JUL112023_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：27416951 日期：WLY 11, 2023

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）

申请人是一名土木建筑专家，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，并请求豁免附于该 EB-2 分类的职位邀请要求。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申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所需职位邀请、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。

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。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。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础 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的人士。本法第 203(b)(2)(B)(i) 条。一旦申请人证明其符合持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士资格，其随后必须证明其值得裁量性豁免职位邀请要求，即符合“ 国家利益 ”。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 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项 [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；

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裁量性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 总体而言，豁免职位邀请要求将有利于美国。

II. 分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能根据 Dhanasar 分析框架的第一项要件充分证明其拟议事业的国家重要性。

关于其拟议事业，申请人最初表示其打算继续“ 作为土木建筑专家在~----------~工作 ”[2] 。他提供了一份雇佣协议，其中说明其“ 工作范围 ”将包括以下内容：

• 编制每日报告
• 安排混凝土浇筑和协调会议
• 与我们的第三方 PE 协调一次支撑检查
• 与首席项目经理一起参加每周分包会议或总承包商（GC）和业主要求的任何协调会议
• 协助首席项目经理与 GC 和供应商的任何沟通
• 协助首席项目经理使用我们的标准模板编制任何类型的报告
• 跟进某些特定供应商以确保材料按时交付，或任何由 PE 签署的函件-报告
• 协助首席项目经理编制八周前瞻进度计划（如需要）
• 协助首席项目经理为未来的竣工图、RFI 和变更单准备数据（如需要）
• 跟进 RFI 和提交件
• 在 PT 板中，从张拉记录跟进直至切割钢缆的批准函
• 对任何混凝土浇筑和/或工地问题拍照并记录
• 在每次混凝土浇筑时复印检查报告以供记录
• 对模板设备的归还拍照并记录
• 与我们的施工前期团队保持联系，以便在工地现场保持项目文件更新
• 向工程和施工前期团队索取运行项目所需的施工图或任何提交件的副本
• 编制并跟进工作订单（如需要）以取得 GC 签署，并将其提交给我们的施工前期团队
• 该职位要求使用的软件：Microsoft Word 和 Excel、Revu Bluebeam Xtreme、Sketch-up、[和] AutoCAD

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人主张其计划“ 在美国作为总裁兼土木建筑专家，在我自己的公司 I I工作 ”

2 记录包括一封来自~---------~的信函，说明申请人自 2019 年 4 月起担任项目工程师职位。

该公司成立于 2018 年，是一家致力于建筑设计、施工和维护的公司。”[3] 他表示其“拟议事业包括为在建筑行业运营的公司开发解决方案——监督其组织、规划、预算，并实施质量和安全参数。”申请人进一步陈述：

为创建和加强我们的服务，II与 II建立了其首个战略联盟，后者是一家为政府机构、公共机构和私营公司提供工业安全、应急和消防领域高质量解决方案的公司。该联盟旨在满足建筑项目维护和执行中的大量需求……

此外，II致力于在研究中心的保护、维护和建设，国家安全中心、旅游中心以及其他需要我们服务的机构提供相关服务。

此外，II还参与了修复因自然灾害受损的房屋、在房屋中安装娱乐设备（如健身房、水疗和照明）、识别房屋问题的原因、改造、维修，以及修复其他公司施工质量不佳的工程。

记录包括关于美国及佛罗里达州建筑业经济影响、土木工程师高需求、佛罗里达州建筑行业趋势、建筑和工程经理职位前景以及建筑业带来的经济效益的信息。此外，申请人提供了讨论美国面临的基础设施挑战、特朗普政府促进高质量 STEM 和计算机科学教育的举措、建筑业对美国经济的贡献以及移民科学家和工程师的经济贡献的文章。他还提交了关于美国土木工程师就业市场、在 COVID-19 疫情期间确保必要关键基础设施工作人员安全、建筑行业与经济增长的关系，以及建筑行业机器人技术作为劳动力短缺解决方案的信息。因此，记录充分证明申请人的拟议事业具有实质价值。

此外，申请人提供了来自._____.的推荐信，讨论其土木工程技能、管理知识和建筑项目。然而，申请人的技能、知识及其在该领域的先前工作涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“将重点从拟议事业转移到外籍国民本人”。Id. at 890。此处的问题是，其拟议开展的具体事业是否具有 Dhanasar 第一项要件下的国家重要性。

申请人还提交了来自 D-P- 博士（I!大学副教授）和 A-A- 博士（I!学院 II兼职教授）的“专家意见书”，以支持其国家利益豁免。D-P- 博士和 A-A- 博士均主张，申请人的拟议工作具有国家重要性，因为其土木工程师这一通用职业以及

3 记录包括 ....!_____ 的佛罗里达州商业登记。

他所从事的建筑行业据称具有为美国工人提供就业的重大潜力、产生实质性积极经济影响、影响国家政府倡议或广泛增进社会福利。然而，此处的问题不在于个人将从事的领域、行业或职业的国家重要性；相反，我们关注的是“ 外国国民拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。D-P-博士和A-A-博士的推荐信未包含充分的信息和解释，记录中也没有足够的佐证证据，以表明申请人拟在土木建筑领域从事的具体工作在其领域具有更广泛的影响，或对我国产生达到国家重要性水平的实质性积极经济影响。

在驳回申请的决定中，审理主任认定申请人未能确立其拟从事事业的国家重要性。审理主任指出，申请人未能证明其事业“ 对超出其雇主或潜在雇主、其商业伙伴、联盟和/或客户/顾客以及其潜在同事或工作场所的影响达到足以证明其事业具有国家重要性的水平 ”。审理主任还表示，申请人未能表明其拟从事的工作在该领域具有更广泛的影响、为美国工人提供就业的重大潜力或其他实质性积极经济影响。

在上诉中，申请人主张其拟从事的事业将“ 通过创造新就业、改善基础设施、支持经济增长和产生额外税收，对美国经济产生重大积极影响 ”。他声称其事业提供“ 优先考虑质量、舒适性和经济性的创新解决方案和建筑，促进使用者的健康和安全 ”。此外，申请人表示其事业“ 为美国企业和公民提供实质性的社会经济利益 ”，并“ 支持对国家运转至关重要的一系列工人和行业 ”。他还声称其拟从事的工作“ 将创造许多新就业，从建筑工人到工程师和项目经理 ”。申请人进一步表示，其事业旨在为“ 缺乏可靠高效基础设施的社区提供此类设施 ”，因此影响“ 更广泛的地方或区域经济 ”。

在确定国家重要性时，相关问题不在于个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“ 外国国民拟从事的具体事业 ”。See Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar案中，我们进一步指出，我们寻求拟从事事业的“ 更广泛影响 ”，并且“ [a]一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响 ”。Id. 我们还指出，“ [a]一项具有为美国工人提供就业的重大潜力或具有其他实质性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 ”。Id. at 890。

为评估申请人拟从事的事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。虽然申请人的陈述反映其意图为其雇主或其公司客户提供有价值的土木工程和施工管理服务，但他未提供充分的信息和证据以表明其拟从事事业的预期影响达到国家重要性水平。在Dhanasar案中，我们认定请愿人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其

领域。Id. at 893。在此，我们认定申请人未能表明其拟从事的事业将充分延伸至其公司或其客户之外，以在达到与国家重要性相称的水平上影响土木工程领域、建筑行业、社会福利或更广泛的美国经济。

此外，申请人未能证明其拟从事的具体事业具有为美国工人提供就业的重大潜力，或以其他方式为我国提供实质性积极经济影响。在没有关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的充分信息或证据的情况下，记录未显示申请人建筑项目对区域或国家经济产生的利益将达到Dhanasar案所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。因此，申请人拟从事的工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。

由于记录中的文件未能确立其拟从事事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在Dhanasar所述第三项要件下资格的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出决定对其所达结果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)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性争点）。

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，我们认定其未能证明其符合国家利益豁免的资格，或在自由裁量权范围内以其他方式应获国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均被视为本决定的独立和替代依据。

命令：上诉被驳回。