SEP262023_04B5203 · 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：29060597 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）

申请人是一名物流与航运经理，也是物流与供应链管理领域的企业家，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附职位offer要求的国家利益豁免。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否决了该申请，认定申请人已证明其为高级学位专业人士，但未证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。本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重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉，因为申请人未证明其事业具有国家重要性，因此不符合Dhanasar框架的第一项要件。

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能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

“ 高级学位 ”指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位，加上该专业领域五年逐步提升的经验，应被视为等同于硕士学位。同上。

一旦申请人证明其符合基础分类的资格，其随后必须证明其值得对职位offer要求给予 “ 符合国家利益 ” 的酌情豁免。本法第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[1]，在申请人证明以下内容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
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

二、分析

A. EB-2签证分类

审理主任认定申请人是持有高级学位的专业人士。然而，经重新审查，我们不同意。

除8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所规定的“高级学位”定义外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)的条例规定，申请人须提交“[a]显示外籍人士拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及由现任或前任雇主出具的证明该外籍人士在该专业领域拥有至少五年学士后逐步提升经验的信件形式的证据。”尽管申请人提供了其美国管理与商业学士学位的副本，但未提交官方成绩单。此外，虽然他还包括了同事的推荐信，但这些信件1）并非来自前任或现任雇主，2）未包含具体的受雇日期，且3）未表明该雇佣是否为全职。因此，这些信件不符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)的要求。因此，申请人未确立作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，我们撤回审理主任关于此问题的认定。

B. 国家利益豁免

申请人拟在美国继续其作为物流与航运经理的职业生涯。他进一步表示，他计划在物流领域创办自己的企业，以帮助公司处理“国际物流、航运、进出口、租船、批发、货运、货物运输以及物流行业其他相关领域”。

Dhanasar框架的第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前景影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

1 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）。

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、推荐信以及行业报告和文章。此外，申请人部分依赖其在物流与供应链管理领域超过20年的经验来证明其拟议事业的国家重要性。然而，申请人的专业知识和以往职位上的成功记录是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外籍人士身上。 ”同上，第890页。此处的问题是申请人是否以优势证据证明了其拟议工作的国家重要性。

我们已审查了所提交商业计划中的用工和收入预测，该计划预计公司将在五年内直接雇用40名全职和兼职员工，并在该期间累计支付工资4. 70百万美元并产生8.10百万美元收入。然而重要的是，这些用工和收入预测没有支持性细节说明其依据或解释将如何实现，也没有证明其具有雇用美国工人或对区域或国家经济产生重大影响的显著潜力。具体而言，记录不支持该行业直接创造40个额外全职和兼职工作岗位或公司预期产生的收入将具有与Dhanasar框架第一项要件中的国家重要性要素相称的重大经济利益。

此外，申请人在其商业计划中表示，他打算“ 帮助促进历史上未充分利用的商业区中的小企业增长 ”，地点位于以下城市： I
随附的商业计划表明其公司将在这些城市的“ 选定的HUBZone ”开设分支机构，但未进一步阐述这些计划。[2] 申请人未提供充分证据证明其尚未注册成立或取得实体场所的企业将在一个或多个HUBZone设有办公室。此外，申请人未提供证据证明其公司拟运营的地区经济萧条、其将在这些地区雇用大量劳动力，或其事业将通过就业水平、商业活动或相关税收为某一地区或其人口带来重大经济利益。

我们还审查了申请人的推荐信。作者们赞扬申请人在物流与供应链管理行业的能力以及使其成为职场宝贵资产的个人品质。虽然这些信件证明申请人的专业熟识者对其本人及其工作的高度评价，但其中没有一封提供关于其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符合Dhanasar第一项要件的资格。

[2] 在HUBZone计划下，美国政府旨在促进历史上未充分利用的商业区中的小企业增长，目标是每年将至少3%的联邦合同资金授予HUBZone认证公司。见“ HUBZone Program, ” https://www.sba.gov/federal-contracting/contracting-assistance-programs/hubzone-program。

此外，申请人强调了业务拓展专业人员在各类企业中的重要性，并提交了讨论移民创业及国际投资益处的行业报告和文章。然而，在认定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“外籍人士拟从事的具体事业”。参见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。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。虽然申请人拟在重要行业或领域工作，但这并不必然足以确立具体拟议事业的国家重要性。此外，这些文章和报告并未讨论申请人拟议事业的任何具体细节或其达到国家重要性水平的预期影响。

在 Dhanasar 案中，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，因为它们不会对其领域产生更广泛的影响。同上，第893页。同样，申请人未能证明，其在物流与供应链管理领域担任物流与航运经理的服务如何能够充分超越其客户范围，以与国家重要性相称的水平对该领域产生更广泛的影响。

由于申请人未能依据 Dhanasar 检验标准的第一项要件确立资格，我们无需处理其在其余要件下的资格，并在此予以保留。3 举证责任在于申请人，须以优势证据标准证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第375-376页。申请人在此未能做到，因此，我们认定其未能以自由裁量方式确立国家利益豁免的资格。

裁定：上诉被驳回。

3 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争点作出认定”）；另参见 Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516，526 注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争点）。