DEC102024_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：35104858 日期：2024年12月10日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名工业工程师，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，身份为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）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)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定尽管申请人作为具有特殊能力的人员符合EB-2分类资格，但她未能证明豁免所要求的工作邀请（进而豁免劳工证）将符合国家利益。现该事项依据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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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。

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能力的人员。本法第203(b)(2)(B)(i)条。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主提供，因此须另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

本办公室在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中确立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）可行使裁量权，1 对归类为EB-2类别的申请人授予工作邀请（进而劳工证）的国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业兼具实质价值和国家

1 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裁量性质）。

重要性；(2) 该非公民处于有利地位，能够推进拟从事的事业；以及(3) 综合权衡，豁免工作邀请要求（进而豁免劳工证）将有利于美国。

第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该非公民拟从事的具体事业。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。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该非公民本人。为确定该非公民是否处于有利地位能够推进拟从事的事业，本办公室考虑的因素包括但不限于个人的教育背景、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录。未来活动的模型或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣，也是关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，综合权衡适用因素，豁免工作邀请要求（进而豁免劳工证）将有利于美国。USCIS可评估的因素包括：鉴于该非公民资格的性质或拟从事的事业，该非公民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从该非公民的贡献中受益；以及该非公民贡献所涉及的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，综合权衡，豁免工作邀请要求（进而豁免劳工证）将有利于美国。

II. 分析

申请人拟从事工业设计师工作。审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。尚待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求（进而豁免劳工证）将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其拟从事的事业在Dhanasar分析框架第一项要件下具有国家重要性。

审理主任认定申请人拟从事的事业具有实质价值。然而，审理主任认定申请人未能证明拟从事事业的国家重要性、她处于有利地位能够推进该事业，以及综合权衡豁免工作邀请要求将有利于美国。在上诉中，申请人主张审理主任"在将法律适用于本案事实时犯了错误"。申请人进一步主张，审理主任未认可她为证明其拟从事事业的国家重要性而提供的充分证据。

申请人表示，她寻求创造符合绿色产品法规的环保可持续产品和建筑饰面材料。她解释说，她的目标是提高

能源与环境设计先锋（LEED）认证项目的比例，减少环境影响，并降低美国境内的碳足迹。她还表示，她计划研究现有绿色法规和行业最佳实践，选择环保材料，并为创新建筑饰面产品开发节能设计。记录包括商业计划书、专家意见书、推荐信以及行业报告和文章。尽管本办公室未逐一讨论每一份证据，但已审查并考虑了每一份证据。

申请人主张，由于其专注于为建筑和设计行业设计环保可持续产品，其拟从事的事业具有国家重要性。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。相关问题不是个人将从事的领域、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"。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，"我们寻找"拟从事事业的"更广泛影响"，并且"[一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。"同上。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效应的事业，特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。"同上，第890页。在此，申请人主张，其旨在为建筑公司、建筑师和建筑商提供可持续材料使用建议的咨询服务将增加对绿色建筑产品的需求，并将刺激制造业的增长。然而，申请人未能证明其拟从事的事业在制造、设计和建筑领域具有更广泛的影响，或对美国具有达到国家重要性水平的重大积极经济效应。

申请人主张，她致力于开发可持续建筑饰面产品，这对美国设计和建筑行业的全球竞争力具有重大意义。她重点介绍了她在某公司工作期间开发的一款产品，I I，并解释说该产品是一种I I板材，可快速安装于各种表面。申请人表示，她计划开发和实施像I I这样符合绿色产品法规和LEED认证标准的建筑饰面产品，将促进可持续实践的采用。她强调，这将对更广泛的社会产生积极影响，并在全国范围内应对环境、社会和健康挑战。尽管本办公室认可开发环保可持续产品具有实质价值，但记录缺乏充分证据表明申请人现有或未来的产品已被或将被行业采用、在该领域产生影响或具有深远意义。尽管本办公室认识到其拟从事的事业将对其客户及与其合作的公司产生积极影响，但申请人未能令人信服地解释，其记录也未能充分证明，她的工作将对行业或美国经济产生达到国家重要性水平的更广泛影响。

申请人主张，其事业具有雇用美国工人并产生重大经济影响的显著潜力，这与美国对可持续性技能和绿色就业日益增长的需求相一致。她还声明，采用其可持续装饰装修产品将有助于美国建筑公司扩大收入和项目组合。然而，申请人未提供其预测依据的充分细节，也未充分解释这些收入

预测将如何实现。如前所述，在确定国家重要性时，相关问题并非个人将从事的行业或职业的重要性。相反，我们关注的是“外籍人士拟从事的具体事业”。Id. at 889。在此，申请人未能证明其事业对其选择合作的公司和客户之外具有影响，从而在广泛层面上影响美国经济并达到国家重要性的水平。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。同样，本案记录未能确立申请人的拟议事业的影响将具有国家重要性。

申请人强调专家意见书，该意见书将其拟议事业描述为具有“国家和全球影响”。她还继续强调其开发符合LEED标准的环保可持续建筑装饰装修产品的意图具有国家和全球意义。然而，记录中未包含充分的佐证证据，以证明申请人的具体拟议事业将在该领域产生更广泛的影响、增进美国社会福利，或对该国产生达到国家重要性水平的重大积极经济影响。仅声称某项事业具有国家重要性或 will 产生广泛影响而不提供佐证此类主张的证据是不够的。申请人必须用相关、有证明力和可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在没有关于可直接归因于其未来工作的预计美国经济影响或就业创造的充分证据的情况下，记录未能显示申请人事业对区域或国家经济带来的利益将达到Dhanasar案所设想的“重大积极经济影响”的水平。Id. at 890。

基于上述理由，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于记录中的文件未能确立其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在Dhanasar所述第二和第三项要件下资格的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对作出裁决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)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝审理上诉中的替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未能确立其符合资格或作为自由裁量事项应获国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。