APR172026_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

案由：42213307 日期：2026年4月17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）

申请人寻求以持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，并寻求豁免附加于该分类的职位offer要求，即国家利益豁免。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，认定记录未能证明申请人作为裁量事项有资格获得国家利益豁免。现该事项依据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 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

为符合所依据的EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。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，加上在该专业领域五年逐步晋升的工作经验，等同于硕士学位。同上。

如果申请人证明其符合所依据的EB-2分类资格，则其必须进而证明其值得作为裁量事项豁免职位offer要求，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）可作为裁量事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

二、分析

申请人的拟议事业是创办一家项目管理咨询公司，以“帮助企业交付无缝的客户体验，利用[人工智能（AI）]优化客户旅程，提升运营卓越性，并通过结构化执行和运营监督成功推出产品。”SCOPS认定申请人已证明其作为持有高级学位的专业人士符合EB-2分类资格。[2] 然而，SCOPS进一步认定申请人未能证明其有资格获得国家利益豁免。在上诉中，申请人主张SCOPS在该认定上存在错误。本办公室认定，记录未能证明申请人的拟议事业具有国家重要性，因此其作为裁量事项没有资格获得国家利益豁免。

A. 记录证明拟议事业具有实质价值

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。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。如上所述，申请人拟开办一家项目管理咨询公司。她主张其事业属于公认的重要领域，包括商业运营、数字化转型、AI赋能系统和项目管理。记录中包含关于项目管理领域以及中小企业重要性及其对经济影响的信息。本办公室认定申请人的拟议事业具有实质价值。

B. 记录未能证明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预期影响。同上。SCOPS认定申请人未能证明其拟议事业的更广泛影响，因此未能证明其国家重要性。在上诉中，申请人主张该结论“与记录中的证据不一致，反映对Matter of Dhanasar预期影响标准的过度限制性适用”。经

[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裁量性质）。

[2] 申请人提交了两份文凭、成绩单和一份学历评估，作为其持有等同于美国市场营销理学学士学位和等同于美国市场营销商学硕士学位的证据，该等学位来自_____。SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，本办公室同意。

审查，本办公室认定申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架所规定的国家重要性标准。

首先，申请人在上诉中主张，SCOPS“错误地认定申请人在回应补件通知（RFE）时提出了新的拟议事业”。SCOPS认定申请人的拟议事业原本是继续其作为项目经理的雇佣。随后，在回应RFE时，SCOPS称申请人“将其拟议事业的性质……变更为拥有和经营自己的公司”。SCOPS认定这构成重大变更，并援引Matter of Izummi，指出申请人不得对已提交的申请作出重大变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1998)。在上诉中，申请人主张，包含其公司详细信息的商业计划书已随初始申请一并提交。经审查记录，本办公室确认申请人的商业计划书已随初始申请一并提交，因此，本办公室撤回SCOPS关于申请人的拟议事业发生重大变更的认定。然而，基于下述理由，本办公室同意记录未能证明申请人的拟议事业具有国家重要性。

在上诉中，申请人主张其拟议事业符合国家重要性标准，因为它“解决了美国组织面临的系统性挑战，包括碎片化的数字基础设施、有限的AI采用成熟度、大规模转型项目中的执行风险以及运营效率下降”。此外，她表示她曾担任“企业级数字系统的架构师和执行负责人”，并强调其工作“产生了跨地理市场和跨组织单位采用的数字平台和运营模式”。申请人主张这“满足Dhanasar关于事业在某一领域内具有更广泛影响而非服务于孤立或局部利益的要求”。为支持此主张，申请人强调其在职业生涯中应对类似挑战的经验，并援引记录中的推荐信。在此，如上所述，记录中的推荐信聚焦于申请人的技能组合及其过往工作，而非其拟议事业的预期影响。例如，N-M-撰写的一封信谈到申请人“在推动重大运营和技术改进方面具有卓越技能”，以及申请人在其品牌成功中发挥了关键作用。事实上，推荐信完全没有提及她拟议事业的细节，而只是对其未来工作作出一般性陈述。例如，在G-D-撰写的信中，作者表示他“毫不怀疑[申请人]的专业知识和敬业精神将为任何组织带来巨大价值”。

如上所述，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预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。然而在此，申请人的国家重要性主张聚焦于其经验，而非其拟议事业的预期影响。虽然本办公室认可申请人在该领域的经验；申请人过往成功和经验的证据与Dhanasar第二项要件的分析相关，即申请人是否处于有利地位能够推进该事业。该证据不能证明拟议事业的国家重要性，因为其聚焦于申请人的资质而非事业的预期影响。同上。因此，申请人过往经验的证据，即使成功，也不足以证明拟议事业的国家重要性。同上，第890页。

此外，申请人主张其拟议事业与人工智能应用、数字劳动力发展以及商业和教育基础设施现代化等具有国家重要性的优先事项相一致。然而，她随后称支持这一一致性的证据是她因在前雇主处获得创新和卓越运营证书而取得的记录中的证书。同样，这也是关于申请人在该领域经验的证据，而非拟议事业的预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。3 此外，在其个人陈述中，申请人强调了项目管理行业以及项目经理需求的上升。虽然我们承认企业现代化和项目管理行业增长的重要性；但申请人拟议事业与重要问题的相关性并不能确立国家重要性，因为它不能证明其预期影响。相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“ [申请人]拟议开展的具体事业 ”。Id. 在此，申请人错误地依赖行业的重要性来充分确立其拟议事业的国家重要性。在没有充分书面证据证明具体拟议事业对行业的更广泛影响的情况下，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架第一项要素中的“ 国家重要性 ”要件。

记录中的商业计划书列明了申请人打算提供的服务，包括“ 通过人工智能驱动的创新和结构化执行框架，帮助企业提升客户体验、运营效率和产品发布成功率的端到端战略解决方案 ”。该公司还将指派专业人员领导和执行各项举措，提供全面的产品发布咨询，指派专职项目经理从头到尾领导产品发布，并“ 帮助企业简化内部流程、消除低效环节、整合自动化工具以提高整体生产力 ”。申请人还打算投资开发一款人工智能驱动的“ 客户旅程量化工具 ”。此外，该公司将通过在线课程和互动研讨会提供培训和高管辅导。Dhanasar指出，一项事业可能因其在特定领域具有国家甚至全球影响而具有国家重要性，例如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。Id. at 889。申请人打算让其拟议事业“ 帮助中小型企业采用先进技术、改善客户体验、简化运营并有效地将新产品推向市场 ”。申请人必须以相关、具有证明力和可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在此，记录中的证据不支持Dhanasar所要求的更广泛影响。如上所述，在上诉中，申请人主张记录中的推荐信和意向书证明了其拟议事业的国家重要性。然而，正如已经论述的，这些文件不能证明其拟议事业的更广泛影响，因为它们讨论的不是其拟议事业，而是其在该领域的经验，这更适合在第二项要素下评估。在Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们

3 申请人还提交了潜在客户的信函，表示对申请人咨询服务感兴趣。在上诉中，她称这些信函证明了其拟议事业的“ 可行性、可扩展性和市场需求 ”。同样，我们认定这一证据更适合在第二项要素分析下讨论，即来自潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或人员的兴趣或支持。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

不会对其领域产生更广泛的影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。同样，在没有关于该领域内国家甚至全球影响的额外证据的情况下，记录所确立的影响仅限于申请人的客户，因此未达到Dhanasar所规定的国家重要性水平。

Dhanasar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，例如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。Id. at 890。申请人主张其拟议事业是一个“ 经济赋能者 ”。商业计划书称其公司将对“ 美国经济中的就业创造和长期生产力 ”作出直接贡献。她称其公司到运营第五年将拥有79名员工，由27名受薪员工和52名独立承包商组成。此外，商业计划书反映了申请人意图通过“ 加速成长阶段企业的数字成熟度和竞争力 ”为美国经济作出贡献，因为申请人称，采用人工智能模型可降低企业成本并提高生产力。然而，记录未提供证据支持以证明申请人具体拟议事业能够产生所述经济影响。如前所述，申请人必须以相关、具有证明力和可信的证据支持其主张。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在此，记录未确立其拟议事业的员工规模证明了“ 雇用美国工人的重大潜力 ”或“ 其他实质性积极经济影响 ”，因此未达到国家重要性水平。此外，记录未确立拟议事业将产生实质性积极经济影响，除了笼统陈述人工智能应用对企业的一般经济影响外。在没有支持这些预测依据的证据的情况下，我们无法评估所述影响是否可信，因此，我们认定申请人未能履行其举证责任，以确立其拟议事业将具有与国家级重要性相称的“ 实质性积极经济影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

我们认定，申请人未能以优势证据标准履行其举证责任，确立其拟议事业的国家重要性，因为她未提交充分证据支持其主张。虽然我们未逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了整个记录。由于申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要素，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于申请人不符合国家利益豁免的资格，我们无需触及、因此保留对Dhanasar其余要素的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要素。因此，我们认定申请人未能以优势证据标准确立其符合资格或作为自由裁量事项应获国家利益豁免。

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)。非法居留的外国人，或在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。