JUN132018_01B5203 · NIW · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局 行政上诉办公室非先例决定

关于 F-M-R-Z- 日期：2018年6月13日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名生产工程师，寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此 EB-2 分类所附工作要求给予国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项，在申请人证明以下内容时给予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体权衡，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了表格 I-140，外籍工人移民申请，认定申请人符合基础分类资格，但她未确立豁免所需工作邀请并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见和进一步证据，并主张其根据 Dhanasar 框架有资格获得国家利益豁免。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合基础 EB-2 签证分类资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。由于该分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

该法第 203(b) 条规定了这一顺序框架：

关于 F-M-R-Z-

(2) 属于持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。

(A) 一般规定——签证应提供给……合格移民，即属于持有高级学位或其同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请豁免——

(i) 国家利益豁免。……[总检察长]在总检察长认为符合国家利益时，可豁免 (A) 项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法及相关法规均未界定“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 中提出了审理国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar 指出，在确立 EB-2 资格后，USCIS 可作为裁量事项，在满足以下各项条件时给予国家利益豁免。

第一项条件，实质价值和国家重要性，聚焦于该外国国民拟从事的具体事业。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。在确定拟从事的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。

第二项条件将焦点从拟从事的事业转向该外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟从事的事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育、技能、知识和在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟从事事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

第三项条件要求申请人证明，总体权衡，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此分析时，USCIS 可评估如下因素：鉴于该

1 在宣布此框架时，我们撤销了此前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。

。

关于 F-M-R-Z-

外国国民的资格或拟从事的事业之性质，该外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该外国国民贡献中的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合表明，总体权衡，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。2

二、分析

审理主任认定申请人符合基础签证分类资格，且记录佐证其作为持有高级学位的专业人士成员的资格。3 需要确定的唯一问题是，申请人是否已确立豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将符合国家利益。

自2017年1月20日起，申请人一直担任生产主管，最近担任 （一家 的子公司）的工程经理。4 从2004年12月至2016年3月，她受雇于委内瑞拉的 ，担任车身车间焊接工程师、车身车间主管、车辆运营制造经理和生产经理。

申请人表示她打算 “ 在汽车制造领域继续其生产工程师的职业生涯 ”。她主张她 “ 将作为工程师为美国汽车公司工作，目标是在未来几年内成为首席制造总监 ”。5 此外，申请人解释其工作将涉及监督 “ 实施制造流程以维持适当的产品功能以及成本效率。我负责领导和指导制造工程师和产品工程师的工作，并确保工程团队和其他制造部门协调一致地合作。 ”申请人进一步指出，她 “ 获得了 在[其] 制造部门内担任车身首席主管生产的职位邀请 ”，但她未接受该职位。6 尽管如此，我们认定申请人的拟从事汽车生产

2 关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
3 申请人于1997年获得 的机械工程学位，并于2008年获得 的工商管理硕士学位。记录包括一份学历证书评估 ，表明这些委内瑞拉学位等同于美国认证学院或大学的机械工程理学学士学位和工商管理硕士学位。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。

5 我们注意到，申请人表示她 “ 已被邀请担任 的工程经理 ”，并且她打算在那里努力争取首席制造总监职位 ，但她未解释该职位与汽车制造的关系。
6 记录包括 2017年6月的信函，向她提供该职位。

。

关于 F-M-R-Z-

工程工作具有实质价值，因为其旨在支持未来雇主的制造流程和产出。

为满足国家重要性要求，申请人必须证明其拟从事工作的“ 潜在预期影响 ”。案卷中包括多篇关于美国汽车产业、该产业对我国（美国）的益处以及该产业所面临挑战的文章。这些文章强调了该产业的规模及其积极的经济贡献，包括长期可持续的就业创造。7 此外，部分文章提到美国汽车制造业合格工人短缺。尽管上述文章讨论了美国汽车产业面临的挑战以及该产业对我国（美国）的积极经济影响，但它们不足以证明申请人作为生产工程师的拟从事工作对其领域、汽车制造业或美国经济具有更广泛的影响。在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的领域或产业的重要性；相反，我们关注的是“ 外国人拟从事的具体事业 ”。See Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在本案中，尽管上诉书面论证意见提及[已隐去]的产能及其对美国经济的贡献，但我们注意到申请人目前担任[已隐去]的工程经理，且未证明她将在该特定工厂或[已隐去]工作。无论如何，仅[已隐去]生产的规模不足以证明申请人拟从事事业的国家重要性。相反，我们必须审查申请人具体事业的潜在预期影响，而非该工厂整体运营的规模。

来自[已隐去]的聘用信称申请人将受雇为“ 车身主管生产 ”（Body Lead Supervisor Production），但该信未提供关于她将以何种身份工作的充分细节，从而无法证明其拟从事事业的潜在影响。8 申请人未证明其为[已隐去]或任何其他美国汽车制造商拟从事工作的经济利益将超出其潜在雇主及其运营的范围，达到足以确立其拟从事事业国家重要性的程度。9 尽管申请人强调汽车装配厂对就业创造和美国经济的积极影响，但她未证明其为单一公司及其制造项目拟从事的工程工作将影响汽车产业、

7 例如，2014年11月汽车研究中心一份题为“ 加速美国汽车制造业在国内而非国外的增长 ”的报告指出，“ 汽车装配厂创造的每一个工作岗位都会在美国经济中产生十一个额外工作岗位。 ”此外，该报告指出，汽车投资“ 不仅对承载投资的社区和州具有关键经济价值，而且对装配厂周边的整个地区也具有关键经济价值，作为整体供应链的一部分，通常跨越数个州。 ”

由于申请人申请豁免聘用要求，她无需拥有特定雇主的聘用，但关于拟从事事业性质的信息对于我们确定其是否具有国家重要性是必要的。

9 在Dhanasar案中，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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。

生产工程领域或更广泛的我国（美国）经济。因此，申请人未证明其拟从事事业具有国家重要性。

由于案卷中的文件未按Dhanasar先例决定第一项要件的要求确立其拟从事事业的国家重要性，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对她在Dhanasar所述第二项和第三项要件下的资格作进一步分析将无实际意义。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架中规定的三项要件，我们认定她未证明其符合国家利益豁免的资格，或经裁量后不应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of F-M-R-Z-, ID# 1263763 (AAO June 13, 2018)