SEP262023_01B5203 · 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：28051961 日期：2023年9月26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）

申请人是一名烹饪艺术领域的企业家，寻求作为持有高级学位的专业人士类别成员的第二优先移民分类，以及对此 EB-2 分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。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，认定尽管申请人符合高级学位专业人士资格，但她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。1 该事项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)。我们对本事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

如果申请人证明其符合基础 EB-2 分类的资格，则其必须随后证明其值得对工作要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。虽然法规和相关条例均未界定“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
- 总体权衡，豁免工作要求将有利于美国。

1 高级学位是指高于学士学位的任何美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上在该专业领域五年的渐进式经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。
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酌情性质）。

申请人拟继续在佛罗里达州发展其专营定制蛋糕和甜点的高端烘焙店。她进一步表示，其“公司将专门通过响应蛋糕市场快速增长的细分产品领域来支持美国公司和外国公司。”

Dhanasar 框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。该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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在其决定中，审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值，我们同意。关于其事业的国家重要性，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。

在上诉中，申请人主张审理主任未适当考虑其简历、商业计划、推荐信、专家意见书以及行业报告和文章。此外，申请人部分依赖其作为企业家的 16 年经验来证明其拟议事业的国家重要性。然而，申请人的专业能力及在以往职位上的成功记录属于 Dhanasar 第二项要件下的考量因素，该要件“将焦点从拟议事业转移到该外籍国民身上。”Id. at 890。此处的问题是申请人是否已以优势证据证明其拟议工作的国家重要性。

申请人还援引其商业计划中的人员配置和收入预测，该预测预计公司将直接在五年内雇用40名全职员工，并在该期间累计支付超过1.2美元的工资，并为经济贡献超过1.5美元的税收收入。然而重要的是，这些就业和收入预测没有支持其依据的细节或如何实现这些预测的解释，也没有证明其具有雇用美国工人或对地区或国家经济产生重大影响的显著潜力。具体而言，记录不支持在该行业直接创造40个额外全职工作岗位或公司预期产生的税收收入将具有与Dhanasar框架第一分支的国家重要性要素相称的重大经济利益。虽然申请人提交了显示佛罗里达州烘焙业经济影响的行业数据，但她没有证明其业务将如何对该行业产生重大积极经济影响，该行业产生数十亿美元的收入并雇用超过33,000名工人。

我们还考虑了申请人的拟议事业是否会在其领域或行业中产生更广泛的影响。在 Dhanasar 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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。同样，申请人未证明其独立烘焙店如何能够充分延伸至其客户之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响烹饪艺术行业。

此外，我们审查了申请人来自其专业熟人的推荐信。作者们赞扬申请人作为企业家的能力以及使其成为职场宝贵财富的个人特质。虽然推荐信证明申请人的专业熟人对她及其工作的高度评价，但其中没有任何一封提供

关于申请人拟议事业影响或此类影响如何延伸至其客户之外的有说服力的细节。因此，这些信件不能证明申请人在 Dhanasar 第一项要件下的资格。

最后，我们确认申请人提供了一封来自营销领域大学教授的专家意见书。在论述 Dhanasar 框架第一项要件时，作者强调申请人将对美国的食品服务行业作出贡献。然而，该专家意见书非常笼统，显著侧重于整体食品服务行业的重要性以及移民对美国经济的影响，并未涉及申请人的五年商业计划、其中描述的具体拟议事业、其预期重大经济影响，或其在烹饪艺术领域预期业务的任何更广泛影响。

我们注意到，USCIS 可酌情将大学、专业组织或其他来源作为证据提交的陈述用作咨询意见，作为专家证言。Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r. 1988)。然而，USCIS 最终负责对外籍国民的资格作出最终裁定。提交支持申请的专家信件并非资格的推定证据。Id.，另见 Matter of D-R-, 25 I&N Dec. 445, 460 n.13 (BIA 2011)（讨论可根据相关性、可靠性及整体证明价值给予专家证言的不同权重）。在此，专家意见书的许多内容对于申请人拟议事业的国家重要性缺乏相关性和证明价值。

由于申请人未证明符合 Dhanasar 检验第一项要件下的资格，我们无需处理其在其余要件下的资格，并在此予以保留。3 举证责任在申请人，须以优势证据证明其符合所寻求福利的每项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-376。申请人在此未能做到，因此，我们认定其未能作为酌情事项证明符合国家利益豁免的资格。

命令：上诉被驳回。

3 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需要的问题作出认定 ”）；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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。