JAN242025_02B5203 · 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：2893774 日期：2025年1月24日

对内布拉斯加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）

申请人是一名机电一体化工程师，打算创建一家公司，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，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求。参见《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驳回了该申请，认定记录未能证明申请人未确立国家利益豁免的资格，因为他未能证明拟议事业的全国重要性；未能证明他处于有利地位以推进拟议事业；或未能证明总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。此事现依据 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。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 签证分类的资格，申请人必须证明其是高等学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。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，则必须进而证明其值得行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，因为其符合“ 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）可作为自由裁量事项，[1] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

1 参见 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）。

- 拟议事业兼具实质价值和全国重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人在上诉中主张，他是一名企业家，打算“ 创建一家提供工业自动化和机电一体化服务及专业培训的公司，公司位于[已隐去] ”。通过其公司，申请人打算“ 提供解决方案和服务以优化工业流程、提高效率和生产力，[]在工厂和生产线上集成自动化系统 ”，并“ 提供专业培训…… ”。

审理主任认定申请人符合基础 EB-2 签证分类的资格，即在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。2 审理主任还认定申请人证明了拟议事业的实质价值，但未确立其全国重要性。此外，审理主任认定申请人并非处于有利地位以推进拟议事业，且总体而言，豁免工作邀请要求（因而豁免劳工证）不会有利于美国。

A. 实质价值与全国重要性

第一项要件，实质价值与全国重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。事业的 merit（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。在确定拟议事业是否具有全国重要性时，本办公室考虑其潜在预期影响。同上。在 Dhanasar 中，本办公室指出“ 我们寻找 ”拟议事业的“ 更广泛影响 ”，并且“ 一项事业可能具有全国重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有全国甚至全球影响。 ”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效应，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有全国重要性。 ”同上，第890页。

在上诉中，申请人主张其拟议事业具有全国重要性，因为其拟设立的公司涉及具有全国重要性或属于国家倡议主题的领域，即工业自动化和机电一体化。申请人主张这些领域能够提高多个行业的生产力

2 审理主任认定申请人满足三项标准，可证明其在科学、艺术或商业领域具有杰出能力。审理主任部分认定申请人依据 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E) 确立了专业协会会员资格的证据，因为他“ 提交了其来自 CREA 的‘ Titulo em Electronica ’执照 ”。为满足该标准，申请人必须证明这是一个专业协会，该协会要求其会员拥有美国学士学位或其外国同等学历。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。然而，申请人工业机电一体化学位的成绩单似乎表明这是一个三年制项目，而美国学士学位通常要求四年教育。Matter of Shah, 17 I&N Dec. 244 (Reg'l Comm'r 1977)。记录似乎不支持申请人是一个要求其会员拥有美国学士学位或同等学历的协会会员的认定。然而，由于本办公室与审理主任一致认定申请人基于另一理由不符合国家利益豁免资格，本办公室将不再在上诉中进一步处理这一不合格理由。

和技术进步，进而有利于国家经济的增长和竞争力。然而，尽管本办公室承认工业自动化和机电一体化领域的重要性，拟议事业的重要性并非通过其拟从事职业的重要性来评估，而是通过该具体事业的特定潜在预期影响来评估。Dhanasar 第889-890页。国家利益豁免的目的不是确保申请人在可能具有全国重要性的行业中就业。相反，任何寻求豁免的人都必须证明其拟从事的具体事业具有全国重要性。同上。因此，申请人公司所运营行业的一般重要性或潜在影响，并不能具体说明申请人自身拟议事业的重要性。在此，申请人未能证明其对工业自动化和机电一体化领域的贡献具有超出其自身业务和客户范围的更广泛影响，且达到与全国重要性相称的水平。申请人还打算通过培训他人来传播其作为机电和机电一体化技术员所获得的知识。但同样，申请人未能证明在工业自动化和机电一体化领域培训他人对该领域具有更广泛影响。Dhanasar 解释称，STEM 教学不一定会以达到全国重要性水平的方式更广泛地影响 STEM 教学领域。参见 Matter of Dhanasar 第893页。与教学类似——其利益通常影响所教学生——申请人计划提供的培训通常仅限于使其所培训的学生受益。

申请人主张，作为一名移民企业家，他将“ 成为推动美国经济的小企业群体的一部分 ”。申请人具体说明其公司将通过“ 企业供应链；直接和间接就业的创造；企业对经济萧条地区的积极影响；[以及]税收的征收 ”为美国带来经济利益。然而，申请人未提交支持性证据以证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为美国提供重大积极经济效应。在没有关于其未来公司可归因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，记录未能显示申请人事业所产生的区域或国家经济利益将达到 Dhanasar 所设想的重大积极经济效应的水平。同上，第890页。

B. Dhanasar 其他要件与不合格

由于本办公室对该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以下问题：申请人是否满足 Dhanasar 框架的其他要件，以及申请人是否为具有特殊能力的个人（如上文脚注所述）。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出其所得结论所不必要的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，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，我们认定申请人未能证明其符合资格，亦未能证明其作为裁量事项值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。