FEB032025_02B5203 · 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：34795428 日期：2025年2月3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）

申请人是一名环境工程师，寻求作为持有高级学位的专业人士的就业类第二优先（EB-2）移民分类，以及对该分类所附工作要求（即劳工证要求）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否决了该申请。审理主任认定，尽管申请人是高级学位专业人士且其事业具有实质价值，但记录未能证明申请人的拟议事业具有国家重要性、她处于有利地位以推进其事业，或总体而言豁免工作要求（从而豁免劳工证）将有利于美国。此事现依据8 C.F.R. § 103.3由本办公室审理上诉。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。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签证分类的资格，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的人士。本法第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。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年渐进式工作经验，等同于硕士学位。

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“符合国家利益”的酌情豁免工作要求。本法第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案指出，美国公民

及移民服务局（USCIS）可酌情1授予国家利益豁免，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，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定，申请人符合EB-2分类资格，即作为持有相当于美国学士学位并在专业领域具有至少五年渐进式学位后工作经验的高级学位专业人士。8 C.F.R. § 204.5(k)(1)-(2), (k)(3)(i)(B)。申请人提交了其哥伦比亚“ titulo de Ingeniero Ambiental ”（环境工程师）学位副本、大学成绩单及雇主信函。2 从所提供的证据来看，申请人的学位是否等同于美国学士学位尚不明确。3 申请人提交的工作信函表明，她曾在一家雇主处担任二级纤维仓库主管超过五年，并在另一家雇主处担任“ 批发渠道主管 ”超过五年。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B), 8 C.F.R. § 204.5(g)(1)。她在任一职位的工作是否可被视为条例所要求的该专业领域学士后工作经验，尚不明确。然而，这并非本办公室驳回的依据，但申请人在任何要求高级学位的申请中必须解决这些问题。

由于申请人的事业是否具有国家重要性这一问题对上诉具有决定性，本办公室拒绝裁断并在此保留对申请人是否符合EB-2分类资格的决定。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对结果所不需要的问题作出认定 ”）；另见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，拒绝在上诉中裁断替代性问题）。

上诉中的问题是申请人是否值得国家利益豁免。审理主任认定，尽管申请人的拟议事业具有实质价值，但记录未能证明

1 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法院一致，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。
2 为确定外国学位是否等同于美国学士学位，USCIS审查由美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）创建的全球教育电子数据库（EDGE），以确认所主张的外国学位的等同性。见https://www.aacrao.org/edge。
3 根据AACRAO EDGE，“ Titulo Profissional代表达到相当于美国学士学位的教育水平。 ”申请人的学位注明其学位为“ titulo de Ingeniero Ambiental ”，所提供的翻译将该学位称为“ Environmental Engineer ”。申请人的学位是否与“ Titulo Profissional ”相同尚不明确。证明所寻求福利资格的责任完全由申请人承担。见本法第291条，8 U.S.C. § 1361。记录中不包含任何证明该学位等同性的教育评估。本办公室注意到，审理主任在补件通知（RFE）中并未要求提供有关EB-2分类的额外证据。

其具有国家重要性、她处于有利地位以推进其事业，或总体而言豁免工作要求（从而豁免劳工证）将有利于美国。

由于申请人必须证明其满足Dhanasar框架的全部三项要件才能获得国家利益豁免，即使仅有一项要件未确立，申请人即不符合豁免资格。本办公室认定申请人不满足第一项要件中的国家重要性因素。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。在确定拟议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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人是一名环境工程师，计划设立一家环境咨询公司作为其拟议事业。申请人援引其“在回收行业十五年的历程”，将带来“整体性咨询方法……全面处理[原文如此]再生原材料的获取与营销、[以及]可持续固体废物管理”。她表示其事业是“变革的催化剂，通过创新回收项目倡导环境可持续事业”。申请人的目标是通过“开发和实施回收项目来创造收入和就业机会”。她的公司将“专门为地方政府和市政当局开发和实施回收项目”。

在审理主任初步审查后，审理主任签发了补件通知（RFE），给予申请人提交额外证据以尝试确立国家利益豁免资格的机会。

在审查申请人的RFE答复后，审理主任认定申请人未满足Dhanasar案关于豁免美国雇主的工作要求和劳工证的要求。审理主任认定，申请人未证明拟议事业的国家重要性、申请人处于有利地位以推进该事业，或总体而言豁免工作要求（从而豁免劳工证）将有利于美国。4 具体而言，审理主任认定证据不足以表明申请人事业的前景潜在影响对整个领域具有更广泛的影响从而确立国家重要性。审理主任认定，证据未表明拟议事业所提供的利益将对领域产生更广泛的影响。此外，审理主任认定，证据未表明该事业有潜力产生实质性的积极经济效应。

4 审理主任认定申请人的事业具有实质价值。本办公室同意。事业的价值可在包括但不限于商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等领域中得到证明。申请人设立环境咨询公司的计划满足这一要求。

同样，审理主任认定，申请人未能证明其事业预计的就业水平有可能为其事业所在地区或美国带来实质性的积极经济影响。最后，审理主任得出结论，申请人未提交对其事业的详细描述以及支持性书面证据，以证明该事业将具有潜在的前瞻性影响，从而达到在Dhanasar案下与国家重要性相称的水平。

在上诉中，申请人主张其已满足Dhanasar框架的全部三项要件。关于国家重要性，申请人称审理主任错误地“ 将分析局限于经济结果，称申请人的事业缺乏跨领域的更广泛影响以确立国家重要性 ”。她将这种可能的狭隘关注称为任意和反复无常。此外，申请人主张审理主任错误地未认定其事业具有潜在的前瞻性影响或更广泛的影响。她声称其事业通过“ 促进资源效率、减少浪费和推进环境管理 ”具有更广泛的影响。申请人还主张审理主任错误地适用了优势证据标准。

关于审查标准，我们同意申请人的观点，即本案正确的审查标准是优势证据标准。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。该标准要求证据表明申请人的主张“ 很可能是真实的，其中真实性的判断基于每个个案的事实情况。 ”Id. at 376，引用Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)（内部引号已删除）。

然而，在此申请人未解释审理主任在裁决其案件时适用优势证据标准存在何种错误。申请人称其符合该标准，因为她提供的证据详细说明了她在可持续废物管理和回收方面的丰富经验和成功。申请人主张这通过“ 证明她对环境可持续性和经济增长的重大贡献 ”符合了该标准。我们注意到，申请人关于其在废物管理方面的经验和先前成功的论证与Dhanasar第一要件下的资格无关。相反，她的成功和经验记录将在Dhanasar第二要件下具有相关性，即申请人是否处于有利地位以推进拟议事业。

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，为评估国家重要性，我们关注“ [非公民]提议开展的具体事业 ”。See Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar案中，我们提供了可能具有国家重要性的事业示例，包括“ 在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 ”以及具有更广泛影响的事业，例如“ 雇用美国工人的重大潜力或具有其他实质性积极经济影响，特别是在经济萧条地区 ”。Id. at 889-90。

申请人在上诉中提出了与她在回应补件通知时类似的论证。例如，申请人在其补件通知回应中称USCIS“ 过于狭隘地关注经济影响和潜在就业创造方面 ”。在上诉中提交的两份书面论证意见中，申请人均主张审理主任“ 过于狭隘地关注 ”潜在经济影响。然而，审理主任正确地

考虑了拟议事业的前瞻性潜在影响，并认定申请人未能证明其事业对该领域具有更广泛的影响，或证明其事业将提供超出其公司范围的利益。虽然审理主任考虑了申请人是否证明其事业具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他实质性积极经济影响，但审理主任并未仅基于Dhanasar分析的该组成部分作出否决。

申请人主张审理主任未充分考虑其事业的环境影响。在上诉中，她主张除了任何直接经济影响外，其事业“改善环境健康的潜力”也应被考虑。她声称其事业符合国家重要性标准，因为它具有广泛增进社会福利或文化或艺术丰富，或促进有价值的技术或研究领域进步的显著潜力。

虽然“价值可以在没有直接或可量化经济影响的情况下确立”是事实，但申请人未证明其事业如何具有广泛增进社会福利或文化或艺术丰富，或促进有价值的技术或研究领域进步的显著潜力。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。而且，审理主任认定申请人未提交充分证明其事业将广泛增进社会福利的证据，因为其提供的利益不会超出其公司范围。

经审查记录，我们同意审理主任的意见，即证据未能确立申请人拟议创办环境咨询公司这一事业的国家重要性。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架中与国家重要性相关的第一要件，我们得出结论，申请人未能确立国家利益豁免的资格，或在自由裁量权下其他方面不应获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。