OCT092025_03B5203 · 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：38613760 日期：2025年10月9日

对服务中心运营处决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名土木工程师，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》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定尽管申请人符合高级学位专业人士的资格，但其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。1 现该事项依据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行使自由裁量权，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案指出，美国

1 高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业既具有实质性价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人拟从事的事业是“ 为具有挑战性的环境中的混凝土工程，特别是潮湿区域和洪泛区，设计创新解决方案 ”。其进一步陈述，其拟从事的事业“ 为建筑行业带来控制良好的热养护，确保混凝土硬化的最佳条件 ”，这将“ 通过允许即使在不利情况下也能推进和加速项目，对土木工程产生深远影响 ”。

SCOPS认定申请人符合高级学位专业人士分类的资格，且拟从事的事业具有实质性价值和国家重要性。3 然而，SCOPS认定申请人未能证明其处于有利地位以推进其拟从事的事业。

A. 处于有利地位以推进拟从事的事业

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向个人，即其是否处于有利地位以推进该事业。同上，第890页。在确定申请人是否处于有利地位以推进其拟从事的事业时，本办公室考虑的因素包括但不限于：个人的教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟从事事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。同上。

首先，SCOPS认定申请人并非处于有利地位，部分原因在于其未持有在美国从事该职业的执照。在上诉中，申请人解释称不需要美国执照，因为其角色是顾问、研究人员和教育者。其主张拟从事的事业仅限于举办研讨会、提供技术咨询以及

2 见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自由裁量性质）。
3 SCOPS未经分析即认定申请人已证明其拟从事的事业具有实质性价值和国家重要性。基于本办公室对记录的重新审查，本办公室不同意SCOPS关于申请人已证明其事业具有国家重要性的认定。记录未能证明申请人的拟从事事业对其将合作的公司之外的建筑领域具有更广泛的影响，也未能证明其具有雇用美国工人或其他与Dhanasar案所设想的国家重要性相称的重大积极经济效应的显著潜力。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-89。然而，由于本办公室同意申请人未能证明其处于有利地位以推进其事业，而这一点对本次上诉具有决定性，本办公室将保留其事业国家重要性的问题不予裁定。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“ 纯粹咨询性的认定 ”）；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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。申请人应在未来的任何提交中处理此问题。

促进美国实体与其创新热养护技术之间的合作，这些活动不需要美国执照。经审查记录，本办公室同意SCOPS的意见，即拟从事的事业需要执照。

在表格I-140（外籍工人移民申请）中，申请人将其职位名称填写为土木工程师。美国劳工部的《职业展望手册》是有关各类职业类别职责和教育要求的权威来源，其中指出“ 尽管执照要求因州而异，土木工程师在直接向公众提供服务时通常必须持有执照。 ”4 在此，申请人未说明其将在何处开展拟从事的事业。然而，根据来自 I I
为公众建造“ 优质住宅 ”的兴趣函。I b，申请人将与I I合作
因此，其似乎将“ 直接向公众提供服务 ”，故需要美国执照。5 尽管申请人还主张其将传播信息并与持有美国执照的专业人士合作，从而在适用情况下满足执照要求，但记录未表明 或其它潜在合作伙伴的专业人士是否持有执照。

申请人还主张记录提供了大量证据证明其处于有利地位以推进其拟从事的事业，包括专业计划、兴趣函、学术资历、成功记录和行业参与。然而，本办公室同意SCOPS的认定，即申请人并非处于有利地位以推进拟从事的事业。

证据显示申请人获得了土木工程学士学位，目前正在攻读领导力与项目管理硕士学位。记录还显示申请人在土木工程和建筑领域拥有超过20年的经验。虽然这足以证明其符合基础移民分类的资格，也足以显示其在该领域继续就业的计划，但并不能证明仅凭其学士学位就足以表明其处于有利地位以推进其拟从事的事业。本办公室在确定申请人是否处于有利地位以推进其拟从事的事业时考虑多种因素，教育仅是可能有助于此类认定的众多因素之一。参见USCIS政策手册F.5(D)(1)，https://www.uscis.gov/policy-manual。

此外，申请人提交了其领域内同事的推荐信，称赞其技能和知识，并讨论其在与其拟从事事业相关工作中的成功记录。然而，这些信件包含关于申请人及其工作的结论性陈述或描述，信件本身或记录中的其他文件未能提供足够的细节支持，以证明其处于有利地位以推进其事业。例如，信件讨论了申请人过去的项目，并基于其专业经验得出结论认为其处于有利地位以推进其拟从事的事业。关于申请人在其领域拥有丰富经验和成就的一般性观察，在没有佐证证据的情况下，不足以使申请人满足其举证责任。作为自由裁量事项，本办公室可将申请人提交的意见陈述作为参考。Matter of Caron Int'l, Inc., 19

4 Bureau of Labor Statistics, U.S. Dep't of Labor, Occupational Outlook Handbook, Civil Engineers, https://www.bls.gov/ooh/architecture-and-engineering/civil-engineers.htm#tab-4.
5 申请人提交了其巴西职业身份证的证据，其中载明其职称为土木工程师。但是，申请人未提交证据证明其身份证构成从事土木工程职业的执照。

I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。我们最终负责就个人是否有资格获得所寻求的福利作出最终裁定，提交专家函件并不推定具备资格。Id. 在此，我们认定，这些函件不够详细或缺乏充分佐证，申请人未能满足其举证责任。

此外，记录中缺乏关于申请人的未来活动模式或计划以及为实现拟议事业所作任何进展的充分证据。在上诉中，申请人主张其职业计划和意向函“ 明确概述了其传播技术以及与美国的建筑公司、学术机构和行业利益相关者建立伙伴关系的策略 ”。在其职业计划中，申请人表示其打算与建筑师、环境工程师和城市规划者建立关系以推进其拟议事业。来自巴西的! I的意向函称，他们有兴趣与申请人合作开发一门混凝土技术课程。但是，申请人在其职业计划中并未提及其拟议事业包括开发一门教育课程。此外，在来自I l的函件中，作者主张申请人的工程和建筑解决方案将确保他们在美国的项目安全、高效并以最高质量完成，并且其有兴趣与申请人合作建造负担得起且质量良好的住房。至于来自l ILLC的函件，作者也称其有兴趣与申请人就其建筑业务建立商业伙伴关系。虽然我们认可这些意向函，但它们包含未经证实的声称。也就是说，申请人未提供进一步证据，例如任何合同或协议，以表明其已与这些公司建立伙伴关系。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376. 若无更多证据，申请人未能充分证明其处于推进其拟议事业的有利地位。

Matter of Dhanasar中列举的最后一个因素涉及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣证据。在此，我们同样认定，记录中的证据不能支持证明申请人处于推进该事业的有利地位。我们再次认可来自I I和I I的函件。但是，记录中缺乏与这些实体存在任何合同或协议的证据。

因此，基于这些理由，我们同意审理主任的意见，即申请人未能表明其处于推进拟议事业的有利地位。

B. 权衡之下，豁免工作邀请要求是否将有利于美国

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。由于申请人未能如Dhanasar第二项要件所要求的那样证明其处于推进拟议事业的有利地位，我们无需处理申请人是否已确立Dhanasar框架第三项要件的问题。我们认可申请人在上诉中关于第三项要件的论点，但既然认定证据未能证明申请人处于推进拟议事业的有利地位，我们在此将不处理这些论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25; see also Matter of L-A-C-, 26 I&N at 526 n.7.

III. 结论

申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第二项要件，我们认定其未能确立有资格或 otherwise 在自由裁量权范围内理应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或 otherwise 不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发Form I-862出庭通知而根据该法第240条面临驱逐程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。