MAR052025_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：35761201 日期：2025年3月5日

对内布拉斯加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）

申请人是一名环境科学家，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人有资格获得国家利益豁免。此事现上诉至本办公室。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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（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签证分类的资格，申请人必须证明其为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

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以“ 国家利益 ”为由行使自由裁量权豁免职位offer要求。该法第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] 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 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及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性质）。

• 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

二、分析

审理主任认定申请人符合高级学位专业人士的资格。上诉中待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。

申请人最初表示其打算担任环境科学家和专家，并援引其在废物管理研究方面的学术和职业工作。针对审理主任要求澄清申请人拟议事业的补件通知（RFE），申请人描述其打算在纽约州经营一家为公共和私营部门提供咨询服务的公司，服务内容包括提供环境影响评估、废物管理规划、减少食品和包装废物，以及探索废物转化为能源的机会。

审理主任认定申请人对RFE的答复构成对申请的重大变更，主张申请人最初担任环境科学家的意图与其在该领域经营废物管理咨询业务的更详细事业有所不同。[2] 审理主任进而认定申请人未能证明其原始事业具有实质价值或国家重要性。在上诉中，申请人重申了对其事业实质价值和国家重要性的解释，称其RFE答复是对其最初拟议事业的澄清。

经审查，基于最初提交的证据和RFE答复，本办公室不同意审理主任关于申请人答复构成重大变更的认定。最初证据未包含任何具体事业，而是几乎完全集中于申请人先前的工作和继续从事环境科学领域工作的资格。本办公室认为，申请人RFE答复中描述其打算以咨询身份继续在该领域工作，是对其拟议事业的更详细解释。本办公室进一步认定，申请人提供管理和减少废物的咨询服务这一拟议事业具有实质价值。然而，基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其事业的国家重要性，从而无法确立其在Dhanasar分析框架第一项条件下的资格。

第一项条件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

[2] 申请人不得为使其明显存在缺陷的申请符合资格要求而对申请作出重大变更。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1988)。

在确定国家重要性时，相关问题并非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”。Id. 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”，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”。Id. 本办公室还指出，“一项事业若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”。Id. at 890. 此外，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“潜在前瞻性影响”的证据。Id. at 889。

为证明其拟议事业的国家重要性，申请人提交了支持信，讨论其作为环境科学家的能力，包括其勤勉以及解决问题和沟通方面的技能。然而，这些信件并未提供关于申请人打算从事的具体事业的见解。申请人还提交了两名投资者对其拟议事业表示兴趣的信件；然而，这些信件并未说明申请人的拟议事业将如何以与国家重要性相称的水平运作。本办公室还注意到，申请人的经验和教育证据以及投资者兴趣的表示，通常与 Matter of Dhanasar 第一项条件所讨论的事业国家重要性无关，而与第二项条件 [3] 有关，后者评估申请人是否处于有利地位以推进某项事业。因此，这些信件不足以证明申请人拟议事业的国家重要性。

申请人还提供了关于废物管理环境影响的信息，以及一份商业计划，描述了其企业将向私营和公共部门提供的各种咨询服务，包括为企业提供废物减缓策略；为市政当局、企业和机构监督废物管理项目；以及评估社区需求以制定改善回收流程的试点项目。然而，申请人未在其陈述或商业计划中具体描述其将如何从事一项规模达到 Dhanasar 所设想的“重大积极经济影响”水平的事业。Id. at 890. 记录中不包含申请人打算通过其咨询企业部署的、将在国家层面产生成果的具体策略的文件。虽然商业计划概述了申请人打算提供的服务，但其拟议事业所主张的国家重要性依赖于对有效废物管理重要性的讨论；申请人未解释其个人公司如何通过提供具体服务来产生国家层面或全州范围的影响，以克服纽约废物产生在物流和财务上的负担、低回收率、密度和地理限制，或纽约市对废物出口的依赖等问题。

关于申请人的拟议事业是否可能前瞻性地带来显著就业创造，记录中不包含独立证据以证明其公司将如何产生前瞻性国家影响。例如，商业计划称申请人预计雇用

[3] 由于申请人未确立 Dhanasar 框架第一项条件下的资格，关于第二和第三项条件的认定对最终决定并非必要；因此，本决定中将予以保留。

在其公司运营的第五年，其公司有24名个人，产生总收入2,260,480美元，纳税总额344,358美元。然而，申请人未为这些预测提供充分依据，这些数字也没有足以证明该公司在废物管理领域更有可能产生重大积极经济影响的具有证明力的证据予以佐证。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。他在此未做到这一点。

申请人未证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为国家带来重大积极经济影响。具体而言，他未表明其企业将为任何特定地区或美国整体带来重大经济利益。虽然商业计划宽泛地描述了一家公司将向私营和地方部门提供废物管理策略，以惠及美国经济和环境，但这些所主张的国家层面影响未得到与申请人具体拟议事业相关的客观证据的充分支持。此外，尚不清楚商业计划所述规模和范围的企业将如何显著影响其员工或客户所在的某一地区。申请人未提供充分证据表明其将在某一特定地区雇用大量劳动力，也未表明其拟议事业将通过就业水平、商业活动或税收带来重大经济利益。因此，申请人未证明其事业给地区或国家经济带来的预期利益将达到 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

记录未确立 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的拟议事业的国家重要性。因此，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。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关于 Dhanasar 框架第二项和第三项要件下资格的其他论点。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“ 纯咨询性认定 ”）；另见 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）。

III. 结论

申请人未证明拟议事业具有国家重要性。由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，他未确立其符合资格或作为裁量事项应获得国家利益豁免。申请将继续被驳回。

裁定：上诉被驳回。