MAY012024_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

案卷编号：30644457 日期：2024年5月1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）

申请人是一名化学品销售工程师和技术顾问，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为拥有高级学位的专业人员或具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附职位要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未证明符合EB-2分类资格，且豁免所需职位要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。此事现由我们审理。8 C.F.R. § 103.3。

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)。我们对本事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

如果申请人证明符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其值得对职位要求给予“国家利益”方面的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“国家利益”一词，但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，USCIS可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的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其拟从事的事业；以及
- 综合权衡，豁免职位要求将有利于美国。

[1] 另见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，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）。

申请人提议“ 提供其作为化学品销售工程师和技术顾问的服务，领域包括：(1) 工业水和废水的化学与生物处理；(2) 设施和设备的消防、环境和危害防护；以及 (3) 与化学品制造和食品生产相关的工业流程。 ”

Dhanasar框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任认定申请人的拟从事事业具有实质价值，我们同意。然而，审理主任认定申请人未证明其拟从事的事业具有国家重要性。

在上诉中，申请人主张“ 已提供大量证据以证明 ”国家重要性。申请人称其拟从事的事业“ 基于对美国潜在的社会健康与福利利益（不一定是经济利益）而具有国家重要性 ”。她表示：(1) 其事业将有利于“ 在化学工程行业内实施高质量安全实践 ”，减少火灾和其他安全隐患的数量；(2) 她对“ 工业水处理 ”的知识将使其在上述行业的未来雇主能够有效管理其运营产生的废水；以及 (3) 她作为技术销售工程师的技能和经验将“ 推进技术和策略，为美国公司增加收入和盈利能力 ”。

为评估申请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“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。虽然申请人声称其拟从事的事业具有国家重要性，但她未提供足够的信息和证据以证明其拟从事事业的潜在影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar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，记录中未包含充分的佐证证据，以表明申请人作为化学品销售工程师和技术顾问的具体拟从事工作在其领域具有更广泛的影响、增进美国社会福利或对美国产生达到国家重要性水平的重大积极经济影响。

申请人在上诉中主张其拟从事的事业具有广泛增进社会福利的重大潜力。申请人称审理主任不当仅关注其拟从事事业的潜在经济影响，而非其所主张的社会福利利益。例如，申请人称其提供工业废水处理解决方案将从水中去除污染物，并有助于工业和农业的水安全。她进一步称其可促进制造业内广泛安全实践的实施，从而减少伤害、员工死亡和火灾隐患。虽然我们同意申请人可基于其拟从事事业的前瞻性社会影响证明国家重要性，但她几乎未提交关于其拟从事事业将如何在全国层面影响水质的解释或证据支持。同样，

申请人提供的解释不足且支持性证据甚少，不足以证实其在化学工程行业内实施安全实践将对减少化学工业内火灾和其他安全隐患的数量产生潜在的前瞻性国家影响。因此，申请人未充分证实其拟从事事业将对美国社会福利产生前瞻性国家影响。

申请人进一步主张其拟从事事业将“为美国商业领域带来具有广泛影响的创新”，尤其是在化学工业内。她称通过协助多个行业的公司进行废水处理和解决方案，她将支持生产力、促进经济增长并保障这些行业内的就业。然而，申请人未充分阐明或记录这些潜在创新，也未记录它们将对化学工业产生的广泛影响——她指出该行业在全美包括“数十万”家化学设施。由于缺乏关于其未来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，记录未表明申请人拟从事事业对区域或国家经济产生的利益将达到Dhanasar所设想的“重大积极经济影响”水平。Id. at 890。

此外，我们审查了申请人在上诉中提及的推荐信。作者们赞扬申请人的能力以及使其成为化学工业宝贵资产的个人品质。虽然这些信件证明申请人的同事对其本人及其工作的高度评价，但它们未就其所从事事业的影响提供有说服力的细节，也未证明该影响将如何延伸至其客户之外。因此，这些信件对申请人在Dhanasar第一项要件下的资格不具有证明力。

最后，我们审查了来自[已隐去]一名兼职教授的专家意见书。在论述Dhanasar框架第一项要件时，我们注意到作者侧重于申请人在化学工业超过31年的经验。然而，申请人的专业知识和成功记录属于Dhanasar第二项要件下的考量因素，该要件“将焦点从拟从事事业转向该外籍国民”。Id. at 890。此处的问题是申请人是否以优势证据证明其拟从事工作的国家重要性。该意见书未包含充分的信息和解释，记录中也未包含充分的佐证证据，以表明申请人的具体拟从事工作在其领域具有更广泛的影响、具有雇用美国工人的重大潜力，或将在全国范围内广泛增进我国的社会福利，从而使其达到国家重要性的水平。

由于记录中的文件未证明其拟从事事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析其在Dhanasar所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。我们同时保留对申请人是否符合基础移民分类资格的裁定。[2]

2 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出各机关无须对最终决定并非必要的问题作出“纯属咨询性的认定”）；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，拒绝在上诉中处理其他替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。

4