AUG042025_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

案号：38054646 日期：2025年8月4日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名律师，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对该分类所附工作要求（job offer requirement）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)。

SCOPS 否决了表格 I-140，外籍工人移民申请，认定申请人未能证明豁免所要求的工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室审理。

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

为符合作为基础的 EB-2 签证分类资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力（exceptional ability）的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了作为基础的 EB-2 分类资格，则其必须进而证明其值得对工作要求“ 符合国家利益 ”行使自由裁量豁免。本法第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] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业（proposed endeavor）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
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

二、分析

A. EB-2 分类

申请人声称其作为高级学位专业人士符合作为基础的 EB-2 签证分类资格。然而，SCOPS 并未裁定申请人是否符合 EB-2 签证分类资格，且申请人在上诉中未提出其资格问题。在其表格 I-140 上，申请人表明其打算在美国以律师身份工作，标准职业代码（SOC Code）为 23-1011。根据劳工部（DOL）与该 SOC 代码相关的《职业展望手册》，典型的入门级教育为博士或专业学位。[2] 如果该专业通常要求博士学位，则申请人必须拥有美国博士学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)；参见 general，6 USCIS Policy Manual F.5(A)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。申请人在下级案卷中提交了一份学历评估，称其外国同等学士学位加上其在法律领域超过二十年的全职经验等同于美国法学博士（Juris Doctorate）学位。该评估的作者未提供任何法律依据支持该主张。申请人的学历记录及支持文件显示其在巴西获得了法律学士学位的外国同等学历，而非 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 所要求的博士学位。因此，申请人未能确立其 EB-2 签证分类资格。

B. 国家利益豁免

SCOPS 认定申请人证明了其拟议事业的实质价值，但未能证明其国家重要性以满足 Dhanasar 第一项要求。SCOPS 进一步认定申请人未能证明其处于有利地位以推进其拟议事业，以及权衡之下豁免工作要求将有利于美国，从而未能证明 Dhanasar 第二项和第三项要求。

在上诉中，申请人未针对审理主任关于其未能确立 Dhanasar 第三项要求的认定作出回应，因此已放弃该问题。参见 Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（规定未在上诉中提出的任何不合格理由均视为放弃，

[1] 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及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）。

[2] 参见 Bureau of Labor Statistics, U.S. Dep't of Labor, Occupational Outlook Handbook, Lawyers, https://www.bls.gov/ooh/legal/lawyers.htm）。

引用 Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。由于该问题具有决定性，申请人未能证明其国家利益豁免资格。

尽管本办公室的分析可在此止步，本办公室补充指出，本办公室亦同意 SCOPS 的意见，即申请人未能确立其拟议事业的国家重要性。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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。本办公室“ 寻找更广泛的影响 ”，并解释称“ [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。 ”Id. at 890。本办公室还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，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。 ”Id。

根据申请人的事业陈述，她打算在美国设立可持续能源法律创新中心（Center for Legal Innovation in Sustainable Energy），这是一个法律咨询枢纽，致力于通过提供深入的法律和监管指导、促进获取政府补贴和补助金，以及为客户、专业人士、投资者和政府实体之间跨部门合作创建合作平台，推动向可再生能源和清洁能源的转型。为最大化其拟议事业的影响，申请人表示她打算建立一个数字法律研究平台，与学术机构合作，出版书籍和技术手册，利用社交媒体和在线平台，并组织虚拟研讨会和网络研讨会。

针对 SCOPS 的补件通知（RFE），该通知要求澄清申请人在美国打算做什么，申请人提交了一份陈述，声称她打算倡导各项倡议，例如，现代化《公共事业监管政策法》（PURPA）、创建能源许可制度、建立国家清洁能源技术加速计划，以及推进电网整合协议。她随后解释了其计划的影响，例如声称该计划将允许可持续能源的高效实施，并将惠及各种规模的专业人士和公司。

在认定申请人未能确立其拟议事业的国家重要性时，SCOPS 在相关部分指出，申请人作为重要领域、行业或职业中的倡导者的角色并不能确立其事业的国家重要性。SCOPS 进一步认定申请人未能确立其拟议事业的更广泛影响。

在上诉中，申请人承认该中心的作用将是“ 倡导对采用可再生能源技术和促进公私伙伴关系至关重要的变革 ”，她声称其中心通过简化法律障碍和促进创新，将创造就业并促进辅助经济活动，以及激发创业精神并吸引投资进入可再生能源行业。

然而，申请人简化并加速能源解决方案发展的倡导如何会对该领域产生全球或国家影响并不明显。例如，她未解释其所谓的现代化 PURPA 或能源部门是什么意思，且就其打算倡导法律或领域变革而言，她对 RFE 的答复包括显示这些倡议已经存在的文章，且她并未声称对这些研究和报告有所贡献

关于这些倡议，她也没有说明她计划如何改进、推进或大幅影响这些倡议，从而使其达到国家重要性。此外，她声称将建立一个数字法律研究平台、出版书籍和技术手册，但她没有澄清她的研究平台或书籍将如何提供尚不存在且会被广泛共享、从而对使用这些工具客户之外的领域产生影响的服务或信息。Dhanasar 裁决设想，“ [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，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”Id. at 893。然而，申请人未能证明其拟议事业的方法或策略在多大程度上改进了美国已经可用并在使用的方法或策略，以致其拟议事业将在其领域内或对美国具有国家或全球影响。此外，尽管申请人继续就简化可持续能源流程以惠及经济作出一般性主张，但申请人没有充分解释或证明其特定拟议事业将如何产生任何预计的美国经济影响或就业创造。没有此类证据，记录未显示其服务或职位给美国区域或国家经济带来的任何利益会达到 Dhanasar 所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

由于申请人未能确立 Dhanasar 的第一和第三项要件，我们拒绝审理并在此保留申请人其余的上诉论点。See 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 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本来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

申请人未能确立其符合基础 EB-2 分类的资格，也未能确立豁免所需工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或其他不准入境或可驱逐的外国人，可能因签发 I-862 表（出庭通知）而根据该法第 240 条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。