FEB172023_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：24381783 日期：2023年2月17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）

申请人是一名土木工程师，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

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符合Dhanasar框架下的资格。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（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。

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，即作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的个人符合资格，其随后必须证明其值得对工作要求获得“ 符合国家利益 ”的酌定豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“ 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）可作为酌定事项 [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。

1 另见 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酌定性质）。

申请人拥有两个美国硕士学位，分别为工商管理硕士和工程管理硕士。因此，其符合 underlying EB-2 分类中持有高级学位的专业人士的资格。因此，剩余问题是申请人是否已确立Dhanasar框架下的国家利益豁免资格。虽然本办公室未逐一讨论每份证据，但已审查并考虑了每一份证据。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，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。在确定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的领域、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 ”。见同上，第889页。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，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室在Dhanasar中认定，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。同上，第893页。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，例如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。

申请人拟继续与其当前雇主合作，“ 以发展其作为工程师的技能并获得宝贵经验，从而创办自己的土木工程咨询公司 ”，为美国的公共和私营机构提供服务，并“ 为美国公民创造顶级和技术性工作岗位 ”。虽然该陈述可能确立Dhanasar第一项要件的实质价值部分，但记录未能按要求确立其拟议事业的国家重要性。

在上诉中，申请人主张其此前已提供充分证据证明其拟议事业的国家重要性，包括关于美国持续住房短缺的文章和报告、其个人陈述、推荐信以及一份专家意见书。本办公室审查了其陈述及其专业熟人的推荐信。推荐信作者赞扬申请人作为土木工程师的能力，以及使其成为职场宝贵财富的个人特质。虽然推荐信证明申请人的专业熟人对申请人及其工作的高度评价，但没有任何一封信提供关于申请人拟议事业影响的有说服力的细节，或此类影响将如何超出其服务的雇主和购房者。因此，这些信件不能证明申请人符合Dhanasar第一项要件的资格。此外，本办公室指出，申请人的知识、技能、教育和经验是Dhanasar第二项要件下的考量因素，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民 ”。同上，第890页。第一项要件下的问题是申请人是否已证明其拟议工作的国家重要性。

申请人主张，由于其拟议事业涉及美国全国性住房短缺，因此具有国家重要性，并依赖所提交的关于该问题的报告和文章。本办公室认可这些情况，并理解这些情况如何使申请人的工作需求旺盛。本办公室进一步认可申请人关于通过其雇主在佛罗里达州建造可持续、高质量和可负担住房，从而帮助缓解住房

需求的主张。然而，尽管申请人主张其拟议事业延伸至佛罗里达州以外，但其未提供充分证据证明其拟议事业的影响如何达到国家重要性的水平。申请人未证明其拟议从事的具体事业具有雇用美国工人的显著潜力，或为美国带来其他重大积极经济影响。在没有关于任何可直接归因于其未来工作（而非其雇主）的预计美国经济影响或就业创造的证据的情况下，记录未能显示申请人事业对区域或国家经济产生的利益将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。同上，第890页。因此，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按要求确立其拟议事业的国家重要性（Dhanasar先例决定第一项要件），申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析其在Dhanasar所述第二项和第三项要件下的资格将无实际意义。

由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留关于Dhanasar框架下资格的其余论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出其所需结果所不必要的问题作出认定 ”）；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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定其未证明符合国家利益豁免的资格，或 otherwise 值得获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。