MAR132025_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：37321391 日期：2025年3月13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）

申请人是一名工业生产管理顾问，寻求以特殊能力个人身份获得就业第二优先（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)。

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EB-2分类资格，且未证明豁免所需职位邀请（因而豁免劳工证）将符合国家利益。现本事项依据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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类资格，则必须进而证明其值得裁量性豁免职位邀请要求，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：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；

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）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人提交了一份商业计划，拟在佛罗里达州I I设立一家咨询公司，专注于“ 工业生产管理，旨在优化流程、提高质量并促进工业运营的可持续性 ”。商业计划称，该公司将提供工业生产管理咨询、流程分析与优化、质量管理、培训与能力建设、技术与自动化实施、供应商管理以及环境可持续性咨询服务。

A. EB-2分类

审理主任认定申请人不符合作为特殊能力个人的EB-2分类资格。由于基于下述理由申请人不符合国家利益豁免资格，本办公室不触及并特此保留对其EB-2分类资格的认定。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，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

B. 国家利益豁免：实质价值与国家重要性

第一项要件，实质价值与国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。同上。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。同上。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。

然而，审理主任认定申请人未证明其拟议事业的国家重要性。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。该考量可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或其他表明国家重要性的更广泛影响。同上，第889-90页。审理主任认定，申请人未证明其拟议事业的潜在预期影响将超出其公司及其客户，以表明国家重要性的程度更广泛地影响其领域。

在上诉中，申请人主张其拟议事业具有国家重要性，因为它将“ 变革美国制造业实践 ”。申请人声称，通过“ 帮助企业减少运营低效并提升产品质量，该咨询公司将提升美国制造商在全球范围内的竞争力 ”。申请人未引用任何证据支持

该主张。申请人还声称其拟议事业“ 与促进关键行业可持续性并减少制造流程环境足迹的国家目标相一致 ”。申请人未具体说明其拟议事业将与哪些国家目标相一致，且未引用任何证据支持该主张。申请人进一步声称其拟议事业与“ 促进工业竞争力、技术创新和可持续性的国家利益 ”相一致。申请人同样未引用任何证据支持该主张。

申请人进一步主张其商业计划“ 通过创造就业和刺激经济活动，预计对美国经济作出重大贡献 ”。申请人的商业计划不支持该主张。商业计划预计公司第一年将雇用7人，第五年增至21人，第一年薪资总额为590,000美元，第五年增至1,969,120美元。这些预测不能证明雇用最多21人、薪资总额最多1,969,120美元即表明国家重要性，因为商业计划称制造业在2023年支付的工资超过7970亿美元。商业计划还预计公司第一年净利润为649,456美元，第五年增至737,466美元。商业计划的财务预测并未表明该公司将对制造业产生重大积极经济影响，而商业计划称该行业在2023年总收入为70亿美元。

申请人还声称其公司将通过优化生产流程和提高各行业商品和服务质量来应对国家工业挑战。申请人未引用任何证据支持该主张，且记录未表明申请人的工作将超出其公司客户，以与国家重要性相称的程度更广泛地影响其领域。参见同上，第889页（解释“ 我们寻求更广泛的影响 ”）。

申请人进一步主张其公司将通过鼓励企业采用环境友好做法来增进社会福利，将通过改善商业运营来提升生活质量，并将通过向可能缺乏内部资源以优化运营的中小型企业提供专家指导来应对工业和经济不平等。申请人未引用任何证据支持这些主张。

申请人还声称，M-A- 2（~I__~ I I的制造与工程学教授）的一封信证明其拟议事业具有国家重要性。M-A- 表达其意见认为申请人符合国家利益豁免资格。他表示申请人的公司将提供工业生产管理咨询、流程分析与优化、质量管理、培训与能力建设、技术与自动化实施、供应商管理以及环境可持续性等服务。M-A- 未解释这些服务中任何一项如何具有独特性、创新性，或以其他方式在申请人领域具有国家甚至全球影响。参见同上（讨论改进制造工艺或医学进步作为特定领域内国家甚至全球影响的示例）。

M-A- 表示，申请人拟议事业“ 通过应对关键行业需求、提升行业标准、促进创新，充当更广泛社会和经济进步的催化剂， ”

2 本办公室使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

并刺激经济增长。 ” M-A- 讨论了制造业面临的挑战，但未证明申请人公司的工作将如何超越其个别客户，以应对这些挑战，或以其他表明国家重要性的方式更广泛地影响其领域。M-A- 还称，申请人拟议的事业与旨在促进创新、可持续性和经济增长的国家倡议相一致。然而，仅仅在国家重要领域工作并不能证明某一具体拟议事业将具有国家重要性的潜在预期影响。对国家重要性的评估并不侧重于国家倡议或该领域问题的重要性，而是 “ 侧重于外国人拟议开展的具体事业 ”。Id.

总之，记录未证明申请人拟议的事业具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区），具有其他重大积极经济效应，在其领域内具有国家甚至全球影响，或具有表明国家重要性的其他更广泛影响。因此，申请人未证明其拟议的事业具有国家重要性，且不符合 Dhanasar 第一项要件。

C. Dhanasar 其余要件

由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并特此保留对其是否符合 Dhanasar 框架第二和第三项要件的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25; see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7.

III. 结论

申请人未证明其拟议事业的全国重要性，且不符合 Dhanasar 分析框架的第一项要件。因此，其未证明其符合国家利益豁免中职位邀请要求的资格，或经自由裁量后应获该豁免。

裁定：上诉被驳回。