FEB182025_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：37080756 日期：2025年2月18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）

申请人寻求为受益人（一名律师）申请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类别成员，并寻求对该分类所附工作要求进行国家利益豁免。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，认定记录未能证明拟议事业具有国家重要性。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室上诉审理。

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。

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。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。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，则必须进而证明其值得对工作要求进行“国家利益”方面的酌情豁免。本法第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）可作为酌情事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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
- 综合权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定受益人符合持有高级学位的专业人士类别成员资格。尚待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作要求（因而豁免劳工证）将符合国家利益。基于下述理由，经重新审查，本办公室同意审理主任的意见，即申请人未能充分证明拟议事业在Dhanasar分析框架第一项要件下的国家重要性。

A. 拟议事业

受益人是专攻破产法的律师。受益人在初始申请中提交了一份陈述，其中讨论了她打算为个人客户担任破产律师。她讨论了其提供公益代理以及出版“ 信函系列 ”以为债务人提供见解的承诺。申请人还在初始申请中提交了一封信函。他表示打算与受益人成立合伙，并提及她为个人客户所做的工作。

在回应审理主任的第一次证据请求（RFE）时，受益人指出其目标是倡导新的学生贷款减免政策和立法。她表示还打算通过媒体露面、出版物和教育活动提高公众意识。

申请人对拟议事业的初始描述并未包括政策和立法工作。申请人不得为使有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出重大变更。见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。由于Dhanasar框架要求分析个人所提议的具体事业的实质价值和国家重要性，此种变更对其国家利益豁免资格具有重大影响。此外，申请人必须在提交申请时即满足所请求福利的资格要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。受益人在回应RFE时首次提交的关于从事学生债务破产改革和公共倡导的提议，不能追溯性地确立资格。因此，在依据Dhanasar框架进行分析时，本办公室仅考虑初始申请中所述的拟议事业。

[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酌情性质）。

B. 实质价值和国家重要性

第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于个人提议从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的 merit 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。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。同上。

受益人在初始申请中提交了一份陈述，其中讨论了她打算为个人客户担任破产律师。她讨论了其提供公益代理以及出版信函系列以为债务人提供见解的承诺。申请人还在初始申请中提交了一封信函。他表示打算与受益人成立合伙。所提供的证据未能证明这一具体事业具有国家重要性。

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，本办公室聚焦于“ 外籍国民提议从事的具体事业 ”。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。 ”同上，第890页。为评估拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室审视记录受益人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，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。26 I&N Dec. at 893。

在此，申请人未能充分证明受益人的职位将如何对其合伙和客户之外的领域产生更广泛影响、具有雇用美国工人的显著潜力，或产生如Dhanasar第一项要件所设想的重大积极经济影响。26 I&N Dec. at 889。本办公室注意到，记录中所述职能显示受益人的工作将帮助其个人客户及其信函系列的购买者，但不会对这些个人之外的破产法和学生债务法产生更广泛影响。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人主张，受益人的工作具有国家重要性，因为它有助于减少学生贷款债务，并有可能通过潜在的先例性裁决惠及数百万人。然而，申请人未提供关于该事业的充分细节以解释受益人将如何做到这一点，仅陈述她将作为个人客户的律师。第一项要件涉及“ 具体事业 ”的实质价值和国家重要性。同上，第889页。事业比一般职业更为具体，应包含申请人打算从事的工作类型的细节，并描述具体项目和目标。见一般性6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。作为对比，Dhanasar中的申请人证明他打算继续研究设计和

开发推进系统，以潜在用于军事和民用技术，如纳米卫星、火箭推进弹道导弹和单级入轨飞行器。Matter of Dhanasar, 26 I&N at 892。 [2]

记录也不足以证明国家重要性。3 申请人提供了她的教育和执照记录、她的简历、文章和报告、受益人在案件中的工作成果、学生贷款豁免以及破产法。我们注意到，申请人在初始申请之后提交的许多文件，例如媒体文章和为受益人客户完成的工作，均产生于申请提交之后。申请人必须在提交申请时满足申请的所有资格要求。8 C.F.R. § § 103.2(b)(1)、(12)。所提供的文章和报告证据价值甚微，因为它们并未涉及申请人具体拟议的事业，也未说明该事业将如何以涉及国家重要性的方式在破产和学生贷款豁免领域产生广泛影响。

记录中其余证据包括教育记录和工作成果。我们注意到，绝大多数工作成果产生于申请提交之后。8 C.F.R. § § 103.2(b)(1)、(12)。其余工作成果显示受益人已从事律师执业以支持其客户。然而，针对个别案件的律师工作成果，例如申请人所提交的内容，指向的是过去的成就和经验，而非该具体事业在该领域的潜在影响，因为它仅代表少数个别案件的某些方面。通常，此类证据更适合用于第二项要件，即判断申请人是否处于有利地位以推进拟议事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

正如Dhanasar认定课堂教师拟议的事业不具有国家重要性，因为其不会更广泛地影响该领域，我们认定记录未能确立拟议事业将充分超出受益人的客户范围，从而更广泛地影响该地区或国家。26 I&N Dec. at 893。申请人未能证明该事业给地区或国家经济带来的利益将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

因此，我们认定记录未能证明申请人拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，且申请人未能证明符合国家利益豁免资格。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留有关Dhanasar框架下资格的其余论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的争点作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性争点）。

2 我们还注意到，申请人为支持受益人的案件引用了两项非先例决定。非先例决定对未来审理中的USCIS官员不具有约束力。See 8 C.F.R. § 103.3(c)。
3 尽管我们可能不会讨论提交的每一份文件，但我们已审查并考虑了每一份文件。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未能确立受益人符合国家利益豁免资格，或经裁量后本应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。