SEP202024_01B5203 · 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：32868321 日期：2024年9月20日

对内布拉斯加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）

申请人是一名在电力工程和过程自动化方面有经验的企业家，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)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了申请人的表格 I-140，外籍工人移民申请，认定申请人已证明其作为高级学位专业人士的EB-2分类基础资格，但未证明其应获得国家利益豁免。本事项现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室审理。本事项现依据 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 Christo'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。本法第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)。

如果申请人已证明其符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其应获得对职位offer要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定

“国家利益”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 为国家利益豁免申请的审理提供了框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 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
- 总体权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定申请人为高级学位专业人士，因此符合基础EB-2签证分类资格。2 因此，上诉中唯一需要裁定的问题是申请人是否符合国家利益豁免资格。

申请人是一名工程师、项目经理和企业主，拟继续在美国经营一家公司，以提高住宅和商业建筑的能源效率以及住房安全性。审理主任认定，根据 Dhanasar 国家利益豁免分析框架，申请人的拟议事业具有实质价值，且其处于有利地位以推进其拟议事业。然而，审理主任驳回了国家利益豁免，认定申请人未证明其拟议事业具有国家重要性，且总体权衡，豁免职位offer要求将有利于美国，此为 Dhanasar 第一和第三项要件所要求。见同上。在上诉中，申请人主张审理主任的结论有误，其符合 Dhanasar 全部三项要件并应获得国家利益豁免。基于下述理由，本办公室认定申请人未依据 Dhanasar 分析框架证明其符合国家利益豁免资格。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar 分析框架的第一项要件涉及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。同上。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室考虑拟议事业的“潜在预期影响”，并“寻找更广泛的影响”。同上。例如，“一项事业可能具有国家

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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）一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。
2 本办公室对记录的审查显示，申请人提交了其文凭和学业记录的英文翻译，但未提交俄文原件副本以支持审理主任的认定。然而，本办公室无需裁定申请人是否已证明其为高级学位专业人士，因为本办公室关于其国家利益豁免资格的决定具有决定性。申请人在任何未来提交中必须提交原件副本或解决该缺陷，以证明其基础资格。

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。此外，“一项事业若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，尤其是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。”同上，第890页。如上所述，审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。本办公室同意。然而，本办公室也同意审理主任的结论，即该拟议事业不具有国家重要性。

申请人提交了一份个人陈述以支持其表格 I-140，其中描述了他的教育和职业背景，包括他在美国创建了自己的公司。他主张其公司通过降低公用事业系统的能耗、提高空调系统的能源效率以及对外部结构进行隔热和屏蔽，来提高住宅和商业建筑的能源效率。他进一步主张该公司通过消除细菌和真菌污染源、制定消防安全标准以及提高燃烧产物排放系统的安全性来提高住房安全性。他解释说，未来他打算扩大其公司在住宅建筑能源效率领域提供的服务范围。虽然该公司最初在纽约和新泽西运营，他表示公司最终将扩展到新英格兰所有主要城市以及南部和中部各州。他主张其拟议事业具有国家重要性，部分原因是美国家庭能源效率低，导致能源浪费，而其公司将提高住宅和商业建筑的能源效率。他表示，其公司提供的服务将因此帮助人们节省能源账单并改善其在家中的生活质量，并可能在多种行业创造就业机会，从而刺激全国经济增长。最后，他主张提高能源效率有助于减少温室气体排放并缓解气候变化的影响。

申请人还提交了一份商业计划，其中提供了其公司的市场分析、人员计划，并描述了其公司将提供的服务以及美国对这些服务的需求。在商业计划中，他主张其公司将对美国经济和社会产生重大国家影响。首先他解释说，其公司将减少建筑能耗，从而降低能源成本并减少排放。他进一步解释说，该公司将帮助推动就业增长，从而促进美国经济的整体健康和多样性。申请人表示其企业打算在运营第一年雇用最多三名员工，到运营第五年，他主张其公司将创造30个就业岗位。

此外，申请人提交了推荐信和行业文章。这些材料大体上涉及申请人的品格和职业经验，和/或供暖、通风和空调（HVAC）系统以及美国能源效率的整体重要性。

本办公室认可上述证据，其主要描述申请人在HVAC系统领域的经验、HVAC行业对美国经济的整体影响，或提高能源效率的重要性。然而，本办公室在评估国家重要性时的重点在于申请人拟从事的具体事业及其预期影响，而非其资历和经验，或该个人将从事的行业或职业的重要性。同上，第889页。

在此，申请人未提供充分的信息和证据，以证明其拟通过公司作为该事业一部分所提供的服务具有超出其自身业务和客户范围的更广泛影响，且达到与国家重要性相称的水平。具体而言，其未充分解释或证明其拟提供的具体服务如何提供原创性创新以推进暖通空调与能源效率领域，或以其他方式在该领域产生国家或全球性影响。此外，申请人关于其服务将通过就业增长对国民经济作出贡献、或此类服务将对减排产生影响的一般性主张，缺乏佐证证据支持，因此不足以证明其拟议事业具有国家重要性。最后，即使我们认定商业计划中关于收入增长和创造就业的财务预测有充分依据（我们并不如此认定），申请人也未证明其事业雇用美国工人的潜力是显著的、其拟议事业创造的收入或就业数量将以其他方式产生实质性积极经济影响、或其业务将位于经济萧条地区。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，即证明其拟议事业具有国家重要性。因此，其未确立其有资格或经裁量本应获得国家利益豁免。

如上所述，审理主任还认定，申请人未确立总体而言豁免工作邀请要求及由此豁免劳工证要求将有利于美国，此为Dhanasar分析框架第三项要件所要求。虽然申请人在上诉中亦对该结论提出异议，但由于我们认定申请人未确立其拟议事业具有国家重要性已足以决定其上诉结果，我们拒绝审理并在此保留关于该问题的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（"法院和机构无须对作出裁决所不需要的问题作出认定"）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。