SEP052024_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：33403817 日期：2024年9月5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，一名运营经理兼营销开发人员，寻求就业为基础的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，以及对此分类所附工作要求（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，认定申请人符合分类资格，但未证明豁免所要求的工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。

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)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

为符合基础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的人士。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。美国学士学位或外国同等学位，加上在该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须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。虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词， 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
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。因此，上诉中待确定的剩余问题是申请人是否已证明豁免工作要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于非公民拟从事的具体事业。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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，我们考虑其潜在的前景影响。

申请人在I-140表格（外籍劳工移民申请）上陈述其职业为运营经理兼市场开发人员。他进一步描述自己是一名土木工程师，在游泳池建设行业拥有20年专业经验，并主张其拟从事的事业是成立一家在该行业提供专业土木工程服务的公司。在随申请提交的商业计划中，申请人表示他计划复制巴西的一个成熟模式，寻找一家外包其所用模块化系统制造的公司，并监督该产品的制造和市场开发。申请人还针对补证通知（RFE）提交了一份商业计划，其中声称游泳池建设行业是美国第34大建筑行业，市场规模为9.6 billion美元。他主张当前的泳池建造方法劳动密集且成本高昂，但其“ 独特的、受专利保护的模块化系统 ”将为建筑和使用者节省成本。更新后的商业计划进一步论证，游泳池为住宅物业增加价值，并为带泳池的出租房屋带来旅游价值，其建造通过创造就业以及通过采购材料支持本地供应商，促进经济刺激。申请人指出，其模块可适用于紧急情况下的储水，因为它们可以任何尺寸组装，并可提供给军事基地或孤立社区。为支持其事业具有实质价值和国家重要性的主张，商业计划称其公司与拜登总统的“ 气候韧性区域挑战 ”和“ 新建筑规范倡议 ”相一致，以应对气候变化的影响，以及《适应紧急计划》和

[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）的意见，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）。

韧性紧急计划，以应对发展中国家的水资源相关问题。他进一步声称，其公司将在第五年末雇用14人，并会对其他行业产生涟漪效应。记录还包括申请人在巴西的专利副本、一篇刊登对申请人采访的杂志文章、支持信、行业文章以及关于移民和创业的文章。

在否决申请时，审理主任认定，尽管拟议事业具有实质价值，但记录中缺乏充分证据证明申请人的具体拟议事业具有实质性的积极国家经济影响，例如雇用大量工人。审理主任进一步认定，申请人未表明向游泳池建设公司或美国公司提供其专业知识会产生超出对其公司及其客户影响的全国或全球影响。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见和先前提交的技术专利文件副本。他重申其已满足国家利益豁免资格要求的主张。申请人称审理主任的否决与记录中的证据相矛盾，包括其对RFE的回复。为支持其拟议事业具有国家重要性的主张，申请人辩称，由于其属于STEM（科学、技术、工程或数学）领域，根据USCIS近期关于国家利益豁免的政策指导以及拜登-哈里斯政府吸引STEM领域全球人才的关注，应被视为具有国家重要性。他进一步主张其事业与当前美国政府倡议一致。申请人声称他将把独特的建筑技术带到美国，且其使用的模型具有环境效率。在上诉书面论证意见中，他包含了其打算在事业中使用的设备和运输方法的图表和说明。申请人进一步主张该技术将服务于多种目的，例如在国家灾害期间提供应急储水。

关于申请人就其拟议事业国家重要性提出的主张，我们采纳并确认审理主任在该问题上的决定，并附以下评论。见Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并确认下级决定的实践已“ 被所有直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受 ”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个美国上诉法院的意见，认定上诉审理者可采纳并确认下级决定，只要他们对案件给予“ 个别化考虑 ”）。

一般而言，上诉必须具体指出不利决定中的任何错误法律结论或事实陈述。见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。在此，虽然申请人在上诉中声称其已提供充分证据证明其国家利益豁免资格，但他未按要求具体说明审理主任如何出错或决定中哪些因素有误。相反，申请人主要重申其在下面提出的主张，并概括性地声称其拟议事业具有国家重要性。

申请人主张其拟议事业属于STEM职业，在确定其对美国的利益时应予以考虑。然而，我们认为申请人依赖其事业所寻求解决的目标的国家重要性是错误的。关于第一项要件，与所有案件一样，证据必须证明STEM事业

既具有实质价值又具有国家重要性。2 许多旨在推进STEM技术与研究的拟议事业，无论是在学术还是产业环境中，不仅相对于美国科学与技术利益具有实质价值，而且具有足够广泛的潜在影响以证明国家重要性。3 另一方面，例如STEM领域拟议的课堂教学活动，虽然相对于美国教育利益可能具有实质价值，但此类活动本身通常并不表明对更广泛的STEM教育领域产生影响，因此通常不会确立其国家重要性。4 在此，申请人未能证明其事业旨在推进STEM技术与研究或具有广泛影响，而仅仅是从事STEM职业。

记录未能确立所拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的。因此，申请人未能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框架下资格的其他论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976); see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516,526 n.7 (BIA 2015).

III. 结论

申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格或在其他方面值得获得国家利益豁免。申请将继续被拒。

裁定：上诉被驳回。

2 See generally 5 USCIS Policy Manual D.2, https://www.uscis.gov/policymanual.
3 Id.
4 Id.