MAY232025_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：38591919 日期：2025年5月23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）

申请人是一家保险公司的高管，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，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求。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、进而豁免劳工证将符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，本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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其为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的人士。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，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，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) 为国家利益豁免申请的审理提供了框架。Dhanasar 案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，[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；
- 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自由裁量性质）。

• 综合权衡，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合EB-2分类中拥有高级学位的专业人士资格，因为她提交了证据证明其持有相当于美国数学专业学士学位的外国同等学历，并在其专业领域拥有超过五年的逐步晋升经验。本办公室同意该认定。上诉中唯一的问题是，她是否符合资格并值得以国家利益为由豁免工作邀请要求。

申请人就其拟议事业——一家人寿保险公司——提交了一份商业计划书。商业计划书称该公司的使命是“为全球客户提供全面的人寿保险解决方案，同时鼓励在美国投资。”

在上诉中，申请人主张SCOPS错误地就Dhanasar第三项要件发出了补充证据请求（RFE），却以未能满足全部三项Dhanasar要件为由驳回申请。申请人声称其被剥夺了就Dhanasar第二项和第三项要件下的资格提交补充证据的机会。然而，在驳回前发出RFE属于自由裁量事项，并非必需。见8 C.F.R. § 103.2(b)(8)(ii)（规定如未提交全部所需初始证据，USCIS可自行裁量驳回该福利请求或要求补充证据）。此外，申请人在上诉时有机会提交补充证据，但并未提交。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar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 merit 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。SCOPS认定申请人的拟议事业具有实质价值。本办公室同意。

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效应、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。SCOPS认定申请人未能根据这些因素证明其拟议事业的国家重要性。

申请人的商业计划预计公司第一年将雇用三名个人，到第五年增至15名个人。这些预测并不能证明申请人的公司在一个商业计划称雇用6.3百万人的行业中具有雇用美国工人的重大潜力。商业计划还预测公司将在第二年实现净利1,518美元，到第五年增至83,042美元。这些预测利润并不

证明申请人的公司在一个商业计划书称吸引7,630亿美元外国直接投资（FDI）的行业中会产生重大积极经济效应。

申请人提交了以下文章：关于美国作为全球首选FDI目的地、FDI与就业、是什么使美元如此强势、塑造市场趋势的四个因素、美国经济的全球角色、投资美国、新商业模式挑战保险业以客户为中心的传统观点、2024年全球保险展望、资本市场、金融市场行业概览、乌克兰战争的经济后果、俄罗斯入侵乌克兰对保险市场的影响、以色列-哈马斯战争可能扩大对美国经济意味着什么、全球保险公司在评估以色列-哈马斯战争影响时限制风险敞口，以及移民的积极经济影响。申请人还提交了拜登总统关于确保美国外国投资委员会对不断演变的国家安全风险进行有力审查的行政命令，以及拜登总统关于美国开放投资承诺的声明。这些文件均未讨论申请人的拟议事业。本办公室对国家重要性的评估并不关注某一行业或影响某一行业的问题的重要性，而是“聚焦于外籍国民拟从事的具体事业”。同上，第889页。

申请人的商业计划书称，该公司将提供全球人寿保险覆盖、美国市场和房地产投资机会、货币多元化服务以及个性化财务和退休规划。记录并未表明这些产品或服务中有任何一项具有独特性、创新性，或以其他方式对保险行业具有国家或全球影响。见同上（讨论改进的制造工艺或医学进步作为某一特定领域具有国家甚至全球影响的示例）。

申请人提交了专业人士的推荐信，这些信件赞扬其过往成就，但未证明其拟议事业的任何潜在预期影响。B-A- 赞扬申请人在II的工作，并表示相信其公司“将在为全球客户提供全面解决方案和稳定投资渠道方面表现出色”，但未表明该公司将具有国家重要性。F-M- 也赞扬申请人在ll的成就，并称其公司“对美国市场的增长和稳定具有重大前景”，但未解释申请人的工作将如何超越其公司客户，以与国家重要性相称的方式更广泛地影响美国市场。L-S- 赞扬申请人的学术成就，并表示相信申请人有能力成功领导其公司，但未讨论该公司的任何潜在预期影响。M-S- 赞扬申请人在ll的工作，并称其公司将“鼓励在美国投资，为经济实力作出贡献”，但未解释申请人的工作将如何超越其公司客户，以表明国家重要性的水平更广泛地影响经济。M-P- 赞扬申请人在lI的工作，并称申请人的公司“使客户能够在美国进行战略投资”，这“增强了美元”并“促进了全球金融稳定”。M-P- 未阐明申请人的工作将如何超越其公司客户，以与国家重要性相称的方式更广泛地影响美国经济和全球金融稳定。M-S-P- 也赞扬申请人在lI的工作，并称其公司将通过外国投资“对美国经济产生积极影响”，但也未描述申请人的工作将如何超越其

公司客户以表明国家重要性的水平更广泛地影响美国经济。P-G-赞扬申请人的学术表现，并称其公司“ 为美国经济的稳定和实力作出贡献 ”，但也未阐明申请人的工作将如何超越其公司客户，以表明国家重要性的水平更广泛地影响美国经济。总体而言，申请人的支持信证明了其过往成就，但未确立其拟议事业的国家重要性。Cf id. at 892（指出Dhanasar提交了具有证明力的专家信函，描述其具体研究对美国战略利益的重要性）。

总之，记录未确立申请人的拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力、具有其他重大积极经济影响、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事业具有国家重要性。

B. Dhanasar框架的其余要件

申请人未确立其具体拟议事业的国家重要性，不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留对申请人根据Dhanasar框架第二项和第三项要件资格的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出裁决无需即可得出结果的问题作出认定 ”）。

III. 结论

申请人未确立其拟议事业的国家重要性，不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，申请人未证明其有资格且值得在符合国家利益的情况下豁免职位邀请要求。

裁定：上诉被驳回。