MAR172025_04B5203 · 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：37241957 日期：2025年3月17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）

申请人寻求将受益人作为持有高级学位的专业人士归类为基于就业的第二优先（EB-2）移民类别，并寻求豁免附属于该 EB-2 类别的职位邀请要求。参见《移民与国籍法》（本法）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，认定受益人符合持有高级学位的专业人士的归类资格，但申请人未能证明豁免所要求的职位邀请、从而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，并主张豁免职位邀请要求将符合国家利益。

申请人负有以优势证据证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本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，我们将驳回上诉。

一、法律

为符合基础 EB-2 签证类别的资格，申请人必须证明受益人是持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。本法第 203(b)(2)(A) 条。如果申请人证明受益人符合基础 EB-2 类别的资格，则必须进一步证明受益人值得行使自由裁量权，豁免职位邀请要求，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）可以作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；

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性质）。

- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定受益人符合持有高级学位的专业人士的资格。尚待确定的其余问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，我们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事业的国家重要性。

申请人“ 在全球范围内设计、制造和销售卡车、跨界车、汽车和汽车零部件，并提供软件支持的服务和订阅。 ”受益人目前为申请人工作，担任“ 内饰 HVAC 舒适性 CAE 工程师 ”，其拟议事业将是继续“ 通过利用流体和热科学为电动汽车开发节能 HVAC 系统，推进汽车电气化。 ”

Dhanasar 的第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。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，我们考虑其潜在的前瞻性影响。同上。审理主任认定拟议事业具有实质价值，该认定在上诉中不予推翻。

在认定申请人未能证明拟议事业具有国家重要性时，审理主任认定记录未能证明该职位将充分延伸至申请人及其运营之外，从而对更广泛领域或行业产生影响。此外，审理主任指出，仅仅在一个重要领域工作并不能证明相关拟议事业具有重要性。审理主任还解释称，记录不支持如下认定，即“ 因受益人的拟议事业而对美国区域或国家经济产生的任何间接利益将达到 Dhanasar 所设想的‘ 实质性积极经济影响 ’水平。 ”

在上诉中，申请人主张受益人的拟议事业将在电动汽车、电池效率和先进计算领域产生国家性影响。此外，申请人坚持认为，受益人的拟议事业将影响美国在汽车市场保持全球经济竞争力的能力，将增强与碳减排和美国公共安全相关的社会福利，并且影响某一政府实体已描述为具有国家重要性或属于国家倡议主题的事项，其形式为可再生能源、下一代电池电芯技术以及整体电池安全性和性能。

为支持其主张，申请人在上诉中强调了记录中由受益人的直接经理撰写的一封信函，该信函讨论了受益人在“通过利用流体和热科学为电动汽车开发节能 HVAC 系统，推进自动电气化”方面的“关键工作”。虽然我们承认受益人似乎在为申请人及其运营发挥关键的工程作用，但该信函未能充分详细说明受益人的工作将如何对整个行业产生更广泛的影响。作为另一个例子，一封信函部分指出，受益人负责“多个车辆项目的虚拟座舱舒适性，重点关注电动汽车”。该信函解释了受益人对申请人的职责及其作为“其专业领域主要贡献者”的角色，但在未能更全面了解受益人的工作将如何促进行业生存能力或增长的情况下，尚不清楚拟议事业将如何达到 Dhanasar 所设想的“实质性积极经济影响”或国家重要性水平。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

此外，记录中的信函侧重于申请人在该领域的经验、专业知识和知识。虽然我们承认记录中讨论的受益人的经验和专业知识，但这并不能证明其工作的国家重要性，因为这并未说明拟议事业的前瞻性影响。虽然过往经验对于第二项要件的分析——即受益人是否处于有利地位推进拟议事业——可能具有说服力，但它不足以证明国家重要性的主张。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

申请人还提供了一封由工程学院和技术学院副教授 H-D- 博士撰写的“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，受益人的拟议工作具有国家重要性，因为其汽车工程师这一通用职业及其所在行业有利于美国经济。然而，此处的问题不是该个人将从事的职业或行业的国家重要性；相反，我们侧重于“外籍人士拟从事的具体事业”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。记录中的信函未包含充分的信息和解释，记录也未包含充分的佐证证据，以表明受益人的具体拟议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实质性积极经济影响。

此外，申请人提交了关于电气化工程、汽车工程、自动化安全技术、软件定义汽车、汽车行业、电池工程师、申请人对美国的经济影响、清洁汽车和电动汽车重要性的文章。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拟议事业的国家重要性。国家重要性的认定并不侧重于某一领域或行业的一般重要性，而是“侧重于外籍人士拟从事的具体事业”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，没有任何文章提及受益人或其被分配的项目，也未涉及其具体拟议事业的潜在前瞻性影响。

尽管我们承认受益人作为工程师的角色及其被分配的项目对申请人及其运营具有重要性，但此处的问题不是更广泛的影响

申请人的运营，而是受益人在其公司内作为工程师的具体拟议 endeavor 的潜在预期影响。记录侧重于申请人对汽车工程和电气化行业的影响，但并未确立可直接归因于受益人或其具体拟议 endeavor 的影响。证据不足以证明受益人作为单一雇员将如何更广泛地影响该行业。

此外，申请人未证明受益人拟议开展的具体 endeavor 具有雇用美国工人的重大潜力，或否则为我国带来实质性积极经济影响。虽然申请人主张，受益人 endeavor 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和运营的经济影响将可归因于申请人的具体项目，且达到受益人的拟议工作具有国家重要性的程度。在此，申请人未证明其声称的、作为受益人具体拟议 endeavor（即“ 通过利用流体和热科学为电动汽车开发节能 HVAC 系统来推进汽车电气化 ”）之影响而产生的更广泛经济影响。由于缺乏关于可归因于受益人具体拟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，申请人未证明其项目对美国区域或国家经济带来的益处将达到 Dhanasar 案所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890.

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。在此，我们同意审理主任的意见，即申请人未充分证明受益人的拟议 endeavor 如何能够超越其雇主，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该行业。申请人也未证明受益人的特定工作提供了有助于行业进步的原创创新，或否则对该领域具有更广泛的影响。因此，由于缺乏关于其更广泛影响的充分书面证据，受益人的拟议工作不符合 Dhanasar 框架第一项要件中的“ 国家重要性 ”要素。

虽然我们未逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了整个记录。申请人未在上诉中证明，受益人的拟议 endeavor 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。

由于记录中的文件未确立 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的受益人拟议 endeavor 的国家重要性，申请人未证明受益人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、因此保留对受益人在 Dhanasar 框架第二项和第三项要件下资格的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

III. 结论

申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，因此我们认定其未证明受益人符合国家利益豁免的资格，或否则在自由裁量上应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。