FEB282025_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：37102161 日期：2025年2月28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）

申请人寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士或作为具有特殊能力的人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及因此所附劳工证的国家利益豁免。《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，认定申请人未能证明符合豁免所需工作 offer、并因此豁免劳工证将符合国家利益。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符合资格。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（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。

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或作为在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须表明，对工作要求（并因此对劳工证）的裁量性豁免“ 符合国家利益 ”的实质。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果：

- 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拟议事业，并且
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人意图

[1] 另见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一、第三和哥伦比亚特区巡回法院，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

在土木工程领域担任施工经理。在其初始申请中，申请人对其事业描述如下：“ 如果我成为居民并在美利坚合众国开展我的活动，我真诚地相信，基于我在巴西获得的出色工作和专业知识，我将为北美社会带来许多益处。 ”在回应证据请求（RFE）时，申请人提供了一封说明信，内容为：“ 我准备在位于纽约州[已隐去]的一家具有前瞻性思维的建筑公司指导并监督运营。我的商业模式围绕使用可持续和回收材料对现有建筑进行翻新和改造。此外，我致力于采用先进技术以提高能源效率并显著降低运营成本……总之，我拟议的企业[已隐去]是一家位于纽约州[已隐去]的创新建筑公司，核心重点是利用可持续和回收材料对现有建筑进行翻新和现代化改造，以及采用先进技术以提高能源效率并降低运营成本。该公司将提供全面的服务范围，从细致的项目规划到施工各阶段的监督、财务管理、工作场所安全和专业的能源效率咨询。此外，[已隐去]将寻求服务于不同的市场细分，分别为低收入和高收入客户提供经济实惠和高端解决方案，并为致力于可持续实践的建筑公司和房地产开发商提供咨询服务。该企业旨在不仅确立自身在可持续建筑领域的领导者地位，还将在选定的社区促进振兴城市发展，首先从[已隐去]开始，并扩展到美国各地的其他战略区域。 ”

申请人还提供了一份商业计划书，其中称他 “ [已隐去]是一名巴西公民，将指导并监督[已隐去]的运营。目标是提供量身定制的施工管理服务，满足每位客户的独特需求，确保每个项目都成为耐久性、功能性和美学卓越的典范。无论是专注于建造新结构还是翻新现有结构，其团队都准备好全程指导客户。 ”

本办公室不推翻审理主任关于申请人持有高级学位的认定。在上诉中，申请人主张：“ 作为[已隐去]的创始人和经理，我的使命是通过提供可持续、创新和高效的建筑翻新服务，改变纽约州[已隐去]乃至更广泛地区的建筑业。我的公司旨在服务于两个不同的市场细分：低收入家庭和高端客户，各自提供优先考虑可持续性、质量和社区影响的量身定制解决方案。 ”就实质价值而言，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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。记录中包含申请人初始拟议事业具有实质价值的充分证据。

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，本办公室关注 “ 外籍国民拟议开展的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人提供了关于建筑业、可持续性、基础设施报告、联合国全球优先事项以及移民企业家经济贡献的广泛文章，但申请人必须证明其具体拟议事业——即作为施工项目经理提供服务——的国家重要性。在此，申请人的论点和证据涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家

重要性部分。在 Dhanasar 中，本办公室指出“ 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内具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ [一]项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。

申请人提交了A-A-2的一封信函，该信函认为申请人的初始拟议事业具有国家重要性。然而，该信函主要侧重于土木工程师在建筑业中的重要性，而非侧重于申请人具体拟议事业的国家重要性。此外，该信函未能有说服力地解释申请人的特定服务将如何对我国产生更广泛的影响。例如，A-A-断言，在[已隐去]的第5年，申请人计划雇用23名员工，薪资总额为$1,561,927.00。然而，本办公室无法评估这一就业创造估计是否可信。此外，即使本办公室假设该估计可信，记录中也不包含充分的书面证据来证明所创造的就业将产生与 Matter of Dhanasar 所设想的国家重要性相称的“ 重大积极经济影响 ”。同上，第890页。任何商业或经济活动都有可能对其运营所在的经济和行业产生积极影响；然而，申请人未能提供其公司活动与任何可证明的经济影响之间足够直接的关联。记录中既没有证据基础来支持所述经济预测，也没有证据基础来得出结论认为拟议事业的经济影响有可能达到国家重要性的水平。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人未能证明其服务如何在很大程度上影响该领域并达到国家重要性的水平。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。同上，第893页。记录未通过支持性文件表明其事业如何充分延伸至其潜在雇主或低收入和高端客户之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。

由于记录中的文件材料未能按照Dhanasar先例决定第一要件的要求证明其拟议事业具有国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对申请人在Dhanasar所述第二和第三要件下的资格作进一步分析将没有实际意义。3

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定其未能证明符合国家利益豁免的资格，亦未能以自由裁量方式表明其应当获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉被驳回，各项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考量。

2 我们使用姓名首字母以保护个人身份。
3 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出行政机关无须对最终决定并非必要的问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”）。

裁定：上诉被驳回。

4