AUG092023_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

案号：27061929 日期：2023年8月9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，寻求作为持有高级学位的专业人士成员的就业类第二优先（EB-2）移民分类。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免与该EB-2移民分类相关的职位offer要求。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）可以在符合国家利益时，酌情批准此项对所需职位offer以及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，认定记录未能证明申请人的拟议事业具有国家重要性。此事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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查。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。

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 underlying 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才能的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2分类的资格，则必须随后证明其值得“ 在国家利益 ”下酌情豁免职位offer要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 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）可以，作为酌情事项[1]，批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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。[2]

II. 分析

审理主任的决定未涉及记录中的证据是否证明申请人符合EB-2分类资格。然而，在证据请求（RFE）中，审理主任指出“受益人的建筑学硕士学位将[她]归类为持有高级学位的专业人士成员。”对记录的审查显示，申请人在巴西一所大学获得了相当于美国学士学位的国外同等学历，随后她在建筑领域工作了五年以上。[3]记录证明申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格。剩余问题是申请人是否已根据Dhanasar框架确立国家利益豁免的资格。

第一项要件，实质价值和国家重要性，侧重于个人拟议开展的具体事业。事业的价值可以在商业、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，本办公室考虑其潜在预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人拟在美国担任建筑师。她的申请最初包括一份概述，说明她打算为设计住宅、办公楼和体育场的公司工作，重点关注可持续性。尽管审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值，但他签发了RFE，部分要求提供证据证明申请人的拟议事业如何具有国家重要性。作为回应，申请人提交了一份职业计划，其中她从五个部分描述其事业：“建筑项目”、“项目管理与行政”、“旨在施工质量的工作管理”、“关注可持续性”和“家具设计”。这些部分概括描述了申请人将如何利用其资格承担建筑师和设计师通常预期的职责和履行义务。关于其拟议事业的积极影响，申请人陈述，

在美国，我将创建、开发和管理创新的建筑项目，以满足美国公司的需求。我将通过实施新的设计和流程来开发执行项目，为不同规模和行业的公司提供实时整合，从而为每家企业提供独特的贡献。最终，我将提供智能和创新的项目开发理念和技术，旨在通过优化流程、降低成本、提高

[1] 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

[2] 关于这三项要件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

[3] 见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（规定美国学士学位或国外同等学位加上该专业五年渐进工作经验等同于硕士学位）。

生产力、增强商业智能并帮助公司更高效地运营。

在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“ 外籍国民拟议开展的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，“ 我们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，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响。 ” Id. 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. at 890。此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室查看记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。

审理主任否决了该申请，认定，

[虽然申请人的目标旨在影响更广泛的领域，但[她]拟议事业的潜在预期影响指向与其雇主及其客户的单一影响，而非对美国的重大积极经济影响。因此，在没有足够文件证据证明其更广泛影响的情况下，申请人的建筑项目以及项目管理和行政、施工质量和家具设计工作不符合Dhanasar框架第一项要件的“ 国家重要性 ”要素……[记录]不足以证明申请人的工作将成为商业领域进步的推动力。

在上诉中，申请人主张审理主任的决定“ 包含许多法律和事实的错误结论 ”。然而，申请人未具体说明审理主任如何出错或决定中哪些因素有误。[4] 申请人提供了一份书面论证意见，与她在RFE回应中附上的封面信基本完全相同，[5] 其中陈述（按原文引用），

[4] 上诉必须具体指明不利决定中的任何错误法律结论或事实陈述。见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。
[5] 本办公室注意到，书面论证意见提及“ 新附上的职业计划 ”。经审查记录，该短语似乎并非指随书面论证意见提交的新计划，而是指回应RFE时提交的计划。

……打算在施工管理中运用其专业知识和独特的专业经验，提供涵盖整个施工过程的专业服务，从构思到执行和装饰。她将分析项目的可行性，设计结构并开发准确的3D透视，以更好地符合客户的需求，在其设计中考虑所有电气、水暖、照明和温度控制系统及需求。申请人还将进行现场评估和施工工作计划、监控和预算，以及进行室内装饰评估和计划。申请人将其知识应用于可持续项目，使用创新和更环保的材料，并减少施工工程中的材料浪费。

经审查，我们同意审理主任的结论，即申请人未能证明其拟在美国从事建筑师工作的 endeavor 达到国家重要性（national importance）的水平。
除对申请人意图与客户合作规划、设计并监督可持续项目的一般性描述外，记录中不包含具体指明或详述其 endeavor 的文件，记录中也不包含证明实现该 endeavor 计划的证据。除提及建筑行业的增长外，记录中不包含表明申请人个人工作具有雇用美国工人的重大潜力或以其他方式证明其积极经济影响的具有证明力的证据。记录未显示申请人的拟议 endeavor 将超出为其直接客户提供服务，并以其他方式在国家或全球范围内影响可持续发展领域。

此外，尽管申请人声称其工作将通过“ 加强美国建筑行业 ”来“ 促进该行业面临的人才短缺 ”，但她并未解释单个建筑师的工作如何能在国家重要层面上缓解短缺。同样，尽管她声称“ 她的工作是通过以更高效和可持续的做法进行建造，从而创造功能性城市、高效建筑和健康经济的关键因素 ”，但记录中不包含支持该陈述以及记录中其他声称申请人 endeavor 具有潜在国家重要性的陈述的具有证明力的证据。6 尽管申请人的陈述反映了开发可持续设计和建筑项目的意图，但她未提供足够的信息或证据来证明其拟议 endeavor 的预期影响达到国家重要性的水平，因此，未能证明其拟议 endeavor 将具有与国家重要性相称的广泛影响。据此，申请人的拟议 endeavor 不符合 Dhanasar 框架的第一项要件。

记录未能确立 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的拟议 endeavor 的国家重要性。因此，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于记录中的文件未能确立 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的其拟议 endeavor 的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人对 Dhanasar 中所述第二项和第三项要件的论点。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

申请人未能满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件。我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格或以其他方式应获得国家利益豁免。申请将继续被驳回。

6 申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369 at 376.

裁定：上诉被驳回。

5