JUN062025_04B5203 · 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：37779475 日期：2025年6月6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）

申请人系运输行业的一名物流企业家，寻求以持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邀请要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS驳回了该申请，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但其未能证明豁免所要求的职位邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。本事项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)。本办公室对本案中的问题予以重新审查。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。

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 underlying 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士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免职位邀请要求符合国家利益。

本办公室在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中确立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）可行使裁量权，1 对归类为 EB-2 类别的申请人授予职位邀请、并因此授予劳工证的国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该非公民处于有利地位，能够推进拟从事的事业；以及 (3) 综合权衡，豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

1 参见 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裁量性质）。

综合权衡，豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

第一项要件，即实质价值与国家重要性，聚焦于该非公民拟从事的具体事业。事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该非公民。为确定该非公民是否处于有利地位能够推进拟从事的事业，本办公室考虑的因素包括但不限于个人的教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录。未来活动的模型或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣，亦为关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，综合权衡适用因素，豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。USCIS 可评估的因素包括：鉴于该非公民的资格性质或拟从事的事业，该非公民获得职位邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设存在其他合格的美国工人，美国是否仍将从该非公民的贡献中受益；以及该非公民贡献所涉及的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，综合权衡，豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

二、分析

申请人拟在佛罗里达州经营其物流公司 [已隐去] LLC。SCOPS 认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格。因此，尚待确定的问题为申请人是否已证明豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其拟从事的事业在 Dhanasar 分析框架第一项要件下具有国家重要性。

SCOPS 认定申请人拟从事的事业具有实质价值。然而，SCOPS 认定申请人未能证明拟从事的事业具有国家重要性、其处于有利地位能够推进该事业，以及综合权衡豁免职位邀请要求将有利于美国。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见以及已在案卷中的文件副本，并请求本办公室认定其已满足 Dhanasar 的三项要件。在其书面论证意见中，申请人强调了案卷中的证据，并主张其已提交充分文件证明其拟从事的事业具有国家重要性。

尽管本办公室未逐一讨论每一份证据，但已审查案卷并考虑了申请人获得国家利益豁免的资格。在其个人陈述中，申请人陈述如下：

“ 我作为未来顾问的知识以及我在运输业务中的经验，赋予了我必要的工具，使我能够向前迈出更大的一步，瞄准新的挑战。这些挑战和目标可以在美国实现，这个国家通过公路货运推动了其经济的很大一部分，但显示出供应链方面存在一些短缺。这就是为什么我想通过开展分析、前瞻性研究和技术监测，为创新应用和技术开发贡献我的知识和经验，使美国的公司能够预见行业将面临的各种变化，而如同任何变化一样，这涉及风险和机遇，例如新技术、新市场进入、新的客户期望和新的商业模式。 ”

案卷包括一份商业计划、简历、专家意见书、推荐信、关于政府倡议的信息，以及与物流和供应链管理相关的行业报告和文章。

申请人强调了使用自动驾驶车辆所面临的挑战，并表示其希望贡献自己的知识和技能，以识别新出现的问题并制定创新解决方案和策略，配合国家标准和规范，改善道路参与者的安全性和性能。其主张将寻求与大学、研究中心、虚拟平台或国家和国际实体进行干预和协调，以优化道路安全。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。相关问题并非个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于 “ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 中，本办公室进一步指出，“ 我们寻找更广泛的影响 ”，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。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，第890页。在此，申请人还主张其拟从事的事业将 “ 推动[电动汽车]的销售和营销增长 ”。申请人继续表示，“ 远程信息处理等技术的发展，甚至人工智能的实施、实时数据传输，将使战略决策成为可能，由于它们对世界所代表的影响，这些将在未来几年成为非常热门的话题。 ”申请人进一步承认该行业将面临减少员工流动率的挑战，但其未提供应对这一预期人员流失的解决方案。申请人未能证明其拟从事的事业将带来足以达到国家重要性水平的重大经济利益。

申请人强调其作为工商管理者和 “ 战略与前瞻性思维大师 ” 的专业经验。他表示打算为运输业的州和私营实体提供专业咨询服务。在其 “ 国家重要性陈述 ” 中，他

主张，例如，交通部和联邦汽车运输安全管理局将处于由其研究推动的新技术的前沿。然而，他未提供充分证据表明该主张具有可能性。他进一步主张，美国将从使其能够“发展出识别和理解不同领域中易受变化影响的各种因素的技能，以便为运输业的盈利能力、可持续性和创新方面的利益服务和支持”的前瞻性技能中显著受益。然而，第一项要件关注的是拟议事业本身：而非申请人。Id. 申请人必须证明其具体事业在Dhanasar第一项要件下具有国家重要性。此外，尽管个人的经验、资格、贡献和成就具有实质性，但在Dhanasar第一项要件的语境下则属错位。申请人的专业经验通常对Dhanasar第二项要件具有实质性——即个人是否处于有利地位以推进拟议事业——但其通常对Dhanasar第一项要件不具实质性——即某一具体的、预期的拟议事业是否同时具有实质性价值和全国重要性。See id. at 888-91。

申请人通过其商业计划表明，他将每月提供160小时的咨询服务，每小时$56.00；并在第一至第五年每年为技术生产单位创造$107,520.00的年化收入。此外，申请人声明其拟议事业将对美国经济产生积极影响。然而，根据商业计划，申请人似乎是唯一的雇员。虽然申请人提供了一些关于其预测依据的信息，但他未充分解释在没有员工的情况下他将如何实现收入目标并对国民经济产生影响。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376. 申请人未证明其物流咨询公司如何具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国提供实质性积极经济影响。在没有关于可直接归因于其未来工作的预计美国经济影响或就业创造的充分证据的情况下，记录未显示申请人事业对区域或国民经济产生的利益将达到Dhanasar所设想的“实质性积极经济影响”水平。Id. at 890。

申请人主张，其事业通过提供咨询服务直接为物流业和整体美国经济做出贡献，从而与更广泛的经济目标相一致。他主张，他将通过支持公司的决策过程、为其提供预见潜在挑战所需的分析工具而产生实质性积极经济影响；通过对市场机会的管理、规划、设计、建设、检查、监督和分析，优化人员和产品的运输流程，使私营公司、公共实体和社会受益；加强资源管理并保护私营公司和公共实体的利益；通过与多个行业方合作，促进运输业、其基础设施和安全增强的进步，以适应即将到来的技术进步；并为美国经济和市场竞争力做出贡献。如前所述，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“外国人拟从事的具体事业”。Id. at 889. 在此，申请人未证明其事业具有超出其选择合作的公司的意义，也未证明其客户能够以广泛规模影响美国经济，达到国家重要性的水平。在Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到国家重要性水平，因为这些活动不会对其领域产生更

广泛的影响。Id. at 893. 同样，此处的记录未证明申请人拟议事业的影响将具有国家重要性。

基于上述理由，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于记录中的文件未证明其拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在Dhanasar所述第二项和第三项要件下资格的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对作出裁决所不需要的问题作出认定”）；see also Matter of M-S-I-, 29 I&N Dec. 61, 65 (BIA 2025)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝审理上诉中的替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未证明其符合国家利益豁免的资格，或作为自由裁量事项不应获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。