OCT292025_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

案卷编号：39745146 日期：2025年10月29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）

申请人是一名企业家，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，并寻求豁免与该分类相关的职位要求，理由是国家利益。参见《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）驳回了申请，认定记录未能证明申请人符合EB-2分类资格。此事现因上诉而由本办公室审理。申请人负有以优势证据证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查。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

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则必须进而证明其值得以“国家利益”为由行使自由裁量权豁免职位要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未界定“国家利益”一词，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：

- 拟从事的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，能够推进其拟从事的事业；且
- 综合权衡，豁免职位要求将有利于美国。

[1] 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，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

A. 高级学位专业人士

如上所述，证明国家利益豁免资格的第一步是证明符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或具有特殊能力的个人。[2] 基于下述理由，本办公室认定申请人已证明其为高级学位专业人士。

申请人于2024年4月提交申请。申请人主张，其凭借相当于美国工商管理学士学位的外国教育学历以及超过五年的渐进工作经验，符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)规定的高级学位专业人士分类资格。2025年2月，SCOPS发出补充证据请求。SCOPS认定申请人的外国学位代表其教育水平相当于美国学士学位。然而，SCOPS指出，记录中的文件未能证明其在专业领域拥有至少五年学士学位后的渐进工作经验。[3] 针对SCOPS的请求，申请人提交了其雇主T-G-L-[4] 出具的更新版就业证明信，以支持其主张，即其在专业领域拥有超过五年学士学位后的渐进工作经验。

SCOPS驳回了申请，认定虽然申请人已证明其拥有相当于美国学士学位，但未能证明其在专业领域拥有五年学士学位后的渐进工作经验。在上诉中，申请人主张SCOPS存在错误，因为其在驳回申请前未考虑已提交的就业证明信。

如上所述，高级学位专业人士的申请必须包括证据证明申请人拥有“美国学术或专业学位或高于学士学位的外国同等学位[或]美国学士学位或外国同等学位，随后在专业领域拥有至少五年渐进工作经验。”8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。此外，申请人必须在提交申请时满足申请的所有资格要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)。

记录中包括申请人于2005年1月由巴西的._l_____.授予的Grau de Bacharel。记录中还包括该机构的成绩单，显示申请人完成了四年的课程学习，从2001年1月至2004年12月。申请人还提交了其学历证书的评估报告。该评估报告认定申请人的外国学位相当于工商管理学士学位。

[2] 由于申请人未主张其为具有特殊能力的个人，本办公室不再进一步讨论。
[3] SCOPS还要求提供补充文件，以支持申请人符合国家利益豁免资格的主张。
[4] 使用首字母以保护隐私。

根据美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）全球教育电子数据库（EDGE）[5]，3年制Titulo de Bacharel/Grau de Bacharel代表其教育水平相当于美国3年大学学习。4年或5年制Titulo de Bacharel/Grau de Bacharel代表其教育水平相当于美国学士学位。基于EDGE中的信息以及成绩单和学历证书评估报告中反映的课程长度，本办公室同意SCOPS的认定，即申请人已证明其持有相当于美国经认证学院或大学学士学位的学历。

关于SCOPS认定申请人未能证明其在专业领域获得了五年“渐进”工作经验（“通过责任和知识水平的提升来体现”），本办公室认定记录中的文件证明申请人在专业领域拥有五年渐进工作经验。基于当前记录，申请人已证明其符合高级学位专业人士移民分类资格。

B. 国家利益豁免

Dhanasar第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在确定拟从事的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。Id. 在Dhanasar案中，本办公室指出，在确定国家重要性时，相关问题不是申请人可能工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。Matter of Dhanasar at 889。因此，本办公室“寻找更广泛的影响”，并指出“[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。”Id. 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，或具有其他重大积极经济效应，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。”Id. at 890。

在初始提交中，申请人表示其拟从事的事业是“通过建立和管理”一家“位于佛罗里达州l I地区、专注于彻底改变货物运输行业——同时促进社区发展和可持续商业实践的物流与供应链咨询公司”，“推进供应链和物流领域，促进经济增长，并为美国工人创造就业机会。”申请人进一步详述，其作为物流公司首席执行官的工作不仅将解决“相当一部分人口面临的 critical 供应链和物流挑战，还将成为运输和物流行业创业成功的典范。”为支持上述主张，申请人提交了（除其他外）商业计划书、简历、工作

[5] 本办公室认为EDGE是外国学历等同性信息的可靠来源。参见 Confluence Intern., Inc. v. Holder, Civil No. 08-2665 (DSD-JJG), 2009 WL 825793 (D. Minn. Mar. 27, 2009); Tisco Group, Inc. v. Napolitano, No. 09-cv-10072, 2010 WL 3464314 (E.D. Mich. Aug. 30, 2010); Sunshine Rehab Services, Inc. No. 09-13605, 2010 WL 3325442 (E.D. Mich. Aug. 20, 2010)。另参见 Viraj, LLC v. Holder, No. 2:12-CV-00127-RWS, 2013 WL 1943431 (N.D. Ga. May 18, 2013)。更多信息，请访问 https://www.aacrao.org/edge。

经验证明信、该领域专业人士和专家出具的支持信，以及关于创业精神及其对经济和社会整体益处的行业报告和文章。

在上诉中，申请人未能证明其作为自己咨询公司企业主的工作将产生地区或国家层面的重要影响，也未能证明其经营规模将达到国家重要性的水平。记录中没有提供足够证据来说明申请人作为物流与供应链咨询公司的首席执行官为其潜在客户所做的具体工作将如何以与国家重要性相称的水平充分影响美国利益或更广泛的相关咨询业务。申请人未能证明其将知识应用于潜在客户的意图是一项会产生广泛影响的活动。

至于申请人声称其拟议事业将创造就业并为国家经济做出贡献，他未能证明其拟议开展的事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为国家带来实质性的积极经济影响。参见 Matter of Dhanasar at 890。在缺乏证明性证据表明申请人公司具有实际运营潜力的情况下，无法看出该公司将产生收入以创造就业、扩张，或以其他方式对其拟运营所在地的经济产生显著影响。

此外，申请人主张，基于其“ 在多家物流公司担任战略管理职务的过往经历 ”，他拥有“ 对全球贸易的深刻理解以及实施有效解决方案的能力 ”。虽然申请人强调其资历和工作经验——这些在其简历、工作经历证明信和支持信中也有突出体现——但此类证据涉及申请人的知识、技能、教育和经验；这些属于 Dhanasar 第二项要件下的考量因素，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍人士本人 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。申请人资历和经验的证据并不能证明拟议事业的国家重要性，也不能证明该事业的影响将超出申请人的客户群。

尽管我们认可申请人的主张及其为支持其申请和上诉所提交的证据，但我们认定申请人未能表明其拟议事业将足以使其利益超越其客户，在更广泛层面上增进社会福利，从而体现国家重要性。在没有提供证据佐证的情况下，仅声称某项事业具有国家重要性或会产生广泛影响是不够的。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

记录未能确立拟议事业的国家重要性，而这是 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的。因此，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留有关 Dhanasar 框架下资格的其他论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（拒绝审理

非公民在其他方面不符合资格时上诉中的替代性问题）。申请将继续维持驳回。

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、或其他方面不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发 I-862 表格（出庭通知）而根据该法第 240 条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。