SEP032026_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：44004678 日期：2026年9月3日

对美国公民及移民服务局（USCIS）决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对该分类所附工作要求（job offer requirement）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)。

USCIS否决了该申请，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要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据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

为符合所依据的EB-2签证分类资格，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（exceptional ability）的个人。该法第203(b)(2)(A)条。

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。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。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，相当于硕士学位。同上。

如果申请人证明符合所依据的EB-2分类资格，则其必须随后证明其值得对工作要求“ 符合国家利益 ”行使自由裁量豁免。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，USCIS可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业（endeavor）既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance）；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

在申请人最初提交以支持该申请的信函中，其解释自2024年7月起一直担任纽约一家建筑事务所的建筑师。其称拟议事业是“ 通过与[已隐去]合作，通过节能公共和教育建筑项目以及文化机构总体规划，推进可持续建筑和城市设计 ”。此外，其解释通过参与诸如[已隐去]和[已隐去]项目等项目，其事业“ 将直接惠及服务不足的社区并改善公共空间，同时减少建筑的环境影响并改善人类健康 ”。

A. EB-2分类

申请人提交了其美国城市规划硕士学位以及学业成绩单。USCIS认定申请人符合EB-2分类资格，作为持有高级学位的专业人士。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，其是否符合资格并值得以国家利益为由豁免工作要求。

B. 实质价值与国家重要性

Dhanasar第一项要件，即实质价值与国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。同上，第889页。事业的实质价值可在商业、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。USCIS认定申请人的拟议事业具有实质价值，本办公室同意。然而，USCIS认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。

在上诉中，申请人主张“ 记录通过至少两个高度发展、客观的项目确立了国家重要性，并得到USCIS列出但未作有意义分析的一系列其他公共利益基础设施工作的持续组合的强化 ”。申请人还主张USCIS的决定包含事实、法律和分析错误，并忽视了记录中的证据。

1 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为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

经重新审查，本办公室同意USCIS的结论，即申请人未能证明其拟议事业的国家重要性，因此未能确立其获得国家利益豁免的资格。2

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。同上。在Dhanasar中，本办公室指出，在评估国家重要性时，“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，并且“ 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具有国家甚至全球影响 ”。同上，第890页。本办公室还指出，“ 一项事业如果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，例如，很可能被理解为具有国家重要性 ”。同上。

本办公室认可申请人在纽约和康涅狄格州从事“ 重大公共部门倡议 ”，包括[已隐去]项目和[已隐去]项目。在回应USCIS的证据请求（RFE）时，申请人称其拟议事业“ 侧重于通过政府资助的公共基础设施项目推进可持续建筑和城市设计 ”。在此，问题不在于这些项目是否具有国家重要性。相反，申请人必须证明其具体拟议事业——“ 通过节能公共和教育建筑项目以及文化机构总体规划推进可持续建筑和城市设计 ”——的国家重要性。

为支持国家重要性，申请人提及记录中的推荐信，特别是来自P-L-和D-C-E-的推荐信。虽然P-L-讨论了[已隐去]项目及其所称益处，但其未讨论申请人的工作将对可持续建筑和城市设计领域产生的任何广泛影响。相反，P-L-侧重于申请人工作的本地益处。例如，P-L-称申请人“ 确保本地制造商和小企业能够在该开发项目中获得负担得起的优质空间的工作，直接促进了[已隐去]的长期经济韧性 ”。

本办公室还审查了D-C-E-的信函。尽管D-C-E-推测申请人的拟议事业将具有国家重要性，但其意见性质笼统，并未有意义地涉及申请人具体工作的细节以及该工作本身将如何产生所称的国家重要性影响。相反，其作出宽泛的概括，例如“ [申请人]对这一交通基础设施突破性进展所贡献的专业知识和创新具有全国性应用 ”，以及申请人“ 及其在[已隐去]的团队将对这一项目作出关键贡献，其收益将远远超出纽约州[已隐去]县，并将为美国各地类似项目提供可复制的模式 ”。但其几乎未解释申请人的事业本身将如何具体实现这些结果。其也几乎未提供直接关联申请人服务与所称行业、地区或国家层面任何更广泛影响的佐证证据。

此外，记录中包括首席城市设计师E-G-的信函，其中描述了申请人的城市设计项目。E-G-主张申请人的“ 工作直接推进了具有国家重要性的城市设计解决方案，这些方案与联邦、州

2 尽管本办公室未逐一讨论每项证据，但已审查并考虑了整个记录。

和城市项目相一致，并为其树立了榜样，展示了智能设计如何在全国范围内促进常常被忽视的社区的公平经济发展”。其还称申请人的“持续贡献将通过推进实用、有效和公平的建筑与城市设计实践模式来服务于国家利益，这些模式直接应对当今美国城市面临的最紧迫的基础设施、气候和社会公平挑战”。但除这些概括之外，E-G-也几乎未提供解释或佐证证据，直接关联申请人的工作与这些所称益处、全行业影响或其他重大积极经济或社会影响。

由于这些信函未能以与申请人拟从事的具体事业是否可能具有表明国家重要性的更广泛影响这一争点相关的佐证材料来支持其结论性陈述，因此它们不能支持如下结论：拟从事的事业可能具有Dhanasar第一要件所设想的国家重要性。

案卷中还包括支持信函。信函作者赞扬申请人的能力以及使其成为建筑与城市规划领域宝贵人才的个人特质，并讨论其经验和资历。例如，一封信函称申请人“一贯展现出卓越的才能、创新天赋，以及对建筑与总体规划领域的深厚投入”。另一封信函称申请人“是一位有远见的建筑师，其工作已经并将继续惠及全国各地的社区”。尽管这些信函证明申请人的同事对其本人及其工作评价很高，但它们并未就其所拟从事事业的影响提供有说服力的细节，也未证明此种影响将如何超出其雇主及其项目之外。此外，尽管个人的经验、资历、贡献和成就具有相关性，但在Dhanasar第一要件的语境下，这些内容属于放置不当。申请人的职业经历通常与Dhanasar第二要件相关——即个人是否处于有利地位以推进拟从事的事业——但通常与Dhanasar第一要件无关——即某一具体的、前瞻性的拟从事事业是否同时具有实质价值和国家级重要性。Id. at 888-91。因此，这些信函不能证明申请人符合Dhanasar第一要件下的资格。

此外，申请人在对补证通知（RFE）的答复中称，“[w]hile [the Petitioner] is currently employed withl Iit was never stated that this employment alone was his proposed future endeavor for purposes of the National Interest Waiver petition or otherwise.”（尽管申请人目前受雇于[已隐去]，但从未表示仅此一雇佣关系即为国家利益豁免申请或其他目的所主张的拟从事未来事业。）他进一步主张，其事业将产生远远超出[已隐去]及其客户的影响。然而，案卷并未清楚表明申请人将如何在其当前职务范围之外独立从事该事业。此外，申请人未充分解释为[已隐去]所做的工作是否与拟从事事业存在有意义的区别。尽管申请人作为[已隐去]项目建筑师、专注于推进可持续建筑与城市设计的工作可能证明拟从事事业具有实质价值，但并不能支持或证明其具有全国范围、甚至全球范围的前瞻性潜在影响，或具有上升到国家级重要性程度的更广泛影响。在此，申请人未证明其拟从事事业超出其日常雇佣职责，或独立于[已隐去]的目标。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.

此外，申请人未表明其在推进可持续建筑与城市设计方面的工作将具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国带来重大积极经济影响。在没有证据表明任何可直接归因于其未来工作（而非其雇主）的美国经济影响预测或就业创造的情况下，案卷未表明申请人事业所带来的区域或国家经济利益将达到Dhanasar所设想的“重大积极经济影响”水平。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

III. 结论

由于申请人未依据Dhanasar检验的第一要件确立资格，我们无需处理其在其余要件下的资格，并在此予以保留。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和行政机关无须对作出其所得结论并不必要的争点作出认定”）；see also 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争点）。举证责任在申请人，须以优势证据标准证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-376。申请人在此未做到，因此我们认定其未作为裁量事项确立国家利益豁免的资格。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或本属不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而依据《移民与国籍法》第240条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其丧失未来签证或其他移民福利的资格。