DEC122024_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：34818313 日期：2024年12月12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）

申请人是一名汽车服务技师和机械师，寻求以特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，以及该分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。参见《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驳回了表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免），认定申请人未能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。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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

如果签名存在缺陷，USCIS可以驳回已受理进行审理的福利请求。参见一般性规定1 USCIS Policy Manual B.2(A)，https://www.uscis.gov/policy-manual（作为指导规定，“ [i]如果USCIS受理请求进行审理，之后认定其签名存在缺陷，USCIS将驳回该请求。 ”）为维护移民福利制度的完整性并核实福利请求人的身份，USCIS要求向USCIS提交的申请、请愿书、请求及某些其他文件上须有有效签名。同上。USCIS不接受由打字机、文字处理软件、印章、自动签名笔或类似设备创建的签名。同上，B.2(B)（作为指导解释有效签名的要求）。

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则其随后必须证明其值得“符合国家利益”的工作要求自由裁量豁免。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，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项[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推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. 签名

申请人提交了此表格I-290B，上诉或动议通知，表明其就审理主任驳回其国家利益豁免提出上诉。表格I-290B第4部分第6.a.题要求申请人签名。申请人的签名看似模拟，如同由自动签名笔或类似设备创建，具有绘图的外观，墨迹宽度从头到尾恒定，且与申请人的国家利益豁免申请及其劳工部表格ETA 750 B部分，就业和培训管理局外籍就业证明申请上的签名不同，后两者彼此相似。

本办公室认定申请人在上诉中的签名系模拟，根据USCIS指导不具有效力。参见一般性规定1 USCIS Policy Manual, 同上，B.2(A)、(B)（作为指导解释签名要求）。因此，本办公室基于此理由驳回上诉。

B. 国家利益豁免

即使I-290B由申请人适当签署，其仍须确立国家利益豁免的资格。关于基础EB-2分类，申请人声称符合特殊能力个人的资格。然而，审理主任的决定未对申请人基础EB-2分类的资格提供分析。相反，审理主任驳回申请人的国家利益豁免，因为申请人未能证明其值得“符合国家利益”的工作要求自由裁量豁免。审理主任认定，虽然申请人已确立其拟议事业的实质价值，但其未能确立其拟议事业在Dhanasar第一项要件下具有国家重要性、其处于有利地位推进其拟议事业在Dhanasar第二项要件下、以及总体而言豁免工作要求将有利于美国在Dhanasar第三项要件下。

[1] 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

由于本办公室同样认定申请人未能确立其拟议事业在Dhanasar第一项要件下的国家重要性，而此点对本上诉具有决定性，本办公室保留申请人是否在Dhanasar第二和第三项要件下确立其资格的问题。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另参见 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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

Dhanasar第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在其国家利益豁免申请中，申请人将其职业确定为汽车服务技师和机械师。申请人提交了两份个人陈述，标题为“ 职业计划与陈述 ”，日期分别为2022年9月和2023年3月。在陈述中，他将其拟议事业描述为打算为美国汽车公司担任工艺模具制造工 [2] 和质量控制检验员，通过使用在线Perceptron测量传感器在生产线上提供高效的车辆尺寸测量，并确保美国制造设施保持竞争力，同时为消费者提供安全汽车，从而提高生产力、产品质量和制造效率。为推进其事业，他表示将：使用所需测量点自动化和编程机器人和传感器，以确保车身和平台的尺寸控制；根据工程团队提供的模型设计和测量，检验工厂和供应商生产的车辆零件质量；为新车型创建用于连接车身和平台零件的定制设备；在机器人编程错误时识别生产线中的问题；以及为管理人员制作和提交具有性能指标和潜在能力的工艺能力报告，衡量与平均性能的一致性。他还指出，其专业知识也可应用于电动汽车制造。

如上所述，审理主任认定申请人已确立其拟议事业具有实质价值。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预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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 ”，且“ [a]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，at 890。本办公室还指出，“ [a]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。

审理主任审查了申请人的证据，包括其个人陈述、证明美国政府优先事项的文件及其咨询意见信，并认定申请人未能确立其拟议事业将具有超出任何单个雇主及其商业伙伴或客户、或其将提供服务的其他相关实体的影响，以证明其拟议事业将在其领域或行业具有更广泛影响。审理主任进一步认定申请人未能确立其拟议

[2] 据申请人称，工艺模具制造工与工程和设计团队密切合作，分析技术图纸、规格和计算机辅助设计，以开发工具、模具的设计，并进行尺寸测量。他附上了O*NET OnLine摘要报告“ 1351-4111.00 - 工具和模具制造工 ”的副本，该报告支持其对工艺模具制造工的描述。

事业具有雇用美国工人的重大潜力，或如Dhanasar所设想的那样，将为美国区域或国家经济提供其他重大积极经济影响。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见及来自底层记录的若干文件。他主张，审理主任未考虑其拟从事的事业影响了美国政府实体所描述为具有国家重要性的事项，例如智能制造以及汽车行业（包括电动汽车（EV））的清洁能源替代方案。然而，此处的问题并非这些倡议是否具有国家重要性。相反，申请人必须证明其具体的、拟从事的提供流程模具制造工和质量控制检验员服务给美国汽车公司这一事业具有国家重要性。

申请人主张，审理主任未考虑其在下级提交的支持信，并具体指明其中三封，其声称这些信件确立了其拟从事事业的国家重要性。然而，这些信件的作者将其分析限于申请人对位于巴西的_____工厂的雇主的贡献。虽然这些信件的作者有时推断申请人的工作影响了整个_____公司，但信件并未证明其工作在该领域或行业中具有更广泛的影响。例如，一位作者描述了申请人使用和排除在线Perceptron测量传感器故障的专业知识如何使_____工厂得以省去聘请外部公司Perceptron为该工厂进行传感器编程的费用，从而节省了_____资金。另一位作者举例称，申请人对测量点的编程促成了_____所见过的最精良的车辆。然而，该作者未详细说明申请人作为一名流程模具制造工在一个工厂为测量点编程的角色如何促成了该车辆的成功。此外，即使这些信件支持其工作对_____具有更广泛的影响，信件也未证明其拟从事的事业将如何提供超出其雇主的利益，从而更广泛地影响汽车制造领域。此外，支持信涵盖的是申请人先前的工作和成就，更多涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟从事的事业转移到外籍国民身上 ”。Id. at 890。

申请人还主张，其拟从事的事业将向汽车行业引入和传播创新工具和机器人机构，并将例如确保精确的测量和零件装配，从而促进电动汽车制造的质量和效率。Dhanasar裁决设想“ 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，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”Id. at 893。然而，申请人未能证明其拟从事事业的方法（例如使用在线Perceptron测量传感器）在多大程度上改进了美国已经可用和使用的方法，以致其拟从事的事业将在其领域内或对美国具有国家或全球影响。

申请人进一步主张，其事业属于STEM（科学、技术、工程或数学）职业。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。See generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policymanual（作为指导，提供针对STEM领域人员的具体证据考量因素）。许多拟从事的事业

旨在推进STEM技术和研究，无论是在学术还是行业环境中，不仅与美国科学和技术利益相关而具有实质价值，而且具有足够广泛的潜在影响以证明国家重要性。Id. 另一方面，例如，STEM中拟议的课堂教学活动虽然与美国教育利益相关可能具有实质价值，但此类活动本身通常不表明对更广泛的STEM教育领域产生影响，因此通常不会确立其国家重要性。Id. 在此，申请人未证明其事业旨在推进STEM技术和研究或具有广泛影响，而非通过在STEM职业中工作来提供其有限的专业服务。

申请人还主张，审理主任忽视了其拟从事事业的积极经济影响。然而，在上诉中，申请人未解释审理主任如何忽视了积极经济影响，以及其拟从事的事业如何具有雇用美国工人的重大潜力，或如何以其他方式对美国区域或国家经济产生实质性的积极经济影响。因此，我们无需处理该主张。Cf. Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（拒绝处理书面论证意见中对某一论点的“ 附带提及 ”，该提及未提供法律支持）。

基于我们对记录的重新审查，申请人未能证明，除了为其潜在雇主提供的有限利益之外，申请人的拟从事事业在汽车制造领域具有更广泛的影响，或具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性的积极经济影响，特别是在例如经济萧条地区，达到国家重要性的水平。因此，申请人未能证明拟从事事业在Dhanasar第一项要件下的国家重要性，因而未能确立其作为自由裁量事项，值得获得附属于该分类的职位offer要求的国家利益豁免。

III. 结论

根据USCIS指南，申请人的I-290B不包含有效签名。此外，申请人未能证明其有资格或作为自由裁量事项以其他方式值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。