JUL152024_11B5203 · 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：31678662 日期：2024年7月15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）

申请人是一名专注于物流的商业管理人员，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（exceptional ability）的个人，并寻求对附加于该 EB-2 分类的职位邀请要求给予国家利益豁免。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，认定申请人不符合国家利益豁免的资格。现根据 8 C.F.R. § 103.3，该事项提交至本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

如果申请人证明其符合基础 EB-2 分类的资格，则其必须进一步证明其值得对职位邀请要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。[1] 虽然该法及相关法规均未界定“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 案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项[2] 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
- 综合权衡，豁免职位邀请要求将有利于美国。

[1] 审理主任认定申请人已证明其符合基础 EB-2 移民分类的资格，本办公室同意该认定。
[2] 另见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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）一致，认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

同上。

申请人打算“ 在美国大众消费品行业应用的物流领域担任协调员或经理或总监和/或顾问 ”。在上诉中，具体就 Dhanasar 分析框架的第一项要件而言，申请人主张审理主任未能认识到其具体成就以及其作为物流经理和顾问的拟议事业的更广泛影响。他声称其拟议事业“ 不仅仅惠及其直接客户 ”；他计划“ 通过实施 SAP PM 等尖端技术、外包车队以及重新设计供应链方法，彻底变革物流和供应链管理 ”；并且“ 这些创新有可能对物流领域产生重大影响，为各行业的企业带来成本节约 ”。关于其事业潜在的经济影响，申请人强调其在物流领域的整体专业知识和过往成就，例如“ 将分销成本降低 30% 并将运输路线优化 25% ” [3]，并主张这些成就“ 直接转化为实质性的经济利益，包括为企业节约成本和增强在全球市场中的竞争力 ”。申请人指出，审理主任质疑其事业与旨在加强供应链的政府举措之间的联系，并主张其贡献“ 有助于创建更强大、更高效的供应链基础设施，支持政府在这方面的目标 ”。

经审查，本办公室采纳并维持审理主任关于 Dhanasar 分析第一项要件（实质价值和国家重要性）的决定。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的惯例“ 已被所有直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受 ”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（与八个美国上诉法院一致，认定上诉审理人员可以采纳并维持下级决定，只要他们对案件进行了“ 个别化考量 ”）。审理主任审查了初次提交及回应证据请求时提交的所有重要材料，例如申请人的职业计划、关于其与未来客户预期工作的主张以及一份专家意见书；根据 Dhanasar 第一项要件分析了申请人的国家重要性主张；并详细讨论了其中的缺陷。 [4]

在此，申请人必须证明其拟议事业的国家重要性，而非物流和供应链管理的重要性。相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注的是“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上，第 889 页。此外，“ 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具有国家甚至全球影响 ”。同上。此外，“ 一项具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他实质性积极经济效应的事业，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，第 890 页。

[3] 关于申请人对其专业能力的主张，这些与 Dhanasar 框架的第二项要件相关，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 第 890 页。

[4] 审理主任认定申请人已证明其拟议事业的实质价值，本办公室同意该认定。

经审查案卷，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未能证明其拟议事业充分超出其未来客户的范围，从而以与国家重要性相称的水平对行业或领域产生更广泛的影响。由于申请人未能证明其拟议事业的国家重要性，而这是 Dhanasar 先例决定第一项要件的要求，因此其未能证明作为酌情事项有资格获得国家利益豁免。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。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）。

命令：上诉被驳回。