NOV302023_05B5203 · 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：29048947 日期：2023年11月30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）

申请人是一名石油和天然气行业的项目经理，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士成员，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及国家利益豁免。见《移民和国籍法》（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，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士资格，但记录未能证明其符合国家利益豁免资格。此事现由我们审理上诉。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。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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，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（exceptional ability）的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其应获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“ 国家利益 ”一词，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）可作为酌情事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

我们同意审理主任的结论，即申请人符合持有高级学位的专业人士成员资格。[2] 因此，我们上诉审查的问题在于，申请人是否已证明豁免工作要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。

审理主任认定，尽管申请人证明了拟议事业具有实质价值，但未能证明该事业具有国家重要性，不符合Dhanasar第一项标准的要求。审理主任还认定，申请人未能证明其处于有利地位以推进拟议事业，且总体而言，豁免工作要求（从而豁免劳工证）将有利于美国。经重新审查，我们同意审理主任的认定，即申请人未能证明豁免劳工证将符合国家利益，因为申请人未能证明其具体拟议事业具有国家重要性。[3]

Dhanasar分析框架的第一项标准——实质价值和国家重要性——聚焦于申请人拟从事的具体事业。在确定一项事业的国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”，并考虑拟议事业的潜在预期影响。[4] Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在特定领域具有国家或全球影响的事业，例如源于某些改进的制造工艺或医学进步的事业，可能具有国家重要性。Id. 此外，以区域为重点的事业仍可能具有国家重要性，例如具有显著潜力雇用美国工人或在经济萧条地区具有其他重大积极经济效应的事业。Id. at 890。

在其初始支持声明中，申请人讨论了他的教育背景和“在涉及炼油厂原油装置停工计划维护的不同项目”中的工作经验。鉴于申请人先前的教育和经验，他表示其拟议事业是“继续在美国石油和天然气行业担任项目经理”。[5] 在回应证据请求

2 为证明其为高级学位专业人士，申请人提交了来自Universidad '----------.--------.-------'的学位证书及相应成绩单。他还提供了来自._____..人力资源办公室的就业核实信，说明其自2006年1月至2015年9月在该组织的._____~担任“主要机械技术员”职位。记录表明，申请人持有相当于美国学士学位的外国同等学历，并在其专业领域拥有至少五年逐步提升的经验。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。

3 尽管我们可能未讨论提交的每一份文件，但我们已审查并考虑了每一份文件。

4 一项事业的价值可在多个领域得到证明，例如商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

5 记录中包含一份就业录用信，向申请人提供._____~I I的全职职位，其职责包括准备提案、变更订单表格、采购材料、确保分包商以及“在所有项目问题上”指导现场人员。

（RFE）后，申请人进一步阐述其事业，称其寻求开发“ 一种基于可靠性中心维护（RCM）的创新维护计划，使用人工智能（AI）并纳入根本原因分析（RCA），用于炼油厂关键设备，以服务于国家利益和美国在石油和天然气行业的竞争力[原文如此]，以及参与美国该领域现有的研究项目。 ”

作为支持证据，申请人提供了一份讨论数字化对制造业影响的研究报告，以及讨论雪佛龙和壳牌石油公司各自使用AI的文章。申请人未解释该研究报告或这些文章的相关性，它们均未具体讨论申请人的事业或提及其在炼油厂维护计划中使用RCM和RCA方法。

尽管申请人提供了另外五篇文章，声称它们支持其关于事业国家重要性的主张，但他未通过进一步解释来证实这一主张。与前述研究报告和两篇关于AI的文章一样，这五篇文章均未提及申请人的具体事业。虽然其中两篇文章聚焦于AI的使用，但均未在炼油厂维护的背景下讨论AI的使用。在其余文章中，一篇聚焦于“ 智能制造 ”并列出了该主题的项目和研究；另一篇讨论了由美国能源部牵头的研究项目；第三篇文章讨论了由美国国家航空航天局牵头的健康管理项目。总之，所提交的文章均未提及申请人在炼油厂背景下使用AI结合RCM和RCA方法改进维护停工的的事业。因此，没有证据表明这些文章支持申请人关于其拟议事业具有国家重要性的主张。

此外，申请人提供了一份专业计划，进一步讨论拟议事业及其目标，即“ 促进及时的维护干预，减少意外停机，并尽量减少单元故障的财务影响 ”。该计划未具体说明申请人将投入多少时间用于研究，也未提供在石油和天然气行业传播任何研究发现的蓝图。相反，该专业计划提供了关于申请人意图“ 与美国正在进行的研究项目合作 ”和“ 分享通过实践经验获得的知识和专业知识 ”的模糊主张。然而，该计划未具体说明任何研究项目，也未准确说明申请人计划如何“ 分享其知识和专业知识 ”。此外，由于申请人表示其拟议事业将涉及为一家美国石油公司工作，目前不清楚申请人工作（无论是否研究）的预期影响如何超越预期雇主并达到与国家重要性相称的水平。

在驳回申请时，审理主任认定，申请人拟从事的事业的预期影响“ 将局限于潜在雇主和客户 ”，并指出申请人未解释其作为项目经理的工作将如何广泛影响其领域。审理主任还认定，申请人未证明其事业将为其经营所在地区或全国带来实质性经济利益。尽管审理主任认可申请人提交了一份更新的个人陈述，其中详细阐述了其未来计划，但审理主任指出缺乏支持这些计划的证据。

在上诉中，申请人进一步描述其事业的目标是结合RCM、RCA和AI，开发“ 一项先进的预测性维护计划，以减少影响生产的非计划停机，这些停机主要由于机械故障造成，而机械故障不属于公司计划维护的一部分。 ”申请人强调维护管理的重要性，并主张其利用RCM、RCA和AI制定维护管理计划的事业将带来“ 实质性积极经济效应 ”，例如降低原油生产价格并增加生产原油的公司的利润。然而，申请人未解释其计划将如何如其所称更广泛地影响炼油行业或全国。尽管申请人解释了防止炼油厂非计划停机的益处，但他未讨论在石油和天然气行业内广泛传播其维护计划的手段。因此，申请人未能证明其计划的益处将延伸至其潜在雇主之外，从而产生与国家级重要性相称的“ 实质性积极经济效应 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

同样，申请人关于其拟从事的事业对其领域具有国家甚至全球影响的主张也缺乏依据。为支持该主张，申请人称其拟从事的事业将：1）“ 促进炼油行业以及依赖炼油产品的经济部门的技术进步 ”；2）“ 促进区域经济发展并使地方经济多元化 ”；以及3）支持石油和天然气行业中的炼油厂。然而，如前所述，申请人未解释其将如何向石油和天然气行业内的炼油厂分发其计划。尽管申请人声称其事业“ 将引起潜在客户、用户、投资者或其他相关实体的兴趣 ”，但其此前提交的职业计划或上诉中的陈述均未提供在更大范围内分发计划的具体蓝图。

基于上述理由，我们认定申请人未证明其拟从事的事业的国家级重要性，因此其未依据Dhanasar框架第一项要件确立资格。由于申请人未证明其拟从事的事业满足第一项要件的国家级重要性要求，我们无需处理并在此保留关于其是否依据Dhanasar分析框架第二项和第三项要件确立资格的意见。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出裁决所不必需的问题作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

因此，由于申请人未满足Dhanasar分析框架中关于国家级重要性的第一项要件，我们认定申请人未证明其有资格或另行在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。