MAY302025_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：38365943 日期：2025年5月30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）

申请人是一家卡车运输和物流公司的首席执行官（CEO）和所有者，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附的工作邀请要求进行国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）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。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 Christa'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在科学、艺术或商业领域拥有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得对工作邀请要求进行“ 国家利益 ”方面的自由裁量豁免。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框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下条件时授予国家利益豁免：(1) 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及(3) 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。同上。

1 参见 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）。

二、分析

SCOPS认定申请人符合基础EB-2分类的资格，作为拥有高级学位的专业人士。2 SCOPS还认定申请人的拟议事业具有实质价值，但不满足Dhanasar第一项要件下的国家重要性。3 本办公室面前的问题是申请人是否已证明豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室同意SCOPS的认定，即申请人未能在Dhanasar框架下证明资格，具体涉及事业的国家重要性，并将驳回上诉。

申请人称其在金融市场拥有超过15年的企业经验，专长于信托服务、证券发行和公司治理。其专业经验包括在 担任领导职务，他在该处 I I以及 I l
监督公司运营、处理复杂的金融业务并指导战略市场举措。

在其商业计划中，申请人称其事业是“ 通过整合增值服务来提升卡车运输服务的标准，保证货物的安全存储和运输，从而维护所有货物的完整性 ”。他表示其战略将涉及优化物流运营并扩展其公司I I的能力，这将增强美国供应链的效率和可靠性。4 通过这些努力，申请人声称他将通过确保顺畅及时的贸易、降低企业的运营成本以及为产品的持续交付建立稳健框架，为美国经济做出重大贡献。他主张其综合方法将支持经济增长，同时满足充满活力且不断演变的市场日益增长的需求。

在认定申请人未满足Dhanasar第一项要件的国家重要性要求时，SCOPS认定，除其他事项外，记录未显示该事业将具有国家或全球影响、将广泛增进社会福利、将导致该地区大量工人就业，或将为该地区或其人口带来实质性的积极经济利益。

在上诉中，申请人主张SCOPS未充分考虑其拟议事业的广泛经济和社会贡献，包括提高供应链效率、支持中小型企业（SMEs）的出口事业以及促进美国物流能力的增长。他还主张SCOPS“ 行使了过度裁量权 ”，除其他事项外，

2 申请人未提交证据证明其在美国的预期职业符合专业人士的定义。然而，由于上诉将基于其他决定性理由被驳回，本办公室不再进一步探讨此问题。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（认定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。
3 SCOPS还认定申请人满足Dhanasar第二项要件，但不满足第三项要件。
4 佛罗里达州记录 ・ ' ・
htt s://search.sunbiz.or

未适当评估所有证据，他声称这些证据证明其符合国家利益豁免的资格。5

经重新审查，本办公室同意SCOPS的结论，即申请人未证明其拟议事业的国家重要性，因此未显示其满足Dhanasar第一项要件。虽然本办公室未逐一讨论每项证据，但已审查并考虑了每一项证据。

第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于该个人拟议开展的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。在Dhanasar中，本办公室指出“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，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，或具有其他实质性积极经济效应，特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

申请人声称其事业将通过创造就业、税收贡献和重大收入创造产生积极经济效应，特别是在经济萧条地区。此外，他声称其公司将帮助其他企业，特别是中小型企业，优化其物流流程，使其能够降低成本、提高生产力并最终提升其市场竞争力。为支持这些主张，申请人援引其商业计划，其中他预计公司在运营第一年将雇用12名员工，总收入为1,297,920美元，到运营第五年将增至52名员工，收入为9,734,400美元。他还估计其公司到第五年将缴纳642,420美元税款并创造102.93个间接就业岗位。然而，基于证据，申请人未证明其事业的预期影响达到国家重要性的水平。虽然商业计划载明所估计的数字基于拥有六辆卡车和估计的行业标准司机工时，但尚不清楚申请人最初能否达到这些数字，或在后续年度达到更高数字，这将需要在卡车上增加资本支出并雇用更多司机。看来申请人已经运营至少一年。虽然该事业在性质上是预期的，但记录中不包含有关该业务表现如何的证据，或实际雇用情况的证据，这些证据虽非特别要求，但有助于证明商业计划中的数字是否现实。

此外，申请人未解释其收入数据的重要性，或该数据如何表明对区域或国家经济的任何潜在利益——即使在其公司总部所在地佛罗里达州I I这样的经济萧条地区——将达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济效应 ”水平。同上，第890页。同样，申请人未详细说明所称到第五年创造52个直接就业岗位和102.93个间接就业岗位如何表明雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式表明其

5 我们认可上诉中申请人提出的论点，即SCOPS对Dhanasar第一项要素的讨论有时似乎存在内部不一致。然而，由于我们同意SCOPS关于申请人未满足该项要素的结论，且我们已在决定中充分阐述了理由，我们不会因此将案件发回重审。申请人已有机会补充记录，且我们已考虑申请人在上诉中提出的全部论点。

该事业的潜在经济影响会对区域或国家经济产生任何可证明的影响。因此，即使申请人的公司达到了这些预测，且如其所称被证明"与行业规范一致"，我们仍会认定其未能充分证明其事业将以达到国家重要性水平的规模运作。尽管任何增加的业务活动都有可能对经济产生积极影响，但申请人未能证明其特定工作所产生的经济活动将如何产生如此重大的区域或国家经济影响，以致具有国家重要性。

申请人还声称，其公司将通过减少美国企业的贸易壁垒和增强美国出口来产生更广泛的经济影响。他声称将解决持续的供应链挑战并提高货物运输效率。他还提交了行业报告，并强调卡车运输业的重要性，以及其事业与美国政府倡议的一致性，他表示这进一步证明了其事业对国民经济和全球贸易目标的重要性。尽管我们认可供应链、卡车运输和物流行业的整体价值，但申请人在重要行业或领域的工作本身不足以确立拟议事业的国家重要性。See id. at 889（指出第一项要素的重点在于"外国人拟从事的特定事业"）。申请人仍必须证明其拟议事业在该国家重要性领域的潜在预期影响，而其未能做到。

申请人还主张，其事业将把尖端技术整合到运营中以提高物流效率。但他没有例如解释该技术与市场上已有的技术有何不同，或它如何提供有助于进步的原创创新，或以其他方式对行业产生更广泛的影响。Id. at 889。同样，尽管他声称其专业知识、对公司的个人财务投资以及为中小企业开发和实施可扩展战略的能力将通过促进创新、增加贸易机会和提高市场韧性直接为美国经济做出贡献，但这些考量更多地与Dhanasar第二项要素以及其在推进拟议事业方面的有利地位有关。Id. at 890（规定第二项要素"将重点从拟议事业转移到外国人本人"）。此处第一项要素下的问题是申请人是否证明了其拟议工作的国家重要性。Id. at 889。我们已考虑了由[已隐去]一位教授[已隐去]和[已隐去]首席执行官撰写的咨询意见信，结论是它们[已隐去]，但也未能确立该事业将具有国家重要性的影响，或其所称的任何"涟漪效应"将超出其个人客户和员工的范围。尽管作者对拟议事业及其国家重要性发表了意见，但这些陈述在很大程度上是结论性的。例如，[已隐去]声称该事业将"解决卡车运输业的运营挑战，并通过创造就业和投资为美国经济做出重大贡献"。同样，[已隐去]声称该事业对物流和运输业的影响"将是深远的，特别是在效率、技术进步、市场扩张和竞争定位方面"。但除了这些泛泛之谈外，作者几乎没有提供解释或佐证证据，将申请人在其公司的工作与整体经济增长、全行业影响或其他重大积极经济效果直接联系起来。

申请人来自前同事的其他支持信同样有所欠缺。大多数信件评论的是申请人的个人特质、技能和成就，如上所述，这些属于Dhanasar第二项要素下的考量。Id. at 890。虽然少数信件确实评论了该事业及其所称的重要性，但与咨询意见一样，它们未能具体详述该事业的影响将如何超出申请人的客户和员工范围。

基于这些理由，证据未能确立Dhanasar第一项要素所要求的拟议事业的国家重要性。由于该问题具有决定性，因此进一步分析申请人是否符合基础EB-2分类的资格，或是否符合Dhanasar第二项和第三项要素下的资格，将没有实际意义。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要素，其未能确立其有资格或另行在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。