全国甚至全球影响”。Id. 申请人主张，其拟议事业将通过创造更多就业岗位来雇用STEM工作者，从而帮助填补关键领域（包括医疗保健）对STEM工作者现有需求，并对这些领域产生广泛影响。他在上诉中声称，其“房地产开发领域的拟议事业支持经济增长和就业创造”。此外，“他的创新应用程序将使美国居民、尤其是服务不足的社区能够获得负担得起的高质量医疗保健服务，而他的数字营销创新则有助于不断演变的营销格局，展示了对美国经济的全面影响。”他主张，“虽然他的综合数字营销解决方案、特别是这些应用程序无疑将使下载它们的个人受益，但其创新性质具有彻底变革多个行业的强大潜力。”尽管申请人的具体事业有潜力为其客户提供有价值的服务，但他并未证明其具体拟议事业将具有重大全国性影响，或产生超出其公司直接服务对象之外的更广泛影响。申请人也未证明其拟议事业将如其所称显著缓解STEM领域的全国劳动力短缺。此外，合格劳动力短缺问题由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。虽然我们承认商业、房地产、医疗保健和STEM领域的重要性，但申请人并未证明其拟议事业将对整体领域产生更广泛影响，从而确立其全国重要性。See Dhanasar at 893（认定申请人未证明拟议活动将更广泛地影响该领域，以达到全国重要性的水平）。

因此，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全国重要性，并且

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“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本已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，我们认定其未证明其符合资格，或另行在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。