# JUN032026_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：43066902 日期：2026年6月3日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一家汽车企业，寻求聘用受益人担任过程控制工程师。申请人请求将受益人归类为持有高级学位的专业人士，属于就业类第二优先（EB-2）移民分类，并请求豁免该分类所附的职位offer要求，即国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定尽管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需职位offer、进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进行重新审查（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，因为申请人未能证明拟议事业具有国家重要性。因此，其未满足Dhanasar框架所要求的第一项要件。参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。由于这一已认定的驳回依据对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留申请人关于Dhanasar其余要件的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须对其裁决结果并非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)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

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科学、艺术或商业领域具有特殊才能的个人。该法第203(b)(2)(A)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位，加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对职位offer要求给予“ 国家利益 ”方面的自由裁量豁免。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）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 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
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

受益人在机械工程领域拥有超过九年的经验，专长于专业控制工程。他于2017年获得美国机械工程理学硕士学位，并于2022年在加拿大获得工商管理与管理硕士学位。自2023年以来，受益人一直为申请人从事电动汽车电池的过程控制工程工作。他为申请人的首个“ 电动卡车高产量电池装配系统 ”设计并实施了控制系统。受益人的拟议事业是通过优化装配和测试流程来推进电动汽车（EV）电池制造。申请人称，受益人的拟议事业将提高电动汽车的安全性和运营效率，并将有助于减少对外国石油和化石燃料的依赖。通过该拟议事业，受益人将提供“ 先进的、软件无关的控制工程和自动化解决方案，旨在优化包括汽车、电子、航空航天和能源在内的多个行业的制造运营。 ”

SCOPS认定受益人是持有高级学位的专业人士。上诉中需要确定的问题是，申请人是否符合Dhanasar框架下的国家利益豁免资格。

在审查了申请人的初始提交材料以及为回应证据请求（RFE）而提交的证据后，SCOPS认定申请人已提交足够证据证明拟议事业具有实质价值。然而，SCOPS认定申请人未能证明拟议事业具有国家重要性、受益人处于有利地位能够推进拟议事业，或权衡之下豁免职位offer要求将有利于美国。

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为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

SCOPS指出，记录未能证明拟议事业将在该领域产生更广泛的影响，且申请人依赖该领域的重要性不足以证明拟议事业具有国家重要性。在讨论国家重要性时，SCOPS认定拟议事业的影响“ 似乎局限于[申请人]，且最大受益者将是该实体及其直接客户/顾客和商业伙伴。 ”

在上诉中，关于国家重要性，申请人称受益人的拟议事业将通过推进电动汽车及电池制造和装配产生国家性影响。申请人主张SCOPS的决定武断且反复无常，因其包含法律错误并忽视记录中的证据。申请人主张SCOPS将领域的重要性与具体拟议事业混为一谈。申请人坚持认为，拟议事业是国家倡议的主题，其形式为提升电动汽车制造竞争力，这将“ 增强国内制造能力、增强供应链韧性并保住美国就业岗位。 ”

A. 实质价值和国家重要性

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人提议开展的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。同上。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，第889页。该考量可包括拟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、是否在该领域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。同上，第889-90页。如下文所述，申请人未能证明受益人拟议工作的潜在前瞻性影响表明其具有国家重要性。

记录中包含受益人关于其工作实际应用的陈述。该陈述将这些应用描述为：

• 为电池装配开发新的防错技术，以“ 显著提高[申请人]电池制造运营中的流程灵活性、系统标准化以及软件和硬件组件的简化。 ”
• 在[申请人]工厂开发thq I"- 一个具有里程碑意义的高产量电动汽车电池装配设施。这条高度复杂的生产线代表了[申请人]为其电动卡车部门推出的首要内部电池装配计划。 ”
• 共同领导电池装配的全球横向推广流程，“ 解决所有[申请人]工厂中与电池装配相关的跨工厂和供应商问题，包括识别、根本原因分析和标准化解决方案的实施。 ”

这些描述中的每一项都具体提及向申请人提交的申请。然而，该陈述并未讨论受益人在申请人公司之外作为过程控制工程师的具体项目的申请。该陈述也未描述受益人在电动汽车电池制造和组装方面工作的影响，以证明其拟从事的工作具有国家重要性。受益人表示，他在电动汽车电池组装方面的工作“ 为[申请人]满足电动卡车快速增长的市场需求的能力做出了重大贡献，[并]反过来在全国层面上带来了长期的环境效益、经济增长和制造业技术创新。 ”然而，仅声称拟从事的事业具有国家重要性或会产生广泛影响而不提供证据加以证实，是不够的。申请人未能证明拟从事事业在该领域或行业中具有更广泛的影响。

记录中还包括讨论受益人工作的支持信和推荐信。2 一封2025年3月来自I_____I（受益人在I_____I的前主管）的信函指出，受益人曾担任自动化工程师，为建筑技术设计和编程机器人设备。I_____先生强调了受益人对焊接机器人系统的贡献，该系统“ 提高了生产效率[并]对建筑行业的可持续性做出了重大贡献。 ”

受益人在其领域的技能、知识和先前工作涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟从事事业转移到外籍国民本人。 ”同上，第890页。此处的问题是他拟从事的具体事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。

一封2025年3月来自_____（申请人的工程组经理）的信函描述了受益人对申请人用于电动汽车电池组装的I_____I的贡献。I_____先生指出，受益人在“ 解决关键问题、提高效率以及确保该生产线成功生产电动卡车电池方面发挥了至关重要的作用，从而支持了[申请人]向可持续交通的转型，并提升了其在竞争激烈的电动汽车市场中的地位。 ”I_____先生描述了这项工作对申请人的重要性，但他并未说明受益人的拟从事事业如何能够对美国利益产生有意义层面的影响。

申请人还提供了一封来自~I_____博士（'------~-~----------'的副教授）的“ 分析与咨询评估 ”信函，以支持受益人的国家利益豁免。_____博士主张，受益人的拟从事工作具有国家重要性，因为其所从事的汽车工程领域的一般性职业以及汽车安全与质量的重要性将使美国经济受益。然而，此处的问题不是个人将从事的职业或行业的国家重要性；相反，我们关注的是“ 外籍国民拟从事的具体事业。 ”Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。来自_____I和I_____I的信函不包含足够的信息和解释，记录中也没有包含充分的佐证证据，以表明受益人的具体拟从事工作在其领域或行业中具有更广泛

2 虽然我们讨论了这些信函的样本，但我们已审查并考虑了每一封信函。

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，申请人提交了关于制造工程、自动化车辆安全技术、更安全车辆的系统诊断、软件定义车辆、汽车行业、电动汽车（EV）、提升电动汽车制造能力以及建设全国电动汽车充电网络的重要性的文章。记录中还包括关于热失控、交通运输碳污染、全球变暖对汽车行业的影响、限制美国车辆中的中国零部件、美国关键基础设施部门、关键和新兴技术、《两党基础设施法》以及拜登-哈里斯政府吸引STEM人才行动的信息。3 申请人声称这些文章支持受益人拟从事事业的国家重要性。国家重要性的认定并不关注个人所在领域或行业的一般重要性，而是“ 关注外籍国民拟从事的具体事业。 ”Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。在此，没有任何文章提及受益人或其被分配的项目，也未涉及其具体拟从事事业的潜在预期影响。

申请人援引了USCIS关于拥有高级科学、技术、工程和数学（STEM）学位者寻求国家利益豁免的政策指南。虽然政策手册解释了Dhanasar框架如何适用于STEM毕业生和企业家，但申请人仍必须满足Matter of Dhanasar中规定的三项要件，以确立USCIS豁免工作邀请要求（从而豁免劳工证）符合国家利益。我们同意拟从事事业涉及STEM技术，并且相对于美国科学和技术利益具有实质价值，但申请人还必须证明其具有足够广泛的潜在影响以表明国家重要性。

申请人主张，受益人的拟从事事业因《两党基础设施法》而具有国家重要性。申请人辩称，其在电动汽车制造效率方面的努力“ 与国家加强能源安全和支持向可持续交通转型的目标一致 ”，但未能证明其整体运营所产生的利益可归因于受益人作为过程控制工程师的特定角色，从而达到其具体拟从事工作具有国家重要性的程度。

申请人进一步主张，受益人在电动汽车和混合动力汽车开发方面的工作支持环境可持续性并减少对化石燃料的依赖。申请人表示，“ [受益人的]贡献对美国和国际社会都产生了积极影响，推动了汽车创新的边界，促进了一个更加互联互通和更加环保的世界。 ”但证据并未表明其拟从事工作在其领域或行业中具有超出其为申请人所做项目的更广泛影响。此处的问题不是公司电动汽车技术和可持续性创新的更广泛影响，而是

3 关于Dhanasar的第一项要件，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。参见6 USCIS Policy Manual, F.5(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual。

受益人作为过程控制工程师的具体工作的潜在预期影响。4

此外，申请人提交了关于其业务运营和环境优先事项的信息。申请人表示其“ 是美国最大的汽车制造商 ”，并在2022年“ 在全球交付了超过5,939,000辆汽车 ”。仅对特定雇主（即使是像申请人这样具有全国足迹的雇主）的利益，与个人事业是否具有国家重要性的问题不够相关。问题在于受益人个人的事业本身是否在其雇主及其电动汽车电池制造之外对该行业或领域具有更广泛的影响。

为评估受益人的拟从事事业是否满足国家重要性要求，我们审视记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。虽然申请人的陈述反映了受益人改善其雇主电动汽车电池制造的意图，但未提供足够的信息和证据以证明其拟从事事业的预期影响达到国家重要性水平。在Dhanasar中，我们认定请愿人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在此，我们认定记录未表明受益人的具体拟从事事业能够充分延伸至其雇主及其运营之外，以在与国家重要性相称的水平上更广泛地影响软件工程领域、美国电动汽车行业、社会福利、公共安全或我国经济。申请人也未证明受益人的具体事业在汽车制造或可再生能源行业具有更广泛的影响、减少温室气体排放、影响美国能源独立或推进我国国家安全。

此外，申请人未证明受益人拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或对美国具有其他实质性积极经济影响。虽然申请人主张，受益人的事业因其汽车制造业务的规模而具有显而易见的国家重要性，但申请人未证明其汽车生产的经济影响可归因于申请人的具体项目，以致其拟从事的工作具有国家重要性。在此，申请人未证明其所主张的更广泛经济影响是受益人改善其雇主电动汽车电池制造这一具体拟议事业的影响。由于缺乏关于受益人具体拟议工作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，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案所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

申请人未证明受益人的拟议事业具有雇用美国工人（特别是在经济萧条地区）的重大潜力、具有其他实质性积极经济影响、在该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。

4 例如，证据未表明受益人是申请人专利技术的发明人，或他发表或展示技术研究。

在上诉中，申请人依赖其先前提交的证据，并主张SCOPS要求Dhanasar框架之外的证据并忽视了实质性证据。虽然我们认可申请人的主张，即SCOPS未考虑受益人“创新旨在实现软件无关和供应商中立，促进供应商多样性并减少对单一供应商专业知识的依赖”的证据，但除申请人的陈述外，记录中不包含支持该主张的佐证文件证据。尽管申请人称“这种供应商中立的设计理念本质上将潜在影响扩大到[申请人]之外”，但证明所请求福利资格的责任在申请人。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369 at 275。申请人继续依赖受益人所将提供的服务、其个人和专业素质与成就以及汽车技术趋势的所称优点。然而，如上所述，证据未充分证明拟议事业的国家重要性。因此，我们认定申请人未满足Dhanasar框架所要求的第一项要件。

由于申请人未证明拟议事业具有Dhanasar框架第一项要件所要求国家重要性，其不符合国家利益豁免资格，进一步讨论第二项和第三项要件下的权衡因素将无实际意义。如上所述，我们保留申请人对Dhanasar其余两项要件的上诉论点。5 见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25。

III. 结论

由于记录未证明申请人已满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人作为自由裁量事项不符合国家利益豁免资格。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(iv)。非法居留的外国人，或原本不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而根据该法第240条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。

5 即使我们已处理其余问题，我们仍会驳回本上诉。如上所述，SCOPS认定，尽管拟议事业具有实质性优点，但申请人未证明其国家重要性、受益人处于推进拟议事业的有利地位，或总体而言，豁免工作邀请要求及因此豁免劳工证要求将有利于美国。在上诉中，申请人引用了随原始申请和RFE回复提交的相同支持证据，并未提供任何新证据。SCOPS已充分处理先前提交的证据，并解释了该证据在证明申请人满足Dhanasar三项因素并有资格获得国家利益豁免方面如何存在不足。申请人的上诉主张未证明Dhanasar三项要件均已满足。