OCT292025_02B5203 · 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：39357801 日期：2025年10月29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）

申请人是一名运输领域的物流从业者和企业家，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，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求（即劳工证）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资格，但她未能证明豁免所要求的工作邀请、从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符合资格。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 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才能的个人。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，则必须进而证明其值得对工作邀请要求行使自由裁量豁免，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
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人“致力于通过运用其在路线规划、日程管理和货物处理方面的专业知识，提高国内卡车运输服务的效率和可靠性。”她表示，她将担任一家长途货运卡车运输企业的物流主管和联合创始人，该企业由其配偶全资拥有。她解释说，该公司“提供关键货运服务，专门从事跨美国和加拿大的时效性货物运输。”

A. EB-2分类

申请人提交了其外国人事管理学位和学业成绩单，以及一份学历评估，说明她具有相当于美国管理学硕士学位的同等外国学位。SCOPS认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，她是否符合国家利益豁免工作邀请要求的资格并值得该豁免。

B. 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。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。SCOPS认定申请人拟议事业具有实质价值，本办公室同意。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，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，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。本办公室还指出，“一项事业如果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，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。

[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为，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满足Dhanasar框架的国家重要性要求，并认为SCOPS未能“考虑全部证据，且施加了过于狭窄和过高的标准”。申请人还声称，SCOPS错误地认定“拟议事业未达到国家重要性水平，因为未来增长项目未得到当前运营或劳动力规模的充分支持”。她主张，在Dhanasar中，重点在于具体事业的潜在前瞻性影响，而非“当前规模或预期结果的完全实现”。虽然本办公室同意申请人关于重点在于拟议事业潜在前瞻性影响的观点，但记录并未证明一名物流从业者和企业家的工作会产生具有全国性重大影响的更广泛影响，从而在运输领域产生国家重要性。

在此，申请人商业计划中包含的创造就业和收入预测缺乏显示其依据的细节，也未解释这些预测将如何实现，因此不足以佐证其事业的国家重要性。即使申请人已为这些预测确立了充分依据，它们仍不能证明拟议事业的国家重要性。虽然预计损益表表明申请人的运输业务具有增长潜力，但它并未证明其事业对区域或国家经济产生的利益将达到Dhanasar所设想的“实质性积极经济影响”水平，以确立其国家重要性。同上，第890页。

此外，申请人强调她将在佛罗里达州[已隐去]的一个小企业管理局（SBA）指定的HUBZone内建立其拟议事业。本办公室不因申请人打算在HUBZone内运营其拟议事业而被说服，因为申请人未充分证明SBA在设立HUBZone时所考虑的参数。因此，本办公室无法评估这些由SBA认定的欠利用商业区是否类似于那些创造就业可能产生潜在积极经济影响的经济萧条地区类型。[2] 因此，申请人未提供证据证明其公司打算运营的地区属于经济萧条地区、该地区将雇用大量劳动力，或其事业将通过就业水平、商业活动或相关税收为该地区或其人口带来实质性经济利益。虽然她的意图值得肯定，但申请人未提供佐证证据支持其主张。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。Chawathe, 25 I&N Dec. 第376页。

在Dhanasar中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。同样，

[2] HUBZone计划的目标是通过将3%的联邦合同资金授予HUBZone认证企业，促进欠利用商业区的商业增长。该认证使企业有资格在“预留”类别中竞争某些联邦合同。参与该计划有若干必备资格，但对本办公室今日分析最具决定性的一项是，寻求参与HUBZone计划的企业必须至少51%由美国公民、社区发展公司、农业合作社、阿拉斯加原住民公司、夏威夷原住民组织或印第安部落拥有。虽然对于是否存在针对申请人所提议类事业的“预留”类别联邦计划尚不清楚且记录未提及，但似乎申请人拟议事业将由申请人的配偶全资拥有和控制，而记录未显示申请人的配偶是美国公民、社区发展公司、农业合作社、阿拉斯加原住民公司、夏威夷原住民组织或印第安部落。因此，本办公室质疑申请人是否甚至有资格参与HUBZone计划。

申请人未能证明其提供的物流管理服务如何能够充分延伸至其客户之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域。我们认可申请人的事业已经完成了大量交付、向加拿大的跨境运输以及为众多客户（包括~-------~和~--------~）提供的运输服务。在上诉中，申请人提交了提单副本作为公司商业活动的证明。然而，申请人未提供证据证明其拟议的商业活动将以如此规模运作，以至于达到国家重要性的水平。仅声称某项事业具有国家重要性或会产生广泛影响而不提供证据加以证实，是不够的。此外，尽管任何基本经济活动都有可能在某种程度上对经济产生积极影响，但申请人未能证明其拟议事业所声称的潜在预期影响如何能够在其行业中产生更广泛的影响，或在其公司将运营的地区或美国其他地区产生实质性的积极经济效应。

最后，我们审查了申请人的推荐信。然而，这些推荐信在证明申请人符合Dhanasar第一项要件下的资格方面几乎没有证明价值。虽然推荐信作者赞扬申请人的技能、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具体的拟议事业或其影响。

III. 结论

由于申请人未能证明其符合Dhanasar标准第一项要件下的资格，我们无需处理其在其余要件下的资格，并在此予以保留。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所需结论所不必要的问题作出认定 ”）；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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。举证责任在于申请人，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。申请人在此未能做到，因此，我们认定其未能以自由裁量方式证明其符合国家利益豁免的资格。

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、或其他不可入境或可驱逐的外国人，可能因签发I-862表格（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。