APR032025_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：37386174 日期：2025年4月3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）

申请人是一名企业家，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类别成员，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)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录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。现本事项依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室上诉审理。

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

为符合作为基础的EB-2签证分类，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（exceptional ability）的个人。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合作为基础的EB-2分类资格，则其必须进而证明其值得裁量性地豁免工作要求，即符合“国家利益”。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分析框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项，[1] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟从事的事业（proposed 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，能够推进其拟从事的事业；以及

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及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裁量性质）。

• 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人拟在南卡罗来纳州设立并管理_____，该公司将“ 提供[]一系列广泛的专业工程解决方案，旨在提高运营效率、降低成本，并为行业运营者[]推动新的发展机遇。 ”概括而言，申请人旨在通过[已隐去]提高汽车行业的制造生产率。具体而言，申请人“ 计划向客户提供创新性升级、改造和修改，以减少停机时间、改善周期时间并改进质量控制。 ”随后，经分析，申请人打算“ 采用精益制造方法实施适当的改进，以改善周期时间、质量控制、安全性、物料流动和劳动效率。 ”

审理主任认定，尽管申请人证明其拟从事的事业具有实质价值，且其处于有利地位能够推进该事业，但其未能证明该事业的国家重要性，也未能证明权衡之下豁免工作要求将有利于美国。

A. 实质价值与国家重要性

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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。该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。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。同上。在 Dhanasar 中，本办公室指出“ 我们寻找 ”拟从事事业的“ 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内具有国家乃至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ 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，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

在上诉中，申请人主张其打算“ 将其在优先产业中经证明的最优制造效率能力 ”带入，即电动汽车生产。申请人主张其拟从事的事业具有国家重要性，因为电动汽车生产涉及科学、技术、工程和数学（STEM）领域，并且进一步与国家和行政层面的倡议相一致。USCIS认可STEM领域进步的重要性。6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/。然而，“ 在所有案件中，证据必须证明STEM事业既具有实质价值又具有国家重要性。 ”同上。本办公室认可申请人拟从事的事业涉及关键和新兴技术以及STEM领域。但仅仅在STEM领域工作并使用关键和新兴技术，本身不足以确立拟从事事业的国家重要性。USCIS政策手册指南规定，当证据充分证明某项涉及STEM的事业将有助于美国领先于战略竞争对手

和潜在对手，或有助于美国实现或维持技术领先地位或在盟友和伙伴中处于同等地位时，该事业可能具有国家重要性。见 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2)。在此，申请人主张[已隐去]将通过“ 提高行业运营者的生产生产率和其他运营 ”来“ 支持美国的汽车行业 ”，包括电动汽车生产。然而，申请人未能证明[已隐去]的具体事业能够充分超出其公司和客户的范围，以与国家重要性相称的水平对汽车行业产生更广泛的影响。

申请人还将其拟从事事业的国家重要性与其所主张的熟练工程师短缺相联系，但某一领域的短缺本身不足以证明一项事业的国家重要性。申请人未提交证据证明[已隐去]将以与国家重要性相称的水平解决熟练工程师短缺问题。本办公室进一步指出，美国劳工部通过劳工证程序解决劳动力短缺问题。

申请人主张其商业计划证明了其拟从事事业的重大积极影响，尤其是在经济萧条地区。申请人主张其计划“ 为[已隐去]地区的制造业客户提供服务，该地区是美国东南部公认的经济困境地区。 ”申请人的商业计划具体说明，[已隐去]预计在其第五年雇用29名员工，届时工资支出超过四百万，总销售额超过七百万，净利润超过一百万。申请人声称其事业还将在汽车制造业产生创造就业的“ 乘数效应 ”。并且申请人主张，即使其事业对[已隐去]客户的直接利益也将“ 不可避免地产生在整个经济中都能感受到的有利经济影响 ”。然而，记录中不包含充分的佐证证据，以证实[已隐去]的预测财务数字，或确立这些数据的重要性，从而表明该事业将为经济萧条地区、该区域或更广泛的国民经济提供重大经济利益。尽管拟从事的事业可能在一定程度上刺激经济活动，但申请人负有举证责任，证明其拟从事事业的经济影响将是重大的，并达到与国家重要性相称的水平。在此，申请人未能充分证明拟从事的事业具有雇用美国工人的重大潜力，或在其公司及其客户之外提供其他重大积极经济影响，以致对美国具有更广泛的影响。

B. Dhanasar 其他要件及不合格性

由于本办公室对此问题的认定对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并保留申请人是否满足 Dhanasar 框架其他要件的问题。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出其所得结论所不必要的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不合格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

三、结论

由于申请人未能满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定申请人未能证明其资格，也未能以其他方式作为裁量事项值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

4