SEP242024_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

案由：33767105 日期：2024年9月24日

对内布拉斯加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）

申请人寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，即作为持有高级学位的专业人士或具有特殊才能的个人，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此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，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊才能的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

本办公室在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中确立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）可行使裁量权，1 对归类为EB-2类别的申请人授予工作邀请、并因此授予劳工证的国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 综合权衡，豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

1 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裁量性质）。

综合权衡，豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该非公民拟从事的具体事业。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。在确定拟从事的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。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该非公民。为确定该非公民是否处于有利地位以推进拟从事的事业，本办公室考虑的因素包括但不限于个人的教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录。未来活动的模式或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣，也是关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，综合权衡适用因素，豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。USCIS可评估的因素包括：鉴于该非公民资格的性质或拟从事事业的性质，该非公民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设存在其他合格的美国工人，美国是否仍将从该非公民的贡献中受益；以及该非公民贡献所涉及的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，综合权衡，豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

二、分析

申请人拟在加利福尼亚州担任“一家风险投资和初创企业加速公司的首席执行官”。审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。因此，上诉中待裁定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证要求将符合国家利益。基于下述理由，申请人未能证明豁免工作邀请要求具有正当理由。尽管本办公室未逐一讨论每一项证据，但已审查并考虑了每一项证据。

审理主任最初认定申请人的拟从事事业具有实质价值。然而，在该决定中，审理主任改变了立场，认定申请人的拟从事事业缺乏实质价值。审理主任还指出，申请人未能证明拟从事事业的国家重要性、其处于有利地位以推进该事业，以及综合权衡豁免工作邀请要求将有利于美国。在上诉中，申请人主张审理主任“错误且忽视了书面证据”。申请人还强调了为支持申请以及回应审理主任的证据请求而提交的证据，并声称其提交了大量客观文件以证实拟从事事业的国家重要性。

申请人解释，其推进拟从事事业的第一步将是“ 建立风险投资和初创企业加速的基础能力 ”。一旦建立，申请人计划为其公司积极参与这些活动制定标准和设计策略。申请人表示，其商业模式侧重于识别早期至快速增长的美国初创企业，并通过风险投资计划将其与外国机构资本对接。此外，申请人称，其将在其业务和美国风险投资合作伙伴下指导投资组合中的初创企业，以增强其增长、合作伙伴关系和运营策略。记录包括个人陈述、意见和推荐信，以及与商业、外国投资及其经济影响相关的媒体和行业报告。

申请人主张，其拟从事事业具有“ 现实潜力 ”产生显著的经济和科学效益，包括通过直接雇用创造就业、吸引外国投资以及技术进步。为评估申请人的拟从事事业是否满足国家重要性要求，本办公室着眼于记录申请人工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。尽管申请人声称其拟从事事业具有国家重要性，但申请人未提供足够的信息和证据以证明其拟从事事业的前瞻性影响达到国家重要性的水平。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。Id. at 893。在此，记录未包括充分的佐证证据，以表明申请人的具体拟从事事业在其领域具有更广泛的影响、增进美国社会福利，或对美国产生达到国家重要性水平的重大积极经济影响。

申请人强调其在不同公司的高管级专业经验，例如 。申请人称，其将风险投资和初创企业加速相结合的决定源于其在业务发展、合作伙伴模式和公司风险投资方面的专业知识。尽管个人的经验、资格、贡献和成就具有实质意义，但在Dhanasar第一项要件的语境下则属错位。申请人的丰富经验对Dhanasar第二项要件——个人是否处于有利地位以推进拟从事事业——具有实质意义，但一般而言对Dhanasar第一项要件——具体、前瞻性的拟从事事业是否既具有实质价值又具有国家重要性——则不具有实质意义。见 id. at 888-91。

申请人主张，其拟议事业与政府举措明确一致，且其国家重要性显而易见，因为它解决了一个政府实体已认定具有全国重要意义的问题，并且是全国性项目的重点。在判断拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。相关问题不是个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。See Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，我们进一步指出，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全国甚至全球影响。 ”Id. 我们还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。在此，尽管我们认可申请人的证据和

主张，但我们认定，申请人未能证明其拟议事业将充分延伸至其客户之外，以在更广泛层面上增进社会福利，从而表明具有国家重要性。

尽管申请人声称其拟议事业有明确的雇用合格美国专家的计划，但申请人未提供充分信息和证据，以证明其事业的前瞻性影响达到国家重要性的水平。申请人还声称其公司将在第三年雇用12名直接员工，并实现总收入3,500,000美元。然而，申请人未提供这些预测依据的充分细节，也未充分解释这些人员配置目标和收入预测将如何实现。申请人必须用相关、有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。由于缺乏关于可直接归因于其未来工作的预计美国经济影响或就业创造的充分证据，记录未显示申请人事业对地区或国家经济带来的利益将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

基于上述理由，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的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，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，我们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。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出裁决所不需要的问题作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本来就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，我们认定其未能证明其符合资格，或在自由裁量权上以其他方式应当获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。