APR012026_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：41848002 日期：2026年4月1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）

申请人是一家涉足多种矿产相关行业的企业家，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。参见本法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）在符合国家利益时，可酌情批准此项对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免。

SCOPS驳回了该申请，认定记录未能证明申请人符合国家利益豁免的资格。此事现依据8 C.F.R. § 103.3由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予以重新审查（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

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外国人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其符合“ 符合国家利益 ”而酌情豁免工作邀请要求的资格。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，USCIS可酌情1批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该外国人在推进其拟议事业方面处于有利地位；以及

1 参见 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批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

• 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人在哈萨克斯坦获得法学学士学位和油气管理硕士学位。申请人曾在哈萨克斯坦多家能源和矿产公司担任领导职务，最近自2018年起为[已隐去]的所有人。2021年，申请人成立了[已隐去]一家生产膳食补充剂的美国公司。在2024年1月提交申请时，申请人居住在土耳其。

记录表明，申请人符合持有高级学位的专业人士类别。有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。SCOPS认定申请人未确立拟议事业的实质价值，也未满足Dhanasar国家利益检验的其他要求。

申请人陈述：

我的拟议事业是开发和实施创新生物技术解决方案，例如先进肥料、吸污过滤器和环保补充剂，以支持美国农业和能源部门的可持续进步……。

我的工作将继续通过与面临水资源短缺的美国地区的中型农业公司合作，推广需水量较少的环保土壤处理，从而支持我所在领域的进步。我还将与州政府和私营企业合作，应对石油泄漏和空气质量挑战，确保遵守美国生态政策。我打算通过参加会议、专业活动和行业咨询来传播我的知识，从而分享最佳实践并为更可持续的未来作出贡献。

Dhanasar第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该外国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。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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在确定国家重要性时，相关问题不是该外国人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 该外国人拟从事的具体事业 ”。同上。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，“ 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，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

申请人的拟议事业聚焦于沸石的各种用途，沸石是一种铝硅酸盐矿物，具有吸附或分散其他化学物质的特性。申请人称，其“事业具有实质价值，因为它将通过基于沸石的肥料改善土壤健康并减少对氮、磷、钾肥料的依赖。”申请人称“使用创新肥料……将减少环境危害。”申请人还称，其“将与核机构、环境保护实体和废物管理设施合作，将基于沸石的技术纳入废物处理、石油泄漏和空气过滤。”申请人还打算生产“将利用沸石二氧化硅益处以排毒身体并促进整体健康改善的食品补充剂。”

SCOPS认定申请人已确立其拟议事业的内在价值，本办公室不会推翻该结论。

但SCOPS还认定申请人未确立其拟议事业的国家重要性。本办公室同意。

在上诉中，申请人援引先前提交的材料，并主张SCOPS未充分考虑这些材料。本办公室将在下文讨论其中一些材料。此讨论无需涵盖申请人为支持申请而提交的每一份文件。USCIS无需列出其面前或其所考虑过的每一件证据。L.N v. Garland, 109 F.4th 389, 396 (5th Cir. 2024)；Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)；Smith v. Garland, 103 F.4th 1244, 1253 (7th Cir. 2024)；Kakar v. USCIS, 29 F.4th 129, 132 (2d Cir. 2022)；Baker White v. Wilkinson, 990 F.3d 600, 607 (8th Cir. 2021)（引用Sharif v. Barr, 965 F.3d 612, 624 (8th Cir. 2020)；Doe v. Holder, 651 F.3d 824, 831 (8th Cir. 2011)）。相反，USCIS可以认定证据不够重要，无需在其决定中加以讨论。同上。

申请人主张，其“拟议事业具有国家重要性，因为……它将促进美国农业和能源部门的可持续进步”，“促进适当的放射性废物管理、水和空气过滤以及石油泄漏处理”，并“改善环保肥料和膳食补充剂”。

申请人提交了关于环境问题和倡议的背景信息，但这些材料并未直接涉及具体拟议事业的潜在影响。例如，申请人证明沸石已被研究用于各种用途，但申请人未表明其拟议事业将在多大程度上增加沸石的使用。记录中一篇学术综述文章包含以下段落：“各种高效技术……常被用于去除[废水]污染物。其中，使用沸石作为吸附剂最为普遍。”

申请人主张其“将引入……基于沸石的肥料的使用”，但上述引用的文章还指出：“沸石已被用于广泛的田间作物生产。”如果沸石肥料已在美国使用，那么申请人进入该市场的影响就不明显。申请人仅提交了该综述文章的片段，因此记录未显示该文章可能还就沸石现有农业使用程度说了什么。

申请人还提交了一份“演示计划”和其公司营养补充剂产品线的目录。这些文件本质上属于宣传性质，因此作为其公司产品重要性的证据价值甚微。参见Braga v. Poulos, No. CV 06-5105 SJO, 2007 WL 9229758, at *7 (C.D. Cal. July 6, 2007)，维持原判317 F. App'x. 680 (9th Cir. 2009)（认定AAO无需依赖杂志出版商的自我服务性主张作为该杂志主要媒体地位的证据）。

该陈述计划并未表明申请人的公司已经开发出一种基于沸石的肥料。相反，该计划表明该公司目前的重点在于营养补充剂，在农业方面则有“[未来]”计划。该肥料的开发状态是一个关键问题，因为如果申请人在提交申请时尚未开发出该肥料，那么申请人就无法提供具体数据来表明该肥料相对于现有产品代表了多大的改进。初次提交中的文件包括对申请人对可持续农业所作贡献的非常笼统的提及，但这些材料并未表明申请人的公司已开发出基于沸石的肥料并确立了其有效性和可行性。

申请人提交了来自各个领域人士的信函，以笼统的措辞讨论了申请人过去的工作。例如，“一家在全球范围内经营咨询、能源和基础设施行业的私营公司”的总裁表示：

“[申请人]率先开发了一项利用沸石等矿物的革命性吸附剂技术。这一创新解决方案不仅改变了应对溢油和环境污染等危急情况的方法，还为该行业的安全和可持续性树立了新标准……”

“……通过他的努力，沸石解决方案的使用量大幅增加，展示了其有效满足环境、社会和治理（ESG）标准的承诺。将沸石引入运营框架不仅是吸收有害残留物的有效方法，还充当提高油井产量的催化剂。”

该人士未提供具体细节，也未为上述引用的笼统断言引用第一手来源。

SCOPS签发了一份补件通知（RFE），指出申请人未提交客观证据以证明其拟议事业“提供原创性创新”，且该创新将对超出其自己公司客户的范围产生影响。

在回应补件通知时，申请人表示其“拟议事业将通过引入一类源自中亚独特矿床的新型沸石基产品，切实推进生物技术、可持续农业和环境工程，该类产品目前在美国市场上没有类似物。”如上所述，申请人的回应陈述并未表明这些产品已经存在，且已经过测试以证明其可能影响的程度。相反，申请人表示其“将引入先进的沸石基肥料”，并“还将开发和部署用于环境修复的沸石基技术”。

为回应补件通知而提交的一份商业计划与这一结论一致，表明申请人的公司“ 提供优质天然健康与保健产品 ”，并“ 立志……扩展产品线……以提供有机肥料 ”。申请人提交了来自不同人士的信函，讨论申请人有意在美国制造和销售肥料，但这些人士并不从事农业或肥料行业，且他们几乎未提供关于申请人在该领域工作的细节。

关于该活动缺乏细节这一点意义重大。在缺乏关于具体拟议事业的可靠证据的情况下，关于可持续农业的一般背景信息并不能确立该事业的国家重要性或潜在影响。

上述商业计划表明，inl~---~县的肥料制造公司平均雇用13名员工，而申请人的公司“ 预计建立一支由至少16名全职员工……[以及]约15名独立承包商组成的劳动力队伍 ”。该计划列出了该雇佣预期产生的工资和税收，但并未确立这些数字构成重大经济影响。

该商业计划提到“ 一座[申请人]在哈萨克斯坦拥有的有机肥料厂…… ”，但也提到未来对肥料的“ 开发 ”。该计划未引用任何直接证据表明申请人的公司已经开发出基于沸石的肥料并确立了其有效性。沸石基肥料将改进现有配方的普遍预期本身，并不构成该具体事业具有国家重要性的有力证据。

SCOPS否决了该申请，认定申请人未充分确立并佐证拟议事业的影响。

为确立在某一特定领域或行业中与国家级重要性相一致的更广泛的公共或商业影响，申请人可通过提交相关证据来证明：对该技术的采用或许可存在广泛兴趣、存在新颖且重要的制造或运营流程，或该技术将如何影响其他公司对类似技术的开发。参见，一般而言，6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3)，https://www.uscis.gov/policy-manual。在此，申请人的证据未达到这些水平。

在上诉中，申请人表示：

“ [申请人]已证明该事业的影响并非推测性的，而是基于对美国农业和能源行业所面临挑战的清晰理解。所提供的解释将该事业的目标与可衡量的结果联系起来，例如提高作物产量、减少非点源污染、增强抗旱能力，以及开发用于污染控制的环保技术。 ”

结果可能在事后是可衡量的，但申请人未提供数据显示其与拟议事业相关的过去活动的先前影响。例如，申请人未表明其公司已生产出一种“ 提高了作物产量 ”的农业肥料，也未表明任何此类增产的幅度。申请人仅提供了笼统的断言

即改进的农业方法可以带来此类产量。我们不质疑这一笼统断言，但并不能由此必然得出每一个旨在提高作物产量的拟议事业因此都满足Dhanasar国家利益测试中“ 国家重要性 ”要素的结论。申请人的背景证据支持沸石可以产生某种效果这一笼统断言，但记录并未确立申请人特定产品产生该效果的程度，即在这些产品可能已经存在的情况下。

记录提供了与工业污染物清理相关的稍多细节，但申请人为支持申请而委托编写的商业计划重点强调了拟议事业所声称的农业影响。该计划第11节标题为“ [申请人]的广泛影响 ”，讨论了农业，但未讨论受污染土壤的修复。

我们注意到申请人在上诉时提交了额外证据，涉及其在境外企业的所有权、对其公司加工的沸石的化学分析，以及与其公司在一家油气生产公司“ 处置污泥池中受污染土壤的服务 ”相关的文件。申请人未确立该信息对上诉具有实质性。如上所述，申请人的拟议事业似乎重点集中于农业应用，而新提交的材料并未涉及这一点。

申请人主张其公司的产品将解决可持续农业、环境修复和营养等重要问题。在本程序中，他最一贯强调的是农业应用。但申请人未提供关于其拟议事业在这方面预期影响的充分细节。该事业将产生某种未指明程度利益的笼统断言，不足以满足Dhanasar第一项要件的要求。

基于上述理由，我们同意SCOPS的结论，即申请人未提交充分证据表明拟议事业“ 将对农业和能源领域产生更广泛的影响，以证明其国家重要性 ”。

鉴于上述结论，申请人未履行其举证责任以表明其完全满足Dhanasar国家利益测试的第一项要件。对剩余要件的详细讨论无法改变本上诉的结果。由于申请人未以其他方式确立所寻求类别的资格，我们无需触及、因此保留对Dhanasar第二项和第三项要件的意见。参见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（裁定各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 ”）。

III. 结论

申请人未确立拟议事业的国家重要性。因此，申请人未表明其符合国家利益豁免的资格，我们将作为裁量事项驳回上诉。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(iv)。非法居留、或另有不准入境或可驱逐出境事由的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而依据该法第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，并可能使其丧失未来获得签证或其他移民福利的资格。