MAY122025_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：37345874 日期：2025年5月12日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名结构工程师，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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS拒绝了该申请，认定申请人未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa'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高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第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裁量性地豁免职位offer要求，即符合“ 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
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

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

二、分析

SCOPS认定申请人已确立其作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，且申请人证明了其拟议事业的实质价值，但未能确立其国家重要性以满足Dhanasar第一项要件的要求。SCOPS据此认定，申请人未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益，分析Dhanasar其余要件将无实际意义。本办公室同意。

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未来影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。本办公室“ 寻找更广泛的影响 ”，并解释称“ [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. at 890。本办公室还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，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.

根据申请人的初始提交，其拟议事业是在美国担任土木/结构工程师，通过其公司提供咨询和项目管理服务。在回应SCOPS的证据请求时，申请人补充称，他将在具有挑战性的环境中运用其土木和结构工程背景，以造福公共安全为目标。SCOPS审查了申请人的证据，包括其个人陈述、其企业的公司章程、行业文章和专家信函，并认定这些证据未能确立其事业的国家重要性。SCOPS还适当处理了申请人的论点，即其事业具有国家重要性，因为其属于科学、技术、工程和数学（STEM）领域以及建筑行业，符合国家倡议，并解决人才短缺问题。SCOPS进一步认定，申请人的专家信函未涉及其具体事业，因此未能确立其国家重要性。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，但未对SCOPS关于其先前提交证据的认定提出异议。由于SCOPS适当评估了证据，本办公室采纳并维持其决定。See Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994); see also Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的实践“ 不仅是惯例，而且被普遍接受 ”）。

[1] See 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裁量性质）。

在上诉中，申请人提交了一份商业计划书，此为新证据，并在其书面论证意见中声称该商业计划书支持其打算从困境社区雇用十几名工人和独立承包商的意图。然而，申请人已被通知并有合理机会提供此证据。因此，本办公室不会在上诉阶段首次考虑该证据。See Matter of Furtado, 28 I&N Dec. 794, 801-02 (BIA 2024)（当申请人已被通知所需证据并有合理机会提供时，拒绝在上诉中考虑新证据）（citing Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)）；see also 8 C.F.R. § 103.2(b)(11)（要求在回应证据请求或拒绝意向通知时，所有证据必须一次性一并提交，仅提交部分所请求证据将被视为请求依据记录作出决定）。

申请人的上诉书面论证意见为其拟议事业增加了额外细节，称其打算经营其位于佛罗里达州的建筑咨询和项目管理公司，该公司将通过专注于对公众具有独特重要性的项目，如机场、地铁系统和缆车，向住宅、商业和土木建筑项目提供服务。他解释称，其公司将实施全面的项目管理策略，优先考虑现代化和产能扩张，例如，这将为机场设施的可持续增长做出重大贡献。他进一步主张，通过提供可持续建筑和项目管理服务，其拟议事业将通过减少温室气体排放广泛增进社会福利。Dhanasar决定设想“ [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，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。”Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。然而，申请人的服务如何能对该领域产生超出使用它们的个人或实体之外的全球或国家影响，并不明显。此外，申请人未能确立其拟议事业的方法或策略在多大程度上改进了美国境内已可用并在使用的方法或策略，以致其拟议事业将在其领域内或对美国具有国家或全球影响。

申请人随后再次主张其拟议事业符合国家倡议。然而，正如SCOPS所认定，仅仅在重要领域或政府实体描述为优先事项的领域工作，不足以确立拟议事业的国家重要性。See id. at 889（解释称在确定国家重要性时，本办公室不关注个人将工作的领域、行业或职业的重要性，而是关注“ 外籍国民提议从事的具体事业 ”）。

申请人进一步主张，SCOPS未对Dhanasar第二项要件进行分析，因此存在错误。他主张，因此他已满足该要件，因为SCOPS有义务充分解释拒绝的理由，并给予他在上诉中质疑该决定的公平机会。申请人援引8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)，该条要求官员书面解释拒绝的具体理由，以及Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786, 787-88 (BIA 1994)，该案规定应指明并解释拒绝的理由。然而，SCOPS在拒绝决定中指明申请人未能确立其拟议事业的国家重要性，并分析了其为何未满足举证责任。此外，申请人是否确立其拟议事业的国家重要性这一问题具有决定性，SCOPS在申请人未确立Dhanasar第一项要件后结束分析并无错误。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”

对最终决定而言并非必要）。此外，我们同样认定，申请人未能证明其拟从事事业的全国重要性，而这一点对本上诉具有决定性，我们保留其是否已证明满足Dhanasar第二和第三项要件的问题。参见同上；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

111. 结论

申请人未能证明其拟从事事业的全国重要性，而这是确立Dhanasar框架第一项要件的要求。因此，申请人未能证明对所需工作邀请、进而对劳工证的豁免将符合国家利益。

裁定：上诉被驳回。