MAY142025_05B5203 · 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：37735931 日期：2025年5月14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）

申请人是一名工业生产管理顾问，寻求以拥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，并寻求对该分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定记录未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室上诉审理。

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)。本办公室对本事项中的问题重新审查（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 签证分类的资格，申请人必须证明其是拥有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础 EB-2 分类的资格，其随后必须证明其值得行使裁量权，豁免工作要求，理由是“ 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（proposed endeavor）既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance）；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及

1 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）。

• 总体权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人是一名工业生产管理顾问，其事业旨在设立一家企业，[已隐去]。申请人打算通过[已隐去]提供服务，例如向“美国的炼油厂、石油和天然气公司、中小型企业以及外包服务提供商”提供“运营效率咨询、合规审计和可持续发展解决方案”。申请人旨在通过[已隐去]“支持美国各行业提高生产力、降低成本并满足严格的环境和监管标准”。

SCOPS 认定，尽管申请人证明其事业具有实质价值，但其未证明该事业的国家重要性；未证明其处于有利地位能够推进其拟议事业；也未证明总体权衡下豁免工作要求将有利于美国。

A. 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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。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瞻性影响。同上。在 Dhanasar 中，本办公室指出“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显著潜力，或具有其他重大积极经济效应，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”同上，第890页。

在上诉中，申请人主张其事业具有国家重要性，因为它“直接应对美国能源和工业生产领域内的关键挑战”，并与国家目标一致，即“能源安全、经济增长和可持续性”。申请人主张，能源和工业领域“因不断演变的法规、全球竞争和劳动力技能短缺而面临日益增大的压力”。[已隐去]打算通过确保遵守不断演变的法规、促进“可持续发展举措的采用”以及提高“运营绩效”和降低“能源公司的成本”来应对这些问题。为支持其主张，申请人提交了其[已隐去]的商业计划、一封同意[已隐去]目标与国家目标一致专家意见书，以及有关能源领域和咨询的文章。本办公室不质疑能源和工业领域在美国的重要性。然而，对国家重要性的评估并不聚焦于某一领域总体上的重要性，而是“聚焦于外籍国民拟从事的具体事业”。同上，第889页。在此，申请人未证明其特定事业超出[已隐去]及其客户之外的更广泛影响，也未证明该事业将对相关领域产生足以证明其国家重要性的更广泛影响。

申请人主张其事业将通过“帮助炼油厂、石油和天然气公司以及中小型企业（SMEs）改善其运营绩效”来提升经济效率。申请人主张，设立[已隐去]“将带来显著的直接和间接就业创造，以及劳动力发展举措”。申请人预计，到其第五年，[已隐去]将雇用21名员工并创造超过50个间接职位。申请人还主张，[已隐去]还打算通过提供“旨在提高运营卓越性和安全合规性的专门培训项目”以及应对“劳动力短缺”来加强劳动力发展。但记录中未包含对所提交就业数字的充分支持证据，也未证实这些数字将如何对相关能源和工业领域产生国家层面的影响。本办公室同意 SCOPS 的意见，即申请人事业所产生的任何基本经济活动都有可能对地方经济产生积极影响，但申请人未能履行其举证责任，证明拟议事业具有雇用美国工人的显著潜力，或以其他方式提供达到国家重要性水平的重大积极经济效应。

基于上述所有理由，证据未能确立拟议事业具有 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的国家重要性。

B. Dhanasar 其他要件与不合格

由于本办公室对此问题的认定对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并保留申请人是否满足 Dhanasar 框架其他要件的问题。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无须对作出其所得结论所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)（在申请人本已不合格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。

三、结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定申请人未能证明其资格，也未能在裁量上值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。