JUN182025_03B5203 · 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：37856500 日期：2025年6月18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）

申请人是一名采矿工程师，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求进行国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准此项对所需工作要求的豁免，从而豁免劳工证。1

服务中心运营处（SCOPS）拒绝了该申请，认定申请人符合 underlying EB-2 分类资格，但记录未能证明豁免工作要求符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3 提交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。

I. 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。该法第203(b)(2)(A)条。一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士符合资格，申请人随后必须确立其有资格获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第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，USCIS 可酌情批准国家利益豁免，如果申请人证明：拟议事业兼具实质价值和国家重要性；该个人处于有利地位以推进其拟议事业；并且权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。同上。

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批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

II. 分析

SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。因此，上诉中待裁定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。

申请人是一名采矿工程师，在表格I-140上他陈述其拟议事业是担任规划与项目工程师及企业家。在随表格I-140提交的说明信中，申请人陈述他是[已隐去]公司的总裁，该公司由他于2023年在佛罗里达州注册成立，他计划指导该公司的运营。申请人提交了一份商业计划书，其中指出申请人的事业是“为土木工程和采矿业引入结构化且战略性的方法”。申请人还提交了公司注册文件、前同事的推荐信、以往项目的表彰信、其教育和工作经历的文件、关于《基础设施投资和就业法》的情况说明书，以及关于科学、技术、工程、数学（STEM）领域劳动力短缺的文章。

SCOPS认定申请人已证明拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性，不符合Dhanasar第一项要件。SCOPS进一步认定申请人未证明Dhanasar框架的第二项或第三项要件。关于拟议事业的国家重要性，SCOPS认定记录未证明申请人作为建筑和采矿领域的规划与项目工程师及企业家的拟议事业将如何对该领域产生更广泛的影响，达到国家重要性的水平。SCOPS还认定申请人未提供信息说明其事业将如何创造就业和增进社会福利，达到国家重要性的水平，或拟议事业如何对美国经济产生重大积极影响。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，其中包含与先前提交给SCOPS的说明信中相同的论点。该书面论证意见未指出SCOPS关于申请人未证明其拟议事业国家重要性的认定中存在任何具体的法律或事实错误，也未回应或试图推翻SCOPS关于国家重要性的任何具体认定。上诉书面论证意见中的大部分语言似乎复制自申请人的商业计划书，提供关于建筑和采矿业的统计数据和一般信息。申请人未提供针对SCOPS决定依据的实质性上诉主张。

无论如何，经重新审查，本办公室同意SCOPS的认定，即记录未能证明申请人具体拟议事业在Dhanasar分析框架第一项要件下的国家重要性。Dhanasar分析框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于个人拟议开展的具体事业。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前景影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，“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具有国家甚至全球影响。”同上。本办公室还

指出，“ [一]项事业若具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，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，本办公室同意SCOPS的总体认定，即申请人未提交文件证据证明拟议事业将在某一特定领域产生更广泛影响或国家或全球影响；具有雇用美国工人的重大潜力；具有重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区；将广泛增进社会福利；或将广泛增进文化或艺术丰富。见同上，第889-90页。

申请人的商业计划书声称其拟议事业将对建筑业和采矿业产生广泛影响，但该主张未得到记录中具有证明力和说服力的证据的支持。申请人的商业计划书未详细描述拟议事业，仅说明申请人是一名经验丰富的采矿工程师，“ 将为在采矿业和建筑业运营的公司提供专家服务，这将有利于两个行业的进步和创新。 ”本办公室也注意到建筑公司提供的两封信函，向申请人提供监督建筑项目的工作机会。然而，商业计划书和这些信函均未显示或证明其工程和咨询公司将在该领域内、超出其自身客户范围、以符合国家重要性的规模产生更广泛影响。记录还包括前同事的推荐信和表彰信，这些侧重于申请人过去的工作和项目。然而，申请人的技能、专长和能力涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件在评估外籍人士是否处于有利地位以推进事业时，“ 将焦点从拟议事业转移到外籍人士 ”。见同上，第890页。此处的问题是，他拟议开展的具体事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。商业计划书未讨论，其余证据也未显示，申请人的拟议事业将如何推进这些行业的进步和创新，从而广泛影响这些行业。此外，申请人提交的关于《基础设施投资和就业法》的情况说明书和关于科学、技术、工程、数学（STEM）领域劳动力短缺的文章，显示了工程领域的重要性，而非申请人具体事业本身的国家重要性。同上，第889页。

最后，申请人也未提供证据证明拟议事业将如何具有雇用美国工人的重大潜力，或为美国带来其他重大积极经济影响。我们承认申请人提交了两份来自位于佛罗里达州的建筑公司的录用信，但这些信件不足以表明，且申请人也未另行提供具体细节或证据，证明其工程与咨询公司将在与国家重要性相称的水平上为佛罗里达州或该地区或更广泛的美国经济带来重大经济利益。没有证据表明其事业将通过就业水平、商业活动或税收收入带来重大经济利益。此外，申请人未提供证据表明其公司将运营的地区经济萧条，且其公司将在该地区雇用大量劳动力。若无此类证据，我们无法评估拟议事业对创造就业的影响或其整体经济影响。

总之，申请人未能证明其拟议事业具有Dhanasar分析框架第一要件所要求的国家重要性。由于申请人未能满足

Dhanasar第一要件，我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免资格。由于该认定对申请人的上诉具有决定性，我们保留对记录是否满足Dhanasar第二或第三要件的意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；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）。

裁定：上诉被驳回。