FEB202025_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

案由：37096444 日期：2025年2月20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）

申请人是一名维护工程师，寻求以高等学位专业人士或特殊能力个人的身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并请求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《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，认定记录未能证明拟议事业具有国家重要性，也未能证明豁免职位offer和劳工证要求将有利于美国。此事现依据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)。本办公室对此事项中的问题重新审查。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科学、艺术或商业领域的高等学位专业人士或特殊能力个人。本法第203(b)(2)(A)条。

高等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行使自由裁量权，豁免职位offer要求，因为符合“国家利益”。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，能够推进其拟议事业；以及
- 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人主张符合EB-2移民分类的资格，即作为高等学位专业人士和特殊能力个人。然而，由于本办公室认定其不符合国家利益豁免的资格，且作为自由裁量事项也不值得授予，而这一认定对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并特此保留该问题。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性的认定”）；另参见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）。

A. 实质价值和国家重要性

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

上诉书面论证意见称，申请人的企业“将提供量身定制的、环保的、节能的维护解决方案”。所提供的证据并未证明这一具体事业具有国家重要性。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。参见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，“一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性”。同上，第890页。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室查看记录其工作潜在前瞻性影响的证据。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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。26 I&N Dec. at 893。

[1] 参见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）。

在此，申请人未充分说明其维护咨询公司除个别客户之外将如何对该领域产生更广泛影响。申请人在上诉中主张，其拟议工作具有国家重要性，因为该公司将“通过倡导增强组织安全性、可靠性、合规性和效率并显著减少环境影响的实践，改变维护领域的格局”。然而，书面论证意见和记录均未解释该企业将如何实现这些目标，或如何对其客户之外的领域产生具有国家重要性的影响。主张需要支撑，因为断言本身不构成证据。参见，例如，Matter of S-M-, 22 I&N Dec. 49, 51 (BIA 1998)（“书面论证意见、动议或上诉通知中的陈述不是证据，因此不具有任何证据权重”）。

记录也未充分证明国家重要性。[2] 申请人提供了其简历、个人陈述、商业计划书、教育记录、各种培训证书、工作场所奖项、推荐信和工程协会文件。

申请人提交了数封来自前同事及其牧师的推荐信。大多数推荐信称申请人是一名技术娴熟的工程师，或具体说明其过去的工作表现，但未说明申请人的拟议事业将如何在具有国家重要性的层面上对维护工程领域作出贡献。本办公室注意到，少数几封信确实评论了拟议事业及其重要性。然而，这些陈述未解释申请人将如何对其领域产生国家影响。例如，来自[已隐去]的信函一般性地指出申请人将在行业内树立新标准。然而，除这一宽泛评论外，写信人未具体说明拟议事业将如何实现这一点，或一般而言如何对其客户之外产生国家影响。

其余证据包括申请人的教育文件、工作场所奖项、培训证书和工程师协会卡片。申请人未解释该证据与国家重要性有何关联，因为它指向的是申请人过去的成就和经验，而非该具体事业在维护工程行业的潜在影响。一般而言，此类证据更适合用于第二项要件，即确定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。

此外，申请人未证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则对我国产生重大积极经济影响。一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区，则可能具有国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。然而在此，商业计划书未充分支持其就业和收入创造预测。

申请人的商业计划书预计其公司将在第五年达到23名员工总数，工资支出从第一年的214,000美元增长至第五年的890,285美元。他还预计第一年产生178,241美元的净利润，第五年增至232,723美元。然而，该计划未解释这些预测如何计算，也未充分澄清这些预测将如何实现，记录中也没有证据支持该商业

[2] 尽管本办公室可能未讨论提交的每一份文件，但已审查并考虑了每一份文件。

商业计划的财务预测。优势证据标准要求证据证明申请人的主张很可能为真，而真相的认定是基于每个个案的事实情况作出的。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在评估证据时，真相的认定不能仅凭证据的数量，而应依据其质量。See id。在此，缺乏佐证细节削弱了商业计划的可信度和证明价值。

即使我们假定商业计划中的所有预测都是准确的，记录中仍缺乏证据证明其影响将具有国家重要性。申请人的上诉书面论证意见主张“ [申请人]企业的经济影响是深远的 ”。然而，申请人未提供文件支持这些关于该公司将带来国家重要性层面的大幅经济增长的陈述。记录未说明创造23个就业岗位并产生商业计划所预测的净利润，如何会对国家重要性层面产生大幅积极经济影响。申请人必须以相关、具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。因此，申请人未提供充分的信息和证据证明其拟议事业的前景影响达到国家重要性层面。据此，记录未充分证明申请人的拟议事业具有国家重要性。

正如Dhanasar认定课堂教师拟议事业不具有国家重要性，因为其不会更广泛地影响该领域一样，我们认定记录未确立申请人的拟议事业将充分延伸至其客户之外，从而更广泛地影响该地区或国家。26 I&N Dec. at 893。他未证明申请人事业所产生的对地区或国家经济的利益将达到Dhanasar所设想的“ 大幅积极经济影响 ”层面。Id. at 890。

据此，我们认定记录未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，且申请人未证明其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框架下资格的其他论点。See Bagamasbad, 429 U.S. at 25（指出“ 法院和机构无需对作出裁决所不必要的问题作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7（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）。

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，我们认定其未证明其符合资格或另行在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。