AUG182026_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：43885492 日期：2026年8月18日

对美国公民及移民服务局（USCIS）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豁免的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

USCIS否决了该申请，认定申请人未能证明豁免所要求的工作要求、从而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 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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其为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士。该法第203(b)(2)(A)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

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值得对工作要求行使自由裁量豁免，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 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 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，豁免工作要求将有利于美国。

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

二、分析

申请人拥有并经营一家公司，_____，并拟与美国原住民社区合作，在美国制造和翻新住房。USCIS认定申请人已确立其作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。2 然而，USCIS进一步认定申请人未能确立国家利益豁免的资格。在上诉中，申请人主张USCIS在该认定中存在错误。虽然本办公室同意USCIS的决定包含错误，但经审查，本办公室认定记录未能证明申请人的拟议事业具有国家重要性，因此其作为自由裁量事项不符合国家利益豁免的资格。

A. 记录证明拟议事业具有实质价值

第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。同上。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。如上所述，申请人的拟议事业是为美国原住民社区在美国制造和翻新住房。他主张其目标是消除这些社区严重的住房短缺、过度拥挤和不完善的基础设施。申请人主张这将改善社区健康并促进教育和经济进步，从而有利于美国经济和社会。记录中包含关于美国原住民社区面临住房挑战的文章。本办公室认定申请人的拟议事业具有实质价值。

B. 记录未能证明拟议事业具有国家重要性

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。同上。首先，申请人指出USCIS决定中的主要错误在于其陈述：

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）。
2 申请人提交了文凭、成绩单和学术评估，作为相当于美国社区经济发展工商管理硕士学位的证据。USCIS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，本办公室同意。

[记录]并未反映[申]请人在该领域的工作曾推动地球环境领域的进展，或曾就评估PFAS预测模型的开发产生大量积极讨论。证据也未显示[申]请人的研究成果具有更广泛的影响并被独立研究人员频繁引用，或这些成果在其他方面构成推进环境数据集相关研究的成功或进展记录。

虽然本办公室同意USCIS在该部分决定中存在错误，且申请人的拟议事业不属于该领域，也不涉及上述任何模型或研究，但该陈述涉及USCIS的第二项要件分析。在此，本办公室的决定将聚焦于第一项要件，即申请人是否证明其拟议事业的国家重要性。经审查，本办公室认定申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架所规定的国家重要性标准。

关于Matter of Dhanasar第一项要件及拟议事业的国家重要性，USCIS认定申请人未提供支持信以说明拟议事业及其潜在前瞻性影响。然而，记录中包含一份项目计划，申请人在其中详细说明了其拟议事业及预期影响。如上所述，申请人的拟议事业是通过I I与美国原住民社区合作，在美国制造和翻新住房。申请人提出在美国实施其拟议事业的四个阶段，包括：建立部落和联邦联合工作组以进行全面需求评估；启动建设和维修项目，旨在优先培训和雇用部落成员；在所有目标社区扩大建设规模并建立长期维护和能力建设资助模式；以及进行全面评估，衡量经济、社会和健康效益以展示投资回报。他打算利用这些结果为部落住房建立永久、灵活且可观的年度联邦资助。Dhanasar指出，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，如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人主张，通过在美国为美国原住民制造和翻新模块化住房，他将协助“ 消除美国原住民社区严重的住房短缺、过度拥挤和不完善的基础设施，从而改善健康、教育和经济成果，并最终为美国经济和社会带来可能的净收益。 ”申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在此，记录中的证据不支持认定申请人的领域具有国家或全球影响。

在上诉中，申请人主张记录中的证据满足国家重要性要求。申请人强调了记录中的文章，称这些文章证实其主张，即美国原住民社区的住房存在紧迫的国家利益。第一篇是一份题为“ 解决美国原住民住房危机 ”的报告，申请人主张这是来自政府实体的有证明力的证据，表明存在其事业将解决的紧迫国家挑战。申请人还在记录中提交了两篇额外文章，题为“ 探讨围绕公平住房的土著人民问题 ”和“ 满足美国原住民

社区。”两篇文章都讨论了美洲原住民社区面临的住房挑战以及美国政府在该领域的努力。申请人主张，这些文章证明其拟议事业具有国家重要性，因为它们显示政府对该领域有兴趣。虽然这些文章支持其关于美洲原住民社区面临住房挑战以及存在政府举措予以帮助的陈述，但它们并未推进申请人关于其拟议事业具有国家重要性的主张。如上所述，在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。这些文章展示了一个问题，但并未确立拟议事业对该问题的影响。虽然我们承认解决住房挑战相关问题的重要性；但申请人拟议事业与重要问题的相关性并不能确立国家重要性，因为它并未展示其前瞻性影响。相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“外国人拟议从事的具体事业”。Id. 在此，申请人错误地依赖行业的重要性，将其视为足以确立其拟议事业的国家重要性。在没有充分书面证据证明具体拟议事业对行业具有更广泛影响的情况下，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架第一项要件中的“国家重要性”要素。

申请人主张，记录中的雇佣信“具体说明了[他]对[]加拿大印第安人住房的重要贡献，这些贡献将在美国复制”。记录中的信件由蒙大拿第一民族的[已隐去]撰写。作者确认申请人监督了其民族的住房需求，并赞扬其“宝贵的知识以及……对住房、基础设施和公共工程领域的重要贡献……”。虽然我们承认申请人在该领域的经验；但申请人过往成功和经验的证据与Dhanasar第二项要件的分析相关，即申请人是否处于有利地位以推进该事业。它并不能确立拟议事业的国家重要性，因为其重点在于申请人的资格，而非该事业的前瞻性影响。Id. 因此，申请人过往经验的证据，即使成功，也不足以确立拟议事业的国家重要性。Id. at 890。

此外，Dhanasar指出，例如，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，很可能被理解为具有国家重要性。Id. 申请人主张，他已确立国家重要性，因为[已隐去]将具有重大经济影响，并有能力在多个行业创造就业。申请人的项目计划称，其公司将在“建筑、工程、制造和供应链领域创造数千个直接和间接就业机会”。在上诉中，申请人称其“住房项目意味着将雇用美国工人”，并且他将“与美国公司签约，所有这些都将[具有]国家和全球影响，重大积极经济影响，特别是在萧条地区……”。然而，申请人未提供足够的细节或佐证证据来支持这些陈述。例如，申请人称其工作将在多个行业创造就业，但他未提供足够细节说明其拟议事业将创造哪些具体就业、将在何处创造以及将创造多少就业；他也未提供独立证据支持其创造就业的主张。因此，我们无法认定申请人拟议事业创造的就业可能导致重大积极经济影响。

申请人还主张，其拟议事业将通过使用本地采购的材料和服务刺激当地经济，通过降低因恶劣住房条件导致的疾病来“显著减轻联邦医疗系统的长期负担”从而减少政府支出，并提高“教育程度和劳动力参与率”。然而，申请人未提供足够的支持证据，使我们能够认定其拟议事业可能具有这些预期经济影响。如上所述，申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在此，申请人强调了一些文章，这些文章讨论了美洲原住民社区生活水平提高可能带来的经济利益。然而，正如已经讨论的，申请人不能依赖行业的重要性来确立其拟议事业的国家重要性。记录中的文章并未进一步确立申请人具体拟议事业的经济影响，因为它们涉及的是整个行业。在没有充分证据证明其拟议事业潜在前瞻性影响的情况下，我们无法得出结论认为其拟议事业将具有“显著潜力雇用美国工人”或“其他重大积极经济影响”。因此，记录未能确立申请人的拟议事业具有Dhanasar框架所述的国家重要性。

在审查全部证据后，我们认定申请人未能以优势证据标准履行其举证责任，确立其拟议事业的国家重要性，因为他未提交足够的证据支持其关于国家重要性的主张。虽然我们未逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了整个记录。由于申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于申请人不符合国家利益豁免的资格，我们无需触及并因此保留Dhanasar的其余要件。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性认定”）。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，我们认定申请人未能以优势证据标准证明其符合国家利益豁免的资格，或经自由裁量后应获得国家利益豁免。

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)。非法居留的外国人，或原本不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表出庭通知而面临根据该法第240条启动驱逐程序。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。