JAN082025_05B5203 · 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

案由：35751144 日期：2025年1月8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）

申请人是一名电气工程师，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)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请。审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。然而，审理主任认为记录未能证明豁免职位offer要求（从而豁免劳工证）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。

申请人负有以优势证据标准证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查。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。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的持有高级学位的专业人士或个人。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，则必须证明其值得行使自由裁量权豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)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）可作为自由裁量事项[1]，在申请人证明以下条件时授予国家利益豁免：

[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授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

- 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拟议事业；以及
- 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。然而，基于下述理由，申请人未能证明拟议事业具有国家重要性，此为Dhanasar第一项要件的要求。见同上。

申请人将事业描述为一项计划，“ 继续其工作，为美国汽车行业维护最先进的光学坐标测量机，以减少碳排放并缓解气候变化。 ”他声称自己作为独立承包商工作，为多家在美国拥有重大经济足迹的公司提供“ 这些机器维护的独家来源，包括 。 ”申请人还提交了推荐信和出版物，提供关于燃油经济性标准和公共卫生的一般性信息。

审理主任认定拟议事业具有实质价值，此为Dhanasar第一项要件的部分要求。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。然而，审理主任指出，记录“ 未能传达对[申请人]拟议就业活动如何对该领域产生更广泛影响、达到国家重要性水平的理解 ”，这同样是Dhanasar第一项要件的要求。见同上。审理主任承认记录中包含推荐信；然而，审理主任指出，无论是推荐信还是记录的其他部分，均“ 未显示[申]请人的拟议事业如何在该领域提供达到国家重要性水平的广泛影响。 ”审理主任承认申请人提交了关于燃油经济性标准和公共卫生的一般性信息。然而，审理主任指出，这些出版物未提及申请人，也未描述其拟议开展的具体事业，且未证明拟议事业如何在其领域内可能具有国家甚至全球影响。见同上。审理主任进一步指出，记录未“ 提供关于[申请人]将如何创造就业和增进社会福利、达到国家重要性水平的具体信息 ”，也未说明拟议事业如何可能以其他方式产生重大积极经济影响。见同上。基于上述问题，审理主任认定记录未能证明拟议事业具有国家重要性，此为Dhanasar第一项要件的要求。见同上。审理主任进一步认定记录不满足Dhanasar第二项和第三项要件。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

在上诉中，申请人重申记录中关于燃油经济性标准和公共卫生的一般性信息证明拟议事业具有国家重要性。更具体而言，申请人引用了“ 美国总统行政办公室的两份出版物、白宫的一份出版物以及美国环境保护署[(EPA)]的一份出版物 ”、“ 美国交通部的一份出版物以及白宫发布的[两]份行政命令 ”。申请人将EPA出版物转述为“ 指出交通部门是‘ [温室气体]排放的最大贡献者，EPA正在通过采取……行动减少[这些]排放来应对

气候变化。’”申请人接着引用其中一份行政命令称：“本届政府的政策是，气候考量应成为美国外交政策和国家安全的基本要素”，以及“我国需要数百万建筑、制造、工程和熟练技工来建设新的美国基础设施和清洁能源经济。”申请人在上诉中重申，所引用的提供关于燃油经济性标准和公共卫生一般性信息的文件证明，作为独立承包商“维护用于制造燃油效率发动机的机器”的拟议事业显然“影响”了美国政府认定为具有关键国家重要性的事项，并引用了USCIS政策手册。

在确定国家重要性时，相关问题不是个人将工作的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，本办公室关注“该[非公民]拟议开展的具体事业”并“考虑其潜在预期影响”，寻找“更广泛的影响”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar提供了可能具有第一项要件所要求国家重要性的事业示例，即“在特定领域内具有国家甚至全球影响，例如某些改进制造工艺或医学进步所产生的”或“具有雇用美国工人的重大潜力或……其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

记录未能证明拟议事业如何可能具有国家重要性，此为Dhanasar第一项要件的要求。见同上。本办公室首先指出，申请人在上诉中引用的记录中关于燃油经济性和公共卫生的一般性信息，未涉及申请人、其拟议开展的具体事业，以及其潜在预期影响如何可能具有Dhanasar第一项要件所设想的表明国家重要性的更广泛影响。见同上。例如，申请人引用的出版物未证明其继续作为独立承包商工作的拟议事业如何在汽车制造领域或任何其他特定领域内可能具有国家甚至全球影响，例如某些改进制造工艺或医学进步所产生的影响。见同上。作为另一个例子，出版物未证明申请人作为独立承包商工作的提议如何可能具有雇用美国工人的重大潜力或其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区。见同上。相反，一般性信息涉及申请人将工作的行业、领域或职业，包括交通部门、温室气体排放、气候考量、工人类别等广泛议题。

反过来，总体记录表明，拟议事业可能使申请人作为独立承包商以及他拟继续为其提供服务的特定公司受益。然而，记录并未确立申请人拟议的为美国汽车行业客户公司提供维护服务的事业如何在汽车制造或任何其他特定领域内，对其客户之外产生国家甚至全球影响，例如因某些改进的制造工艺或医疗进步而产生的影响。参见同上。尽管申请人引用了一项提及需要“数百万……熟练技术工人”的行政命令，但记录并未确立申请人作为独立承包商如何证明具有雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济影响，特别是在经济萧条地区，无论是为其自身独立承包业务、其客户，还是美国工人的任何其他潜在雇主。参见同上。

自身独立承包业务、其客户，还是美国工人的任何其他潜在雇主。参见同上。

综上所述，申请人未能确立拟议事业具有Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性；因此，他不符合国家利益豁免的资格。我们保留关于记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件的意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终裁决不必要的问题作出“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）。

III. 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，我们认定申请人未能确立国家利益豁免的资格，或以其他方式在自由裁量上值得获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。