APR022025_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

案由：37391391 日期：2025年4月2日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名机电专业人士，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，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》（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，认定记录未能证明申请人有资格获得EB-2分类的职位offer和劳工证要求的豁免。审理主任还驳回了随后提出的重新开案和复议动议。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。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 Christa'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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人员。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有资格获得对职位offer要求的自由裁量豁免，即符合“国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

- 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
- 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

在其初始申请中，申请人表示他打算在美国碳氢化合物开采行业担任机电专业人士。申请人主张，其作为机电专业人士的角色对于其所工作的组织确保运营安全和盈利能力以及整个行业至关重要。审理主任发出了拒绝意向通知（NOID），指出申请人未提供充分证据证明（除其他事项外）其在未具名组织担任机电专业人士的拟议事业具有国家重要性。

在回应NOID时，申请人提供了额外的个人陈述、一份商业计划以及与石化行业相关的额外材料。与其初始提交中声称希望继续担任机电专业人士不同，其商业计划表明他打算在[已隐去]马萨诸塞州开设自己的企业，并担任该组织的首席执行官（CEO）。审理主任否决了初始申请，指出申请人未满足Dhanasar框架的三个要件中的任何一个。在动议中，申请人主张其基于修订后的拟议事业（创建企业并为经济增加就业）有资格获得国家利益豁免。审理主任驳回了该动议，因为该动议未能证明其先前的决定包含错误的法律结论或事实陈述，也未能提供可证明其资格的额外的、先前无法获得的证据。

在上诉中，申请人再次主张，创建一家为经济增加就业并专注于为能源行业提供机电服务和培训的企业具有国家重要性，且其处于有利地位以推进其拟议事业。为支持这一主张，他重新提交了在动议中向审理主任提供的证据。申请人不得对已提交的申请进行实质性变更，以使表面上存在缺陷的申请符合USCIS的要求。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1998)；另见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)（要求寻求就业类移民分类的受益人必须在签证申请提交之日具备必要的资格。）申请人将其拟议事业从积极从事向组织提供服务的机电专业人士变更为企业家和企业主（即使仍在机电领域），这是对其拟议事业的实质性变更。因此，本办公室将基于申请提交时的拟议事业来审查申请人的国家利益豁免请求。

第一个要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。同上。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前瞻性影响。同上。

申请人提供了大量与石油行业重要性及其依赖机电专业人士维护提取和加工碳氢化合物所需的敏感和关键设备相关的材料。然而，申请人必须证明其拟议事业的国家重要性，而非机电专业人士、石油行业或能源行业的重要性。相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“外籍国民拟从事的具体事业”。同上，第889页。此外，本办公室“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具有国家甚至全球影响”。同上。此外，“一项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效应的事业，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。

就申请人主张其将通过向美国提供其作为机电工程师的技能来填补就业市场空缺而言，本办公室注意到，劳工部认证程序的目的是识别美国就业市场中的需求并为外籍人士填补这些职位提供机会。因此，某一特定领域的工人短缺本身并不能证明申请人的拟议事业具有国家重要性。

经审查记录，包括申请人的个人陈述、支持信、专家意见信和行业材料，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未能证明其拟议事业充分超出其潜在未来雇主的范围，从而以与国家重要性相称的程度对行业或机电工程或能源领域产生更广泛的影响。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，申请人未能证明其声称的作为机电专业人士的就业如何具有雇用美国工人的重大潜力或为美国提供其他实质性积极经济效应。同上，第890页。即使本办公室考虑申请人修订后的在[已隐去]马萨诸塞州建立机电培训和服务企业的事业，申请人拟议事业的经济影响也未达到国家重要性的水平，也未表明其如何有可能对机电工程领域产生更广泛的影响。2

由于申请人未能确立Dhanasar先例决定第一要件所要求的其拟议事业的国家重要性，因此其未能证明作为自由裁量事项有资格获得国家利益豁免。因此，进一步分析其在第二和第三

2 本办公室注意到，申请人已提交了第二份NIW申请，其中他声称将建立一家维修风力涡轮机的企业，而非在碳氢化合物行业工作。

要件（如Dhanasar所述）下的资格将无实际意义。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

命令：上诉被驳回。