APR132023_03B5203 · 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：26399839 日期：2023年4月13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）

申请人是一名建筑估算师和主管，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工作要求获得国家利益豁免。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，认定记录未能依据Dhanasar框架确立申请人的资格。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)。本办公室对本事项中的问题重新审理（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审理，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，即作为持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士具备资格，其随后必须确立其值得获得对工作要求“符合国家利益”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“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]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；

[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）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；且
• 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合基础EB-2分类的资格。因此，剩余问题是申请人是否已依据Dhanasar框架确立国家利益豁免的资格。虽然本办公室未逐一讨论每项证据，但已审查并考虑了每一项证据。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，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景影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

最初，申请人表示：“ [我]作为建筑估算师和建筑主管的关注领域主要在于影响性项目。此类项目包括建造学校、住房、医疗中心、连接道路、桥梁和公共市场项目…… ”[2] 在回应审理主任的补件通知（RFE）时，申请人将其事业描述为“ 作为一名自雇的建筑和工程经理，以承包商顾问的身份提供服务。我将设立一家建筑、工程和施工公司，作为我的运营载体。 ”虽然这在Dhanasar框架第二项要件下是更为适当的考量因素，[3] 但本办公室仍认定记录不支持申请人有资格担任工程师或建筑师，更不用说担任他们的经理。申请人的教育背景是建筑与工料测量，而非工程。此外，尽管申请人提供了其目前正在攻读建筑学硕士学位的证据，但记录未反映其已完成该学业。

为支持其事业具有国家重要性的认定，申请人强调了建筑、基础设施和可负担住房的重要性。他提供了讨论政府解决住房和基础设施问题的举措的文件。其他文章和报告强调了道路和桥梁的经济重要性、熟练工人和工程师的短缺、住房供应缺口及其经济影响，以及建筑材料成本的上涨。尽管存在这些现实情况，记录中缺乏关于可归因于申请人具体工作的任何预计美国经济影响或就业创造的信息或证据。记录未显示申请人的就业所产生的对美国区域或国家经济的益处将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济效应 ”的水平。Id. at 890。

[2] 申请人未完成表格 I-140“ 第6部分：关于拟从事事业的基本信息 ”中所要求的信息。他使用各种职位名称讨论其事业，如建筑估算师和建筑主管、建筑和工程经理以及承包商顾问。他未解释这些职位名称变化代表什么，或它们是否意味着拟从事事业工作的差异。在其补件通知（RFE）回应中，他表示其拟从事的事业是担任建筑和工程经理。他将该职业解释为土木、结构和建筑工程师以及工料测量师职责的融合。

[3] Dhanasar框架的第二项要件“ 将焦点从拟从事的事业转移到外籍国民身上。 ”Id.

虽然本办公室同意建筑、工程和基础设施是重要的领域和行业，且可能是国家举措的主题，但本办公室认定这并不必然确立拟从事事业的 national importance。在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。申请人的大部分证据涉及上述行业和职业的重要性，而非其具体拟从事的事业。本办公室认定这些文章、报告和统计数据不支持拟从事事业具有国家重要性的认定。

证据未表明申请人的解决方案或技能不同于或优于美国已有并在使用的解决方案或技能，其也未声称其能够获得更便宜的建筑材料或更具成本效益的施工方法。此外，记录未显示其将如何使住房更可负担和更可获得。简言之，证据不支持其拟从事的事业将在某一特定领域或对国家产生任何影响的认定。申请人的事业可能影响其任职的公司及其客户，但记录未确立其拟从事的事业将产生更广泛的影响。

申请人强调了其在各公司中的职责和角色的重要性。为支持这一点，他提供了描述其职责、其在项目上取得的成功以及其为雇主取得的成果的信函和陈述。虽然该证据证明了其为雇用他的公司所做工作的规模和重要性，但本办公室认定其并未证明拟从事事业的国家重要性。记录未表明申请人的工作将满足当前对熟练建筑工人和经验丰富的工程师的需求、解决这些及相关领域的全国性短缺，或延伸至其雇主和客户之外。因此，本办公室认定申请人未充分证明其拟从事的事业将如何影响其领域或国家。

在上诉中，申请人依据其将提供的服务的价值、其个人和专业素质，以及其将工作的领域和行业的重要性。然而，证据和论点均未充分证明拟从事事业的国家重要性。因此，本办公室认定申请人未满足Dhanasar框架所要求的第一项要件。

记录未确立Dhanasar先例决定第一项要件所要求的拟从事事业的国家重要性。因此，申请人未证明国家利益豁免的资格。进一步分析其在Dhanasar所述第二项和第三项要件下的资格将无实际意义。

三、结论

由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留关于Dhanasar框架下资格的其余论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 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 ”）；另见 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争点）。

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国家利益豁免资格或在其他方面值得获得国家利益豁免。基于上述理由，本上诉被驳回。

裁定：本上诉被驳回。