DEC012025_01B5203 · 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：40220924 日期：2025年12月1日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名企业家，寻求以拥有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS在发出撤销意向通知（NOIR）后撤销了申请批准，认定申请人未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3由本办公室审理上诉。

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（de novo）。Matter of Christo'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

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得裁量性豁免职位offer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框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项，[1] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

1 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及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裁量性质）。

- 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。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

USCIS可在受益人获得永久居留权之前的任何时间，以良好且充分的理由撤销申请批准。参见本法第205条，8 U.S.C. § 1155。申请的错误批准可构成撤销的正当理由。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 590。如果NOIR发出时的记录本应导致申请被拒，则USCIS适当发出NOIR。Herrera v. USCIS, 571 F.3d 881, 886 (9th Cir. 2009)；Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 451 (BIA 1987)。如果申请人未及时提交NOIR答复，或答复未能克服撤销理由，则USCIS适当撤销申请。Matter of Estime, 19 I&N Dec. at 451-52。

二、分析

申请人是乌兹别克斯坦国民，于2020年从位于特拉华州的_____获得信息系统技术理学硕士学位。根据初始申请，其拟议事业是在运输领域作为独立企业主工作，运用其学位以及对信息技术项目管理的丰富知识和经验，在全美国提供服务。在回应SCOPS的NOID时，申请人表示其拟议事业侧重于在美国长途货运和物流行业内扩展和增强其公司的运营。

SCOPS认定申请人已确立其作为高级学位专业人士的EB-2分类资格。SCOPS进一步认定申请人的拟议事业具有实质价值，但不具有满足Dhanasar第一项要件要求的国家重要性。经重新审查，本办公室维持SCOPS对这些问题的认定。

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的未来影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。本办公室“ 寻找更广泛的影响 ”，并解释称“ [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具有国家甚至全球影响。 ”Id. at 890。本办公室还指出，“ 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效应的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id。

在回应NOID时，申请人提交了支持其拟议事业国家重要性的文件，包括：个人陈述、两封推荐信、一份商业计划书和专家意见书。根据申请人的陈述，他于2021年7月购置了第一辆卡车，此后已扩展至39辆货运车辆。其商业计划书讨论了其所称在卡车运输行业取得的成就，以及其背景、资历和技能组合。两封推荐信均dated 2022年8月，分别由一名前雇主和申请人的一名现任员工撰写，述及其能力和技能。SCOPS认可了这些信息，并认定这些信件在Dhanasar第二项要件下更为相关。本办公室同意。

申请人的知识、技能和能力涉及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本人。 ”Id. at 890。此处的问题是，其拟议从事的具体事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。

商业计划书表明，申请人开发了一款仪表板运输跟踪软件工具，以提高其司机和服务人员的效率和生产率，并讨论了公司的增长营销策略。其员工撰写的推荐信讨论了申请人在其业务中使用该技术以减少文书工作。SCOPS认定申请人未能确立其技术对该领域的影响。本办公室注意到，Dhanasar决定设想“ [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具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”Id. at 893。在此，申请人未讨论其工艺、程序和已开发技术在该领域的潜在用途。此外，申请人未能确立其事业的方法或策略优于美国境内已可用和正在使用的那些，从而使其拟议事业在其领域内或对美国具有国家或全球影响。

此外，申请人的商业计划书包含了其业务的经济预测，包括其有望在俄亥俄州经济萧条地区的运营第五年创造最多54个直接就业岗位、221个间接就业岗位。该计划还声称其公司预计将为美国经济贡献最多5800万美元。SCOPS认定申请人未就其事业的预计经济影响提供充分证据。本办公室同意申请人未提交佐证其商业计划书中主张和数字的支持性证据。本办公室还补充，申请人未证明其商业计划书所称的收入和就业预测——即使可信或合理——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效应。例如，商业计划书预测第五年创造54个直接就业岗位，但未证明这些数字的相关性，也未表明此类未来人员配置水平将为俄亥俄州或更广泛的美国经济提供重大经济利益，以达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济效应 ”水平。Id. at 890。

申请人的个人陈述描述了其如何创办一家独立公司来处理司机和操作员的培训和招聘。SCOPS认定申请人未证明其教学活动将达到国家重要性水平。在Dhanasar中，本办公室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。同样，在此，记录未通过支持性文件表明申请人的事业如何充分超越其潜在员工，以与国家重要性相称的水平影响该领域或更广泛的美国经济。

申请人的陈述还讨论了运输部门的国家重要性，并声称其事业与美国国家优先事项一致。正如SCOPS所认定，在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将工作的领域、行业或职业的重要性，而是“ 外籍国民拟议从事的具体事业 ”。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。因此，仅仅与政府倡议保持一致不足以确立拟议事业的国家重要性。参见 id。

SCOPS认定申请人日期为2024年8月的专家意见函不具有证明力。虽然该函就申请人拟议事业的潜在益处发表了意见，但该函仅提出与商业计划中相同的主张，即申请人拟议事业例如具有雇用美国工人的重大潜力、广泛增进社会福利以及具有其他重大积极影响。然而，该函与商业计划一样，未引用佐证证据，且记录不支持其主张。因此，申请人的专家意见函及整体记录未能确立其拟议事业的国家重要性。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76（规定我们在裁定申请人是否达到优势证据标准下的举证责任时，不仅考虑证据的数量，还考虑其质量，包括相关性、证明价值和可信度）。

在上诉中，申请人主张SCOPS忽视了证据，但未指明被忽视的证据。基于上述理由，SCOPS在认定申请人未确立其拟议事业的国家重要性并撤销该申请时，已适当审查了证据。

在上诉中，申请人主张其拟议事业将解决关键的劳动力短缺问题，但未为该主张提供佐证。此外，所称的职业或职业技能短缺并不会使他的拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺问题正是由美国劳工部通过劳工证程序直接处理的。

上诉的其余部分提出了与下述相同的论点，例如卡车运输业的重要性、该事业与国家倡议的一致性、申请人的专业背景、其事业的潜在经济影响、其培训学校的影响，但未主张SCOPS在分析这些问题时如何出错。此外，申请人未针对SCOPS决定中的具体缺陷作出回应。

SCOPS还认定，在Dhanasar第二项要件下，申请人未处于有利地位以推进其拟议事业，且他未证明总体而言豁免工作邀请要求将有利于美国，此为Dhanasar第三项要件的要求。由于所认定的驳回理由对上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人在Dhanasar第二项和第三项要件下的资格。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未确立Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，因此他未能证明其有资格或基于自由裁量权以其他方式应当获得国家利益豁免。我们维持SCOPS对该申请的撤销。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或 otherwise 不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而根据该法第240条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。