# JUN132024_04B5203 · 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：31124975 日期：2024年6月13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）

申请人系建筑行业的一名土木工程师，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职位邀请要求给予国家利益豁免。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，认定申请人符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格，但未证明豁免所需职位邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。本事项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

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得获得对职位邀请要求“符合国家利益”的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然 statute 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）可作为酌情事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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

[1] 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的行列，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）。

• 总体而言，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. 高级学位专业人士

申请人如拥有美国学士学位或外国同等学位，并随后在其专业领域具有五年渐进式经验（被视为等同于硕士学位），则可能符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。审理主任认定，申请人基于其学位以及在_____其专业领域超过五年的渐进式工作经验，符合以高级学位专业人士身份获得EB-2分类的资格。申请人提交了其工程学位的副本，显示其在三年内完成了六个学期的学习，以及一份学术成绩单。美国学士学位通常要求四年教育。Matter of Shah, 17 I&N Dec. 244 (Reg'l Comm'r 1977)。因此，申请人未能证明其持有相当于美国学士学位的外国同等学位。

由于申请人未获知该问题，且如下文所述其在其他方面不符合国家利益豁免资格，本办公室将不触及并保留其是否符合以高级学位专业人士身份获得EB-2分类资格的问题。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无须对其结果所不需要的问题作出认定”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人其他方面不符合资格时，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

B. 国家利益豁免：实质价值与国家重要性

在其陈述和商业计划中，申请人将其拟议事业描述为在建筑行业创办一家土木工程和项目管理咨询公司。她表示将为从事商业建筑的公司和个人提供专业服务，并在取得执照后成为总承包商。

申请人随后提交了证据，证明其于2023年在佛罗里达州成立了_____。申请人必须在提交申请时即已具备资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另参见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)（规定“国会无意使一项因受益人当时不符合资格而被适当否决的申请，在受益人日后可能根据新的事实情况符合资格时获得批准”）。由于申请人的公司是在其2022年提交申请之后创建的，本办公室在评估其国家利益豁免资格时不能考虑其公司的证据。

Dhanasar 第一项要件——实质价值与国家重要性——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。审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。本办公室同意。

然而，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。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。该考虑可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或其他表明国家重要性的更广泛影响。同上，第889-90页。审理主任认定，申请人未能证明其拟议事业将充分延伸至其所服务的个人之外，从而更广泛地影响其领域。

在上诉中，申请人主张审理主任未依优势证据标准评估全部证据，而是施加了“ 新颖标准 ”。申请人未具体说明审理主任适用了何种标准。尽管审理主任未详细讨论全部证据，但其全面处理了相关证据，并解释了为何该证据未能证明申请人具体拟议事业的国家重要性。当USCIS对申请作出有理由的考量并作出充分认定时，其无须具体回应申请人提出的每一项主张，也无须处理申请人提交的每一份证据。参见 Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)；Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir. 1992)；aff'd Morales v. INS, 208 F.3d 323, 328 (1st Cir. 2000)；另参见 Pakasi v. Holder, 577 F.3d 44, 48 (1st Cir. 2009)；以及 Kazemzadeh v. U.S. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)。

申请人主张其拟议事业具有“ 作为土木工程师和工商管理广泛影响并促进社会福利的潜力 ”，但她未具体说明其公司的工作将如何延伸至个别实体和个人之外，从而在具有国家重要性的层面上促进社会福利。

申请人提交了一篇题为“ 值得建设的未来：女技工谈建筑行业所需的变革 ”的文章，她主张该文章表明建筑行业中具有其资格和经验水平的女性稀缺。虽然该文章讨论了建筑行业女性的工作和挑战，但未提及申请人，也未以其他方式表明申请人的拟议事业将在其领域内产生任何更广泛的影响。在评估国家重要性时，本办公室不关注某一行业整体面临的问题。相反，本办公室关注“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上，第889页。

申请人最初提交了众多来自前雇主和同事的支持信，以及两位教授对其资格的评估。审理主任认可这些信件对申请人过往工作和成就的赞扬，但解释说这些信件未涉及其拟议事业或其工作在其领域内的任何更广泛影响。在上诉中，申请人提交了一封来自____（_____的首席执行官兼所有者）的信函，I先生描述了其公司根据与申请人公司签订的合同所从事的项目，并将“ 为美国经济和劳动力带来收益 ”归功于申请人。申请人还提交了一封2023年10月的信函，来自_____的所有者_____，其赞扬申请人在过去三个月合作期间的工作。由于申请人与I先生和I先生的合作始于2023年，即2022年提交申请之后，因此在评估申请人的资格时不能予以考虑。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. at 49。

此外，申请人提交了一封来自I
I I首席执行官的信件，某女士赞扬申请人对I I过去的贡献，包括她被评为十佳仓库员工之一以及月度仓库员工，申请人还提交了这些奖项的照片。某女士描述了申请人晋升至主管职位，并总结说她“为公司留下了遗产”。某女士未讨论申请人在其领域内工作的任何更广泛影响，也未提及她拟议的事业。

申请人称她正致力于其公司的成长，这“可以为这个国家带来利益：创造就业、随着利润增加缴纳税款”。在其商业计划中，申请人表示她将在公司成立的第一年雇用一人作为助理，到第五年将雇用多达六人，并间接雇用30人。申请人的商业计划未说明这些就业预测是如何计算的。在上诉中，申请人提交了其公司账户的银行对账单，显示余额在1,846美元至-21.60美元之间。由于她的公司是在申请提交后成立的，且银行对账单的日期均在申请提交之后，它们不能表明她在提交申请时的资格。见同上。记录也未表明申请人将在经济萧条地区经营，或她预计的就业和纳税将以其他方式提供具有国家重要性的实质性积极经济影响。

申请人进一步表示她打算“作为土木工程师、总承包商、项目管理开展工作，以帮助改善美国商业建筑行业”，并且她“将为美国的国家和国际利益做出贡献”。申请人提交证据表明她未能通过总承包商执照考试，但已支付费用重新参加考试。申请人未说明她作为总承包商的执照将如何超越其与未来客户的工作而具有国家甚至全球影响，或在其领域内具有国家重要性层面的其他更广泛影响。

申请人拟与个别实体合作，相关证据未表明她的公司将对她的领域产生任何更广泛的影响。在Dhanasar案中，我们认定请愿人的教学活动未达到国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。在此，申请人未证明她拟议的事业能够充分超越其客户群，以与国家重要性相称的水平影响其领域。

申请人未证明其拟议的事业具有国家重要性，因此她不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝触及并在此保留对她在Dhanasar框架第二和第三项要件下资格的裁定。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25；另见Matter ofL-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7 (BIA 2015)。

III. 结论

申请人不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，她未证明她作为自由裁量事项有资格或理应获得国家利益下工作邀请要求的豁免。

裁定：上诉被驳回。

5