NOV032025_01B5203 · 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

案卷编号：39982634 日期：2025年11月3日

对服务中心运营处决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名太阳能电力工程师和企业家，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，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，认定尽管申请人符合高级学位专业人士的资格，但其未能证明豁免所要求的工作要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3由我们进行上诉审查。

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)。我们对本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，我们将驳回上诉。

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高级学位专业人士，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。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

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“ 在国家利益 ”下对工作要求进行自由裁量豁免。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（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以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人的拟议事业是建立一家专门从事太阳能一体化电动汽车（EV）充电站的公司。他希望确保“电动汽车用户无论身在何处都能获得可靠、便捷且负担得起的充电站”。他计划开发并运营区域制造中心，“以推动模块化电动汽车充电解决方案的生产和部署”。为支持这些制造中心的开发与运营，申请人表示他将与领先的大学、研究机构和技术提供商合作。

A. EB-2分类

申请人提交了其美国工商管理硕士学位证书和成绩单，以及其外国机械工程学位和学业成绩单。他还提供了一份学历评估，说明其外国学位等同于美国机械工程学士学位。SCOPS认定申请人符合EB-2分类的资格，作为持有高级学位的专业人士。我们同意。上诉中唯一的问题是，其是否符合资格并值得在国家利益下豁免工作要求。

B. 实质价值与国家重要性

Dhanasar的第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于该个人拟从事的具体事业。同上。事业的实质价值可在商业、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。SCOPS认定申请人的拟议事业具有实质价值，我们同意。然而，SCOPS认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。同上。在Dhanasar中，我们指出，在评估国家重要性时，“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内具有国家甚至全球影响。”同上。我们还指出，“[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。

[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）。

在上诉中，申请人主张其拟议事业具有国家重要性，并声称SCOPS未能“考虑其工作经历、教育经历、注册专利、推荐信以及两份独立评估中所提交证据的分量”。

申请人强调了两位教授的专家意见书。B-B-的函件包含作为章节标题的结论性陈述，例如“[申请人的]事业具有实质价值和国家重要性”，以及“[申请人的]事业具有国家甚至全球影响”。然而，尽管在章节标题中提及申请人，该意见书并未实质性地讨论申请人或该事业。相反，该函件提供了关于太阳能电动汽车充电基础设施需求增长、电动汽车和清洁能源重要性的一般性信息，并强调了国家倡议。该意见书并未具体说明申请人的拟议事业如何在工程领域或任何其他领域可能具有国家甚至全球影响、雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济影响，或Dhanasar第一项要件所设想的国家重要性的其他指标。见同上。

我们还审查了M-F-的意见书。虽然M-F-讨论了拟议事业及其所声称的益处，但其意见在很大程度上是结论性的，并未充分解释申请人的工作将如何产生此类具有国家重要性的影响。例如，M-F-认为申请人的公司将提高电动 fleet 的流动性、促进美国产业和就业创造、减少对外国石油的依赖、在经济上振兴社区并促进储能解决方案。但除这些概括性陈述外，M-F-几乎没有提供解释或佐证证据，将申请人的公司与这些所声称的益处、经济增长、行业范围影响或其他实质性积极经济或社会影响直接联系起来。由于这些意见书未能以与申请人的具体拟议事业是否可能具有表明国家重要性的更广泛影响这一问题相关的佐证信息来支持其结论性陈述，它们不支持拟议事业可能具有Dhanasar第一项要件所设想的国家重要性的结论。

同样，申请人的推荐信在证明申请人符合Dhanasar第一项要件资格方面的证明价值甚微。虽然作者们赞扬申请人的技能、个人特质和过往成就——这些因素更多与第二项要件相关——但他们并未讨论申请人的具体拟议事业或其影响。

申请人声称，拟议事业的价值可以在没有直接和可量化经济影响的情况下确立，并且“如果记录中的证据表明该人的拟议事业具有广泛增进社会福利或文化或艺术丰富、或有助于有价值技术或研究领域进步的显著潜力，则其可能达到国家重要性的水平”，并引用了Dhanasar。他主张其申请必须“从能源独立和技术进步的国家安全影响角度进行审查”。然而，他几乎没有提交解释或证据支持来说明其拟议事业将如何在全国层面上影响“能源独立和技术进步”。同样，申请人未能充分解释或提供证据来证实其实施电动汽车充电站将对美国的电动汽车充电解决方案和服务产生潜在的未来国家影响。虽然记录中包含一份商业计划书，但它并未阐明其在电动汽车充电方面的成就是如何超越公司及其客户，从而在更广泛层面上影响其领域

达到表明国家重要性的水平。因此，申请人未能充分证实其拟议事业将产生与国家重要性相称的水平的更广泛影响。

此外，上诉人在上诉中主张，其工作将提供那种会被视为对该领域具有全国重要性的“ 改进的制造工艺 ”。Id. at 889。在其个人陈述中，上诉人解释称，其开发了一种模块化架构，该架构“ 能够简化制造流程、降低成本并促进快速部署 ”，并且能够实现“ 便捷的升级和维护，确保充电基础设施能够适应不断发展的技术和用户需求 ”。虽然Dhanasar表明，一项事业可能基于“ 某些改进的制造工艺 ”而具有全国重要性，但上诉人并未就其关于此类技术有潜力改进电动汽车充电制造的主张提供独立的、佐证的证据。上诉人提交了其“ 可扩展模块化太阳能电动汽车充电站 ”的临时专利申请副本。然而，上诉人未提交证据表明其此后提交了非临时专利申请。2 更重要的是，上诉人未能充分证明其技术将如何为整个行业所用或更广泛地影响该领域。

此外，上诉人未能证明其拟开展的特定事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则对我国具有重大积极经济影响。Id. at 890。上诉人主张，其事业“ 不仅将在其自己的公司创造美国就业机会，还将在制造、安装和维护领域创造[原文如此]美国下游就业机会 ”。然而，上诉人的主张不具说服力。在没有关于任何可直接归因于其未来工作的预计美国经济影响或就业创造的证据的情况下，记录未显示其工作所产生的对美国区域或国家经济的任何益处将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”的水平。Id.

III. 结论

由于上诉人未根据Dhanasar标准的第一项要件确立资格，我们无需处理其在其余要件下的资格，并在此予以保留。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的争点作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性争点）。举证责任在上诉人一方，须以优势证据标准证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-376。上诉人在此未做到，因此，我们认定其未能作为自由裁量事项确立国家利益豁免的资格。

2 See United States Patent and Trademark Office, Provisional Application for Patent, https://www.uspto.gov/patents/basics/apply/provisional-application.

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或否则不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而面临根据该法第240条启动的驱逐程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。