JAN022025_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：35360929 日期：2025年1月2日

对内布拉斯加服务中心决定的 appeal

Form 1-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人寻求为受益人按就业第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求豁免附于该 EB-2 分类的 job offer 要求。见《移民与国籍法》（该法）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否决了该申请，认定受益人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但申请人未能证明豁免所要求的 job offer、并因此豁免 labor certification 将符合国家利益。本事项现因 appeal 提交至本办公室。

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)。本办公室对本事项中的问题 de novo 审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经 de novo 审查，本办公室将驳回 appeal。

I. 法律

为符合基础 EB-2 签证分类资格，申请人必须证明受益人是在科学、艺术或商业领域具有 exceptional ability 的高级学位专业人士或个人。该法第 203(b)(2)(A) 条。如果申请人证明受益人符合基础 EB-2 分类资格，则其必须随后证明受益人应获得对 job offer 要求的酌定豁免，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框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌定事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议 endeavor 兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议 endeavor；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酌定性质）。

• 总体而言，豁免 job offer 要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

审理主任认定受益人符合持有高级学位的专业人士资格。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免 job offer 要求、并因此豁免 labor certification 将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定，申请人未能根据 Dhanasar 分析框架的第一项要件充分证明受益人拟议 endeavor 的国家重要性。

提交申请时，受益人正为申请人工作，担任设计发布工程师。2 申请人表示，受益人在该职位上的职责包括：

• 计划并主持显示系统产品开发和质量团队会议，与中国、中国台湾、印度和中东的国际供应商就当前和未来的 Global B 平台车辆、Global B 数字车辆平台车辆进行会议。
• 确保由一级/二级供应商开发的 3.8、4.2、7、8、10、12.6 和 13.4 英寸 Global B 车辆显示系统设计方案符合 I____I 全球工程标准，该标准在电气/电子组件通用规范中定义——环境/耐久性 I____I 这也包括新的 11、11.34 和 17.7 英寸显示器。
• 参与显示系统生产发布、工装、启动和集成车辆工程发布（IVER）车辆制造活动。
• 参与、参加并审查与辐射发射（RE）、传导发射（CE）、辐射抗扰度（RI）、传导抗扰度（CI）和静电放电（ESD）相关的问题；创建、定义并实施显示系统测试计划，以满足质量和成本要求；并参与和审查与电磁兼容性（EMC）相关的设计问题。
• 分析、处理并协作解决与显示系统相关的技术和安全问题，包括显示器、电子印刷电路板（PCB）、旋钮单元、旋转保持器、全集成显示模块（FIDM）、机械部件、支架、保护片、缓冲垫、盖板和集成中控台（ICS），用于可销售车辆项目。
• 在车辆项目上监控并参与显示系统设计和发布流程。
• 批准组件技术规范（CTS）文件，并确保显示系统规范遵循 I____I 要求和指南、监管要求以及汽车工程师学会（SAE）指南，以便

2 由于申请人正在申请豁免 job offer 要求，受益人无需拥有来自特定雇主的 job offer。但是，本办公室将考虑有关其职位的信息，以说明其打算以何种身份工作，从而确定拟议 endeavor 是否符合 Dhanasar 框架的要求。

纳入作为采购流程一部分发送给一级供应商的要求声明（SOR）包中。

• 参与并指导显示工程师解决问题并满足产品和质量要求。

• 针对与持续/未来全球半导体短缺相关的显示项目建议设计变更。使用几何尺寸与公差（GD&T）、计算机辅助工程（CAE）、计算机辅助设计（CAD）、全球车辆开发流程（GVDP）、面向制造的设计（DFM）、面向装配的设计（DFA）、设计失效模式与影响分析（DFMEA）、基于测试结果的设计评审（DRBTR）、Red X、六西格玛设计（DFSS）等工具。

• 发起、创建并批准全集成显示模块（FIDM）的工程变更请求（ECR）。

• 审查 ECR，例如印刷电路板（PCB）中组件的变更、成本、流程、场地位置和材料的变更。

• 批准并审查国际供应商创建的视觉变更文件（VDC），以确保其提案符合 _____ 要求。

• 批准并审查零件提交保证书（PSW），该文件将当前组件和未来组件变更与特定设计进行比较。

• 确保零件性能满足美国、全球和新兴市场的质量、成本和时间要求。使用并应用优化技术、实验设计（DOE）和六西格玛设计（DFSS）来开发解决方案并根因分析显示问题。

• 审查并批准 I____I 产品规范以及与技　　术准备流程相关的所有文件。

• 使用问题解决与跟踪系统（PRTS）分五步解决技术问题：定义、初步根因、根因、解决方案和实施。

• 在需要临时变更的情况下，请求并批准临时工作订单（TWO）。

• 与采购团队合作，确保供应商符合严格的工程要求，包括质量和成本。

• 与机械和电气工程师及管理层密切合作，进行未来显示设计和路线图规划。

• 与外观工作室和材料工程合作，确定实现材料表面处理、颜色和光泽的解决方案。

关于受益人的拟议 endeavor，申请人最初表示，她打算“ 专注于汽车领域与电气设计、管理和测试相关的产品开发，专长于工程。 ”在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人表示，受益人计划“ 利用其在电气系统设计、测试和实施方面的专业知识，特别是针对电动汽车（EV）和软件定义汽车（SDV），以进一步在美国促进和推进‘ 零碰撞、零排放、零拥堵 ’。 ”

申请人提交了其工程组经理 H-C- 于 2024 年 2 月出具的信函，其中称：

[受益人]负责一个名为I____I的项目。该项目旨在使2027年显示设计的所有内容都具有韧性。这包括半导体和微电子。此外，她设计和发布的显示器出现在目前正在生产的众多[申请人]车辆以及已经在路上行驶的其他车辆中，为客户提供在车内与智能屏幕互动的乐趣。

目前，[受益人]正在领导一条车辆线 [原文如此]，并提供急需的支持以支持[申请人]的第一代显示器。

A. 实质价值和国家重要性

Dhanasar第一项要件，即重大价值和国家重要性，聚焦于个人提议从事的具体事业。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。Id. 审理主任认定受益人的提议事业具有重大价值。我们同意。

然而，审理主任认定申请人未能证明受益人提议事业的国家重要性。在确定提议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Id. at 889。该考量可包括提议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在领域内具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。Id. at 889-90。审理主任认定申请人未能证明受益人提议工作的潜在前瞻性影响。

在上诉中，申请人主张受益人的提议事业将“对使用[申请人]车辆的数千万美国人的电动汽车进步和软件定义汽车的自主技术产生直接影响”。此外，申请人主张受益人的工作“对美国国家重要性至关重要，并直接影响适用于半导体和微电子的供应韧性”。申请人指出H-C-于2024年6月应RFE提供的信函，其中称：

作为设计发布工程师，[受益人]的核心目标是为当前和未来的Global B数字车辆平台车辆，规划并主持与中国、中国台湾、印度和中东国际供应商的显示系统产品开发和质量团队会议。[受益人]的工作对美国国家重要性至关重要，因为在I I下，她的目标是在2027年前利用微电子和半导体使每辆车的显示系统具有韧性。这不仅使美国成为汽车技术的领导者，还促进了熟练和创新劳动力的增长。此外，她的设计出现在目前正在生产的众多[申请人]车辆中，以及已经上路的其他车辆中，

为客户提供智能屏幕的便利，可以说改善了美国消费者的生活质量，这与国家利益直接相关。

H-C-进一步指出，受益人的工作有助于美国创新和竞争力、供应链稳定性、半导体管理、网络安全和安全、监管标准合规、技能发展和可持续性。然而，申请人未能证明受益人作为设计发布工程师的具体项目将在何种程度上影响这些领域，以致其提议工作具有国家重要性。虽然受益人提议的工作可能影响申请人显示系统在半导体和微电子方面的供应韧性，但申请人未能证明其工作在该领域或行业中具有更广泛的影响。仅声称提议事业具有国家重要性或会产生广泛影响而不提供证据证实此类主张是不够的。

申请人还提供了I I副教授H-D-博士的“ 分析与咨询评估 ”信函，以支持受益人的国家利益豁免。H-D-博士主张，受益人提议的工作具有国家重要性，因为她作为汽车工程师的一般职业及其所在行业将有利于美国经济。然而，这里的问题不是个人将从事的职业或行业的国家重要性；相反，我们聚焦于“ 外国人提议从事的具体事业 ”。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。H-D-博士和H-C-的信函不包含足够的信息和解释，记录中也没有充分的佐证证据，以表明受益人具体提议的工作在其领域或行业中具有更广泛的影响，或对我国产生达到国家重要性水平的重大积极经济影响。

此外，申请人提交了关于汽车设计与工程、信息技术、运输系统、先进计算、自主系统与机器人、通信与网络技术、半导体与微电子、软件定义汽车生态系统、应用程序编程接口管理与云连接、电动配送车辆、申请人对美国的经济影响以及消费者数据保护的重要性的文章。记录还包括关于美国关键基础设施部门、关键和新兴技术、《两党基础设施法》以及保护美国汽车行业的信息。申请人声称这些文章支持受益人提议事业的国家重要性。国家重要性的确定不聚焦于个人领域或行业的一般重要性，而是“ 聚焦于外国人提议从事的具体事业 ”。Id. at 889。在此，没有任何文章提及受益人或其分配的项目，也没有以其他方式说明其具体提议事业的潜在前瞻性影响。

虽然申请人在上诉中称“ 数百万美国人驾驶或乘坐其车辆 ”且其“ 长期以来一直是国家经济的支柱 ”，但申请人未能证明其整体运营产生的经济影响和技术进步可归因于受益人作为设计发布工程师的特定角色，以致其具体提议工作具有国家重要性。申请人进一步主张受益人的“ 工作直接影响美国和世界各地的电气化和自动化努力 ”，但证据未显示其提议工作将在其领域或行业中提供更广泛的影响

超出其为申请人所做的项目。这里的问题不是其公司在与电动汽车和软件定义汽车相关的电气化技术创新的更广泛影响，而是受益人具体工作的潜在前瞻性影响。3

为评估受益人提议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。Id. at 889。虽然申请人的陈述反映了受益人意图为其雇主提供电气系统设计、测试和实施服务，但申请人未提供足够的信息和证据以证明其提议事业的前瞻性影响达到国家重要性水平。在Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，我们认定记录未显示受益人具体提议事业将在足够程度上超出其雇主及其运营，以与国家重要性相称的水平影响工程领域、美国汽车制造业、社会福利、公共安全或我国经济更广泛层面。申请人也未证明受益人的具体工作在半导体、微电子、人工智能、光学组件、自动化技术或可再生能源行业中具有更广泛的影响。

此外，申请人未证明受益人提议从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国提供重大积极经济影响。虽然申请人主张受益人事业的国家重要性从其车辆制造运营的规模中显而易见，但申请人未证明其车辆销售的经济影响可归因于申请人的具体项目，以致其提议工作具有国家重要性。在此，申请人未证明其声称的更广泛经济影响是受益人具体提议事业（为其雇主提供电气系统设计、测试和实施服务）的影响。在没有关于可归因于受益人具体提议工作的任何预计美国经济影响或就业创造的充分信息或证据的情况下，申请人未证明其项目对美国区域或国家经济带来的利益将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

申请人未证明受益人提议事业具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、具有其他重大积极经济影响、在领域或行业内具有国家甚至全球影响，或具有表明国家重要性的其他更广泛影响。

B. Dhanasar其余要件

由于记录中的文件材料未能按照 Dhanasar 先例决定第一项要件的要求证明受益人拟议事业的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们无需触及、因而保留对受益人在 Dhanasar 框架第二项和第三项要件下资格的裁定。参见 INS v. Bagamasbad,

3 例如，证据并未表明受益人是申请人电动汽车或 SDV 系统技术的发明人，或她发表或展示电气系统研究。

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

由于受益人未能满足 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有资格或 otherwise 在自由裁量权范围内应获国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为本决定的独立且替代依据予以考量。

命令：上诉驳回。