# FEB262025_09B5203 · 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：36609921 日期：2025年2月26日

对内布拉斯加服务中心决定的申诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名物流/卡车司机及管理人员，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人员，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免），认定申请人未能证明其符合基础EB-2分类的资格，即作为高级学位专业人士或具有特殊能力的人员，且未处理申请人是否已证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益的问题。审理主任随后驳回了申请人的合并重新开案和复议动议。审理主任随后批准了其第二次合并重新开案和复议动议，并签发了补充证据请求。经审查证据，审理主任再次驳回了申请，认定虽然申请人已证明其为高级学位专业人士，但未能证明其符合豁免与该分类相关的职位offer要求的国家利益豁免资格。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 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。

I. 法律

要获得国家利益豁免资格，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的人员。本法第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，则必须进而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；
- 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。

同上。

II. 分析

A. EB-2分类

审理主任未作解释即认定申请人已证明其为高级学位专业人士。本办公室不同意。为满足持有高级学位的专业人士的要求，申请人必须证明其既是“ 专业人士 ”又“ 持有高级学位 ”。8 C.F.R. § 204.5(k)(1)；参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(A)(1), https://www.uscis.gov/policymanual（作为指导提供证明为高级学位专业人士或同等学历的要求）；Matter of Shin, 11 I&N Dec. 686, 688 (Dist. Dir. 1966)（指出仅获得学位本身并不使一个人成为专业人士）。专业是指本法第101(a)(32)条，8 U.S.C. § 1101(a)(32)所列的职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学历为进入该职业最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。该人计划通过其推进拟议事业的预期职业必须符合专业的定义。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 891, 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)；参见 generally USCIS Policy Alert PA-2025-03, Second Preference Eligibility for National Interest Waiver Petitions 7 (Jan. 15, 2025), https://www.uscis.gov/sites/default/files/document/policy-manual-updates/20250115-Employment-BasedNationalInterestWaivers.pdf（作为指导提供持有高级学位的专业人士的要求）。

在其表格 I-140上，申请人表示其打算在美国作为卡车司机和物流/卡车运输经理工作，标准职业代码（SOC Code）为11-3071。为支持其申请，申请人提交了劳工部《职业展望手册》（Handbook）中与SOC代码53-3031和53-3032相关的打印件，其中描述了卡车驾驶职业并表明该职业的典型入门教育为高中文凭或同等学历。虽然未包含SOC代码11-3071的打印件，但本办公室对《手册》的审查表明SOC代码11-3071涉及运输、仓储和配送经理，该职业的典型入门教育同样为高中文凭或同等学历。2

1 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）。
2 见 Bureau of Labor Statistics, U.S. Dep't of Labor, Occupational Outlook Handbook, Transportation, Storage, and Distribution Managers, https://www.bls.gov/ooh/management/transportation-storage-and-distribution-managers.htm）。

由于申请人未能证明物流/卡车运输经理职业要求美国学士学位或外国同等学历作为“进入该职业的最低要求”，本办公室撤回审理主任关于申请人属于8 C.F.R. § 204.5(k)(1)-(2)所定义的专业人士的结论。

在审理主任面前的记录中，申请人还声称其作为具有特殊能力的人员符合EB-2分类资格。然而，审理主任最近的裁决未分析此问题。由于本办公室在下文认定申请人不符合“国家利益”裁量性豁免职位offer要求的资格，而此点对本上诉具有决定性，本办公室保留申请人是否为具有特殊能力的外国人从而符合基础EB-2分类资格的问题。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对其裁决对结果而言不必要的问题作出认定”）；另见 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处理替代性问题）。

B. 国家利益豁免

申请人为物流/运输经理及企业家，打算在美国作为卡车司机工作并开设自己的卡车运输公司。Dhanasar 第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任认定申请人已证明其拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。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预期影响。同上。在 Dhanasar 中，本办公室指出，在评估国家重要性时，“我们寻找”拟议事业的“更广泛影响”，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具有国家甚至全球影响。”同上 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。”同上。

在上诉中，申请人主张审理主任未考虑其拟议事业的潜在影响，并依赖其商业计划书，其中描述了其公司为保持竞争力打算实施的策略。然而，申请人未解释其拟议事业将如何提供超越其客户的利益，从而更广泛地影响运输领域。此外，本办公室承认 Dhanasar 裁决设想“[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。”同上 at 893。然而，申请人未能证明其拟议事业在例如成本管理、司机短缺缓解、供应链挑战、招聘等方面的策略在何种程度上不同于或改进了美国已有和正在使用的策略，以致其拟议事业将在其领域内或对美国具有国家或全球影响。

他还强调了运输业的重要性、卡车运输和物流经理在该行业中的关键作用，并引用了下级记录中提交的文章以支持其主张。然而，仅仅在重要领域或职业中工作不足以证明

拟议事业的国家重要性。参见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页（在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“ 外国国民拟从事的具体事业 ”）。

申请人进一步主张，其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，并具有其他实质性的积极经济影响，尤其是在经济困难地区。他举例称，其公司到第五年将达到总共77名员工，薪资支出将增至超过四百万，并且超过50%的员工将是来自纽约、新泽西、宾夕法尼亚和康涅狄格州经济困难地区的美国居民，包括退伍军人。然而，申请人在下级记录中或在上诉中均未提交佐证这些主张和预测数字的支持性证据。此外，申请人未证明其公司所称的收入和就业预测，即使有证据支持，将如何以与国家重要性相称的水平为所述地区或美国经济提供实质性经济利益。

申请人还主张，其事业将通过社区参与为美国经济做出贡献，例如提供捐赠、开办商业驾驶执照学校以及组织清洁活动。然而，申请人在上诉中或在其商业计划中未提供细节，例如捐赠的类型和金额，以证明其拟议事业的更广泛影响。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. 第893页。同样，本案记录未通过支持性文件显示，申请人开办商业驾驶学校的努力将如何超越其学员，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。

基于这些原因，申请人未证明，除了向其潜在客户提供的有限利益之外，其拟议事业在运输领域具有更广泛的影响，或具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性的积极经济影响，例如在经济萧条地区，达到国家重要性的水平。

因此，申请人未证明其拟议事业在 Dhanasar 第一项要件下的国家重要性，因而未证明国家利益豁免的资格。审理主任还认定申请人未确立 Dhanasar 第二项和第三项要件。由于我们的认定对本上诉具有决定性，我们对申请人关于其是否已证明这些其他资格理由的论点不予裁断。参见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 第25页（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 第526页注7（在申请人本来就不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。