APR242024_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：32346086 日期：2024年4月24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）

申请人是一名建筑师，寻求被归类为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。移民与国籍法（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。见该法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准此项对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免。

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作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，但记录未能证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。现本事项依8 C.F.R. § 103.3上诉至本办公室。

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。1

I. 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移民分类的资格，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个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的个人的资格，申请人还必须证明其有资格获得对工作邀请要求的酌情豁免，且该豁免“ 符合国家利益 ”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了审理国家

1 表格 I-290B（上诉或动议通知）最初被分配收据编号[已隐去]。该上诉随后被分配新的收据编号[已隐去]，申请人已通过日期为2024年2月21日的函件获知此变更。

利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，USCIS 可酌情2批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

II. 分析

审理主任认定，申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，依据是其取得了相当于外国建筑学学士学位，随后作为建筑师拥有至少五年逐步提升的经验。3 见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。审理主任还认定，申请人已证明拟议事业的实质价值。上诉中的问题是：申请人是否已证明拟议事业的国家重要性、她是否处于有利地位以推进该事业，以及权衡之下豁免工作邀请要求是否将有利于美国。申请人提议继续其作为建筑师的职业生涯。申请人表示，她打算从事大型工业、商业、基础设施和住宅项目，并将在其工作中采用可持续建筑技术。申请人还表示，她将提供可持续建筑和“ 绿色 ”建筑方法的培训。

在认定记录未证明拟议事业的国家重要性时，审理主任认定，申请人未能证明其拟议的就业活动将对领域产生更广泛的影响。审理主任得出结论，申请人的职业计划及推荐信中的主张未得到记录中独立、客观的文件证据的充分支持。例如，审理主任指出，记录中不包含支持申请人一名推荐人所称申请人“ 以其方法彻底改变了行业 ”这一主张的证据。审理主任还认定，记录中没有充分证据支持申请人职业计划中关于该事业将“ 通过行业收入产出、就业创造和税收收入显著促进美国经济 ”的主张。

在上诉中，申请人表示她不同意审理主任关于拟议事业重要性的结论。申请人表示，专注于可持续设计的建筑师在减缓和适应气候变化方面发挥着关键作用，申请人在其建筑项目中使用可持续技术表明其工作对领域具有更广泛的影响。申请人还在上诉中主张，拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，并将广泛增进社会福利。

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未来影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在特定领域内具有国家或全球影响的事业，例如源于某些改进的制造

2 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。

3 由于审理主任认定申请人符合高级学位专业人士的资格，审理主任未就申请人是否已证明其为具有特殊能力的个人作出认定。

工艺或医学进步，可能具有国家重要性。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。此外，以区域为重点的事业仍可能具有国家重要性，例如具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济效应的事业，尤其是在经济萧条地区。Id. at 890。

经重新审查，本办公室同意审理主任的认定，即记录未证明拟议事业的国家重要性。关于申请人就可持续设计和建筑方法重要性提出的主张，本办公室认为这些主张不足以证明该事业的国家重要性。为支持这些主张，申请人依赖于与气候变化这一全球问题以及可持续建筑技术总体上可能对应对该问题产生的影响有关的证据。然而，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，在确定国家重要性时，本办公室关注“ [非公民]提议从事的具体事业 ”的潜在未来影响。见 id.。申请人此处的各项主张及支持这些主张的证据，仅有助于证明可持续建筑领域的重要性，而非申请人具体拟议事业的重要性。尽管申请人表示她将提供可持续建筑方法的培训并在自己的项目中实施这些方法，但这并未证明申请人事业的潜在未来影响达到国家重要性的水平。例如，申请人未提供证据证明她打算在可持续设计和建筑领域开发、实施或教授任何可能带来领域进步或 otherwise 增加拟议事业影响的新工艺或新技术。

关于申请人所称其拟议事业将广泛增进社会福利的主张，情况同样如此。为支持该主张，申请人再次依赖于与可持续建筑总体重要性相关的主张，声称“ 绿色建筑可以增进使用者的健康和舒适、改善室内空气质量、减轻对当地公用事业基础设施的压力，并提高整体生活质量 ”。申请人进一步表示，她的项目“ 将建造有利于使用者健康和福祉的建筑 ”。同样，申请人的主张聚焦于可持续建筑领域的重要性，而非其具体事业的潜在未来影响。

最后，上诉人在上诉中主张，拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力。为支持这一点，上诉人表示她将设立一家公司，提供其建筑设计和培训服务，并且该公司将在5年内雇用至少13名全职员工，此外还将通过外包会计和营销等服务创造额外的间接就业岗位。然而，我们注意到，无论是上诉人最初的专业计划，还是为回应审理主任的证据请求（RFE）而提交的更新专业计划，均未描述设立公司的具体计划，也未讨论具体的就业创造估算。因此，从案卷或上诉人的上诉书面论证意见中均不清楚，上诉人关于其拟议事业具有创造特定数量就业岗位潜力的主张有何证据依据。此外，上诉人未能证明在5年内创造13个就业岗位具有为地区或国家经济带来利益的潜力，且该利益能够达到 Matter of Dhanasar 所设想的国家重要性程度。Id. 因此，我们认定，上诉人这一缺乏支持的、似乎首次在上诉中提出的主张，不足以满足上诉人的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。

尽管上诉人主张其不同意审理主任的意见，并主张其已证明该事业的国家重要性，但上诉人在上诉中很少引用案卷中的具体证据，而主要是使用 Matter of Dhanasar 和该法第203(b)(2)条中的措辞作出宽泛结论，称拟议事业“ 将增进社会福利 ”且“ 具有雇用美国工人的重大潜力 ”。但这些笼统的、结论性的陈述是在没有充分信息或证据支持的情况下作出的，因此不足以使上诉人满足其举证责任。上诉人未解释其建筑服务与市场上已有的服务有何不同、是否提供可在该领域复制的改进或新方法，或是否会在直接服务的客户之外对环境、经济或建筑领域产生广泛影响。

上诉人未能证明其拟议事业的国家重要性，而这是 Dhanasar 框架第一项要件所要求的；因此，她未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的拒绝依据对上诉人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留我们关于案卷是否满足 Dhanasar 第二项或第三项要件的意见。See 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 ”）；see also 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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

上诉人未能满足 Dhanasar 第一项要件的国家重要性要求。因此，我们认定，上诉人未能证明其符合国家利益豁免的资格，或经裁量后本应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。