APR042025_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

案号：37294832 日期：2025年4月4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）

申请人是一名可靠性与维护工程师，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，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）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提交本办公室进行上诉审查。

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)。本办公室对本案问题重新审查（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，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免工作要求，以符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 为国家利益豁免申请的审理提供了框架。Dhanasar案指出，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：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；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）。

• 总体而言，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基础EB-2分类中高级学位专业人士的资格。上诉中剩余的问题是，申请人是否已证明豁免工作要求（并因此豁免劳工证）将符合国家利益。基于下述理由，本办公室同意申请人未能在Dhanasar框架下证明其资格，并将驳回上诉。

申请人是一名可靠性与维护工程师。在其描述拟议事业的陈述中，申请人表示其“当前兴趣是提供可靠性与维护策略和工具，以提升安全性、生产力、效率和竞争力”，无论是作为雇员还是企业家。具体而言，他表示有兴趣：在维护与可靠性中利用人工智能；在考虑未来潜在维护需求的情况下改进新设备的设计；以及将其在维护与可靠性方面的经验传承给新一代。

此外，申请人表示其拟议事业将涉及加入美国一家大型石油和天然气公司，帮助其应对以下挑战：参与碳捕集技术的早期设计，以纳入可靠性和可维护性；作为主题专家，在设备和工艺可靠性方面增强其相对于其他欧洲和亚洲石油和天然气公司的竞争力；提供工艺安全专业知识；为老旧和新建石油和天然气设施的以可靠性为中心的维护策略提供指导；以及培训、指导和辅导初级石油和天然气专业人员。

审理主任认定，申请人的拟议事业具有实质价值，但在Dhanasar第一项要件下不具有国家重要性。在上诉中，申请人概括主张审理主任的决定基于对法律和政策的错误适用，且根据记录中的证据该决定是错误的。[2]

经重新审查，本办公室同意审理主任的结论，即申请人未能证明其拟议事业的国家重要性，因此未能证明其满足Dhanasar的第一项要件。虽然本办公室未逐一讨论每项证据，但已审查并考虑了每一项证据。

[2] 在上诉中，申请人随其书面论证意见提交了额外证据。虽然大部分文件此前已提交，但他还包含了一份其“F-3设施工程师电气工程基础”课程结业证书的副本，以及l网页的副本。由于申请人已被通知并获得合理机会提供该证据，本办公室不会在上诉阶段首次考虑该证据。见8 C.F.R. § 103.2(b)(11)（要求所有被要求的证据一次性一并提交）；Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（拒绝考虑上诉中提交的新证据，因为“申请人已被通知所需证据并获得合理机会在否决前为其记录提供该证据”）。

第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟议开展的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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前瞻性影响。同上。在Dhanasar案中，本办公室指出“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，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甚至全球影响。 ”同上。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，或具有其他实质性积极经济影响，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，第890页。

在此，申请人未能证明其拟议事业的前瞻性影响达到国家重要性的水平。申请人相当强调可靠性与维护工程领域的重要性，并强调这些专业人员在经济增长、竞争力、安全性和可持续性方面所发挥的作用。为支持其主张，申请人提交了各种行业文章和报告，包括一般性讨论各种政府举措的文件，这些举措旨在使能源密集型行业脱碳、减少温室气体排放和加强国内制造业。他还提交了一份美国交通部国家公路交通安全管理局关于l 自动驾驶系统安全缺陷的调查报道。

申请人在上诉中主张，审理主任认定这些文章和报告可信，且在确定国家重要性时是有利因素，因此他满足了优势证据标准。然而，虽然审理主任认定这些文章和报告在确定国家重要性时可能是有利因素，但审理主任也指出，该证据本身不足以满足申请人的举证责任。本办公室同意。

正如审理主任所认定的，这些文章和报告并未具体讨论申请人或其拟议事业，包括其可能如何更广泛地影响该领域以达到国家重要性的水平。相反，它们提供了关于各种政府举措和调查的一般背景信息。虽然申请人主张其拟议事业具有国家重要性，因为它与国家优先事项（包括环境安全、效率和制造业可靠性）相一致，但在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将工作的行业或专业的重要性。相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟议开展的具体事业。 ”同上，第889页。

尽管申请人指出，例如可靠性与维护工程师对于波音等公司在维持高安全标准、提升飞机可靠性和确保监管合规方面发挥“ 关键 ”作用，但这些目标仅仅描述了可靠性与维护工程师的典型职责，其本身不足以表明申请人的具体拟议事业达到国家重要性的水平。虽然本办公室认可可靠性与维护工程领域及其专业人员的价值，但仅仅在重要领域内或邻近该领域工作，不足以确立拟议事业的国家重要性。本办公室同意审理主任的意见，即这些文件不足以证明申请人的具体拟议事业将对该领域产生更广泛影响、显著积极经济影响，或以其他方式达到国家重要性的水平。

申请人还主张，“ 应基于其作为可靠性与维护工程师的丰富经验，将重点放在其拟议事业上 ”。他主张，其拟议事业“ 旨在提供可靠性与维护策略及工具方面的工程专业知识 ”，并且其专业知识不仅增强关键基础设施的可靠性和安全性，还促进经济稳定和技术领导力。此外，申请人声称，其未来工作的国家重要性由美国领先企业对其专业知识的“ 浓厚兴趣 ”所证明，例如l l

我们已审查申请人的陈述、简历、证书和支持信。然而，申请人的知识、技能和经验属于Dhanasar第二项要件下的考量因素，该要件“ 将重点从拟议事业转移到外籍人士 ”。Id. at 890。此处的问题在于申请人是否证明了其拟议工作的国家重要性。在本案中，尽管支持信的作者对申请人、其专业技能、成就及该领域先前工作表达了高度评价，但他们并未讨论其在美国的具体事业，也未解释该事业为何具有国家重要性。同样，对据称来自潜在雇主的“ 通信 ”进行审查后发现，它们是一般性的Linkedin职位提醒，而非如所称的针对申请人的意向书或雇佣信。因此，该证据在根据Dhanasar第一项要件确定申请人资格方面几乎没有证明价值。

同样，尽管申请人声称其在石油和天然气行业的专业知识将对美国经济“ 极为有益 ”，但记录缺乏详细且有证明力的证据，以证明所称可直接归因于拟议事业的经济影响。申请人并未声称其本人将雇用美国工人，也未解释其在某公司的职位将如何直接导致雇用美国工人。除了笼统地重申可靠性与维护工程领域的重要性，并再次主张其专业知识和事业将产生重大积极经济影响（尤其是在经济萧条地区）之外，记录缺乏详细、客观的证据，说明其拟议工作如何直接对美国经济产生影响或使经济萧条地区受益，从而达到国家重要性的水平。3
Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890（规定具有“ 雇用美国工人的重大潜力 ”或“ 重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区 ”的拟议事业可表明国家重要性）。

申请人也未证明其研发活动——包括整合人工智能以优化维护流程和增强设备可靠性——如何如所称具有重大国家和全球影响。记录几乎没有详细说明其已经或将要开发何种新颖策略或工具，并且重要的是，这些策略或工具如何提供原创性创新，从而促进该领域的改进或进步，或以其他方式在行业中具有更广泛的影响。例如，申请人声称通过“ 人工智能（AI）技术的创新性整合 ”为该领域做出了重大贡献，并“ 率先开发和实施了众多前沿项目和研究计划 ”。然而，记录几乎没有详细说明这些整合、

3 申请人还主张，Dhanasar并不要求该事业显著超出未来雇主或客户的范围，从而以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或经济。然而，在决定中，审理主任并未表示这是一项强制性要求。相反，审理主任整体考量了记录，并适当地得出结论认为，证据不足以证明拟议事业将广泛影响该领域、产生重大经济影响，或以其他方式达到国家重要性的水平。

项目和计划究竟是什么，或者它们与市场上已有的内容有何不同。他也未解释它们如何广泛影响了行业或国家。尽管他笼统地声称这项工作提高了运营效率，并显著减少了各行业的停机时间和维护成本，从而惠及美国经济和制造业，但他并未以具体、客观的文件证据支持这些直接影响的主张。

我们还考虑了申请人的主张，即他正通过培训项目、出版物和合作项目积极传播其知识，并且他将与下一代工程师分享其专业知识，从而确保美国劳动力在维护与可靠性方面的持续进步。然而，正如Dhanasar认定课堂教师拟议事业不具有国家重要性，因为其不会更广泛地影响该领域一样，我们也得出结论认为，申请人未证明其工作将如何充分超出其所培训的个人范围，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该地区或我们的国家。See Matter ofDhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

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. at 375。由于记录未能确立Dhanasar第一项要件所要求的其拟议事业的国家重要性，申请人未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有关其是否已根据Dhanasar其余两项要件确立资格的其他问题和论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定行政机关无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们得出结论认为，其未证明有资格或 otherwise 在自由裁量权范围内理应获得国家利益豁免。

命令：上诉被驳回。