NOV262024_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

案卷编号：34886437 日期：2024年11月26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）

申请人是一名土木建筑项目经理，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工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《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要求（因而豁免劳工证）将符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项提交至本办公室进行上诉审查。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，则其必须进一步证明其值得获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，但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案指出，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：

[1] 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属于酌情性质）。

- 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
- 综合权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

第一项要件——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景影响。同上，第889页。本办公室同意审理主任的结论，即申请人的拟议事业具有实质价值。然而，记录并未显示该拟议事业具有国家重要性。

在本案中，申请人打算利用其在商业领域的专长和知识，在美国房地产和建筑行业担任土木工程师。申请人设立了 并正在为该项目的购置土地。他还开始 投资购置佛罗里达州的住宅单元。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地认定其未能证明该事业的国家重要性。申请人声称，否决决定并未质疑根据Dhanasar框架拟议事业的益处与国家重要性相称，且该决定缺乏对记录中缺陷的充分讨论。

本程序的证明标准为优势证据，即申请人必须证明其所主张的事项“ 更有可能 ”或“ 很可能 ”为真。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第375-76页。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了举证责任，本办公室不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。同上；Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。

在Dhanasar案中，本办公室指出，在确定国家重要性时，相关问题不是申请人可能从事的领域、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 ”。Dhanasar第889页。因此，本办公室“ 寻找拟议事业的更广泛影响 ”，并指出“ [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具有国家甚至全球影响。 ”同上。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，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。

尽管申请人主张，随申请及上诉提交的出版物足以证明拟议事业的潜在预期影响，但记录中缺乏支持这一结论的文件。具体而言，申请人引用了一份报告，该报告指出，“ 建造100套经济适用租赁住房，仅第一年就能为地方政府带来11.7百万美元的地方收入、2.2百万美元的税收及其他收入，以及161个本地就业岗位 ”。申请人称该报告支持其事业将产生国家经济影响的主张，然而该陈述支持的是地方性影响，且申请人未能解释如何

达到国家层面。申请人在上诉中引用并纳入记录的文章，如“美国经济入门：住房市场”，讨论住房如何改善社区，但并未确立该具体事业的潜在前景影响。在没有对事业对区域或国家经济益处的详细分析的情况下，申请人的描述性计划缺乏关于预计就业估计将如何利用该地区大量劳动力、或如何在区域或国家层面实质性影响就业创造和经济增长的信息。

同样，申请人主张关于小企业经济影响的文章，如“小企业如何推动美国经济”、“为什么小企业对经济很重要”和“为什么创业很重要？”支持其倡议，但此处的问题不是小企业是否具有国家重要性。相反，申请人必须证明其小企业——拟议的房地产开发公司——的国家重要性。

此外，申请人主张来自 的专家意见书讨论了具体事业以及对个人、家庭和经济的积极经济效应等主张。虽然该信函解释了住房短缺以及房价上涨减少了低价位住房数量，但该信函未详细说明该事业将如何对佛罗里达州以外的国家产生更广泛影响，因此未能证明申请人事业的国家重要性。

此外，虽然本办公室认识到申请人开发优质经济适用住房的计划——最初在佛罗里达州并有意扩展到佛罗里达州以外——与旨在改善住房的联邦倡议相一致，但这不足以确立其国家重要性。申请人未表明其拟议的房地产和建筑公司如何具有雇用美国工人的显著潜力，或以其他方式为我国提供重大积极经济效应。尽管申请人继续就其“对超出其所服务公司和客户的广泛影响达到足以认定其拟议事业具有国家重要性的规模”作出一般性主张，但申请人未充分解释或证明其特定拟议事业将如何产生任何预计的美国经济影响或就业创造。在没有此类证据的情况下，记录未显示该事业对美国区域或国家经济产生的任何益处将达到Dhanasar案所设想的“重大积极经济效应”水平。同上，第890页。

三、结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架的第一项要件，本办公室认定申请人未能证明符合资格，或作为酌情事项不值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为本决定的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。