OCT242023_07B5203 · 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：28808439 日期：2023年10月24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）

申请人是一名飞机机械师和技术员，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人，并寻求对附属于该 EB-2 分类的职位offer要求的国家利益豁免。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，认定申请人未能证明符合豁免所需职位offer的资格，因而也未能证明豁免劳工证将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。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)。本办公室对此事项中的问题重新审查。Matter of Christa'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。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合基础 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的个人。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。此外，申请人必须证明对职位offer要求的自由裁量豁免“ 符合国家利益 ”的实质。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果：

- 拟议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议事业，以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

[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于裁量性质）。

二、分析

就国家利益豁免而言，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在初次提交时，申请人的附函称：

[申请人]热爱航空业和他的职业。他打算在美国从事这一领域的工作……

[申请人]将为航空公司提供多种不同服务，包括公务机内饰检查。他还将为美国市场中的公司和个人提供咨询和培训服务。通过这些服务，他将通过提高飞机制造咨询和培训活动的生产力和效率，为美国经济做出贡献。他将帮助公司获得认证、保持质量、遵守法规并在航空商业行业中取得成功。

所考虑的申请人经验填补了这一专业人员缺口。其拟议事业提供了他在该领域的深厚知识，凭借其广泛的培训和实操经验，他完全有资格向其他美国专业人士教授和实施他的方法和策略。

此外，申请人的专业个人陈述指出：

我确信，我的技术知识和不断进步将成为美国的巨大资产。我在整个航空旅程中与许多人建立了个人和专业关系，对他们的生活产生了影响。在我工作过的所有领域，我都带来了益处并脱颖而出，因为我以谦逊和倾听的能力行事，并将我的说服力用于善途。我在曾工作或合作过的知名机构中赢得了我的职位。

在回应审理主任的证据请求时，申请人的附函声称：

[申请人]在美国飞机制造领域提供服务的拟议事业是有需求的，并且具有国家重要性……

他丰富的经验使他能够与相关行业的专业人士分享知识。这将对引导美国企业实现可持续增长和盈利起到关键作用。他的资历使他能够为客户提供高质量服务，帮助他们成功执行[sic]资本项目，促进成本降低和生产力提高。美国企业收入的增加将有利于国家整体经济。

此外，申请人更新的专业个人陈述反映：

我确信，我在曾工作过的公司的记忆中留下了我的名字，不仅是专业上，也是个人层面，并且在那些有幸教学、学习、分担责任和决策的人的记忆中留下了印记。我也确信，我将在我将要工作的美国公司中留下我的印记，倾听、尊重、提出新想法、解决问题、领导，并且当然会不断学习更多。

审理主任认定申请人证明了拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。在上诉中，申请人坚持其拟议事业“ 在佛罗里达州担任飞机内饰技术员，[他]打算在那里工作 ”具有国家重要性。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注“ 外籍国民拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在上诉中，申请人主张飞机内饰技术员的国家影响，包括安全和安保、乘客体验、经济增长、全球市场竞争力以及环境可持续性。在此，申请人必须证明其在其领域内工作的特定拟议事业具有国家重要性，而不是航空业及其他相关领域和主题的整体重要性。[2] 在 Dhanasar 中，我们指出“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，并且“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。 ”Id. 我们还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

此外，申请人主张他提交了一份专家意见信，该信认定拟议事业具有国家重要性。然而，该信提出了与上述相同的论点，涉及航空业及相关主题的重要性，而不是聚焦于申请人作为机械师或技术员为航空公司或企业工作的特定拟议事业的国家重要性。此外，该信未解释申请人的特定就业将如何对我国产生更广泛影响。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人未证明其为航空企业工作或在航空业内工作的拟议事业如何在很大程度上影响该领域并达到国家重要性水平。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，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。尽管申请人表示提交了其职业计划，但申请人未表明其特定就业服务如何足以超越其预期雇主，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响航空业或美国经济。

[2] 申请人的论点更多涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。

此外，申请人对其技能、专长、能力和先前成就的提及涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民 ”。Id. at 890。此处的问题是，他拟从事的特定事业在 Dhanasar 第一项要件下是否具有国家重要性。

最后，申请人未表明其就业如何具有显著潜力雇用美国工人或以其他方式为我国提供重大积极经济影响。在没有关于其未来工作可归因的任何预期美国经济影响或就业创造的证据的情况下，记录未反映其就业对美国区域或国家经济产生的任何益处将达到 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

由于记录中的文件材料未能按照Dhanasar先例决定第一要件的要求确立其拟议事业的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。据此，进一步分析其在Dhanasar所述第二和第三要件下的资格将无实际意义。3

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定其未能证明符合国家利益豁免的资格，亦未能以自由裁量权证明其应当获得该豁免。基于上述理由，上诉被驳回，各项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。

3 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出行政机关无须对最终决定所不必需的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能另行满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。