APR182025_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：35666311 日期：2025年4月18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）

申请人是一名商业管理与营销专家，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，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求，即国家利益豁免。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）拒绝了该申请，认定记录未能证明豁免所要求的工作邀请、进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的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项[1]授予国家利益豁免，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；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；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授予或拒绝国家利益豁免的决定在性质上属于自由裁量）。

• 综合权衡，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

根据申请人的简历，他目前正在加利福尼亚州的[已隐去]攻读工商管理博士学位，专注于商业智能与数据分析。SCOPS认定申请人符合EB-2分类中高级学位专业人士的资格。鉴于申请人提交了其在加利福尼亚州[已隐去]获得的工商管理硕士学位证据，本办公室同意该认定。上诉中唯一的问题是，豁免所要求的工作邀请、进而豁免劳工证是否符合国家利益。

A. 拟议事业

在提交申请时，申请人表示他打算建立“ 一家营销人工智能（AI）与转型咨询事务所 ”。申请人进一步解释：

[拟议事业]将利用AI，借助从数据中生成的洞察，帮助小企业转型其流程，使其能够最大化利润并扩张。该平台将利用[AI]、数据分析及机器学习的力量，为营销专业人士和企业提供无与伦比的洞察和优化工具。

此外，它将为当地[AI]、机器学习、商业智能、数据分析、数字营销、业务发展和销售领域的专业人士创造就业机会，从而促进[原文如此][已隐去]地区乃至整个美国的就业创造，同时使当地人为技术发达环境中的未来工作做好准备。

申请人声称其拟议事业“ 能够通过数据转型工作为我的当地社区及其他多家当地企业增加价值 ”。

在回应SCOPS的证据请求时，申请人就其拟议事业提供了补充信息，称其将“ 利用先进分析和整合式非线性营销策略，彻底变革阿片类药物危机，此举具有国家相关性并具有实质价值 ”。他提交了一封来自华盛顿州[已隐去]一家治疗阿片类药物使用障碍的心理健康诊所D-0-的工作邀请函，职位为药物滥用营销倡导项目的“ 志愿合作者 ”。申请人解释称，其整合式非线性营销策略将“ 精准营销分析与潜变量分析和结构方程模型 ”相结合。他声称这些营销策略构成“ 开发更有效干预措施和公共卫生宣传以抗击阿片类药物危机的一条有前景的途径 ”。

B. 实质价值与国家重要性

第一项要件，即实质价值与国家重要性，聚焦于该个人拟开展的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的 merit（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在商业领域具有实质价值。本办公室同意。

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。该考量可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（尤其是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济效应、是否在该领域具有国家乃至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，第889-90页。

SCOPS认定申请人未能依据这些因素确立其拟议事业的国家重要性。在上诉中，申请人声称SCOPS未充分处理所提交的证据。经重新审查，本办公室认定SCOPS已充分评估了相关证据。当美国公民及移民服务局（USCIS）对申请进行了有理由的考量并作出了充分认定时，无需具体回应申请人提出的每一项主张，也无需处理申请人提交的每一份证据。参见 Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)；Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir. 1992)；aff'd Morales v. INS, 208 F.3d 323, 328 (1st Cir. 2000)；另参见 Pakasi v. Holder, 577 F.3d 44, 48 (1st Cir. 2009)；及 Kazemzadeh v. U.S. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)。

申请人称其拟议咨询事务所将向关键利益相关方提供抗击阿片类药物危机的营销策略，包括医疗保健提供者、政府机构、社区组织、教育机构、技术与数据分析公司、制药公司和保险公司。他未能证明其公司的服务将超越其所服务的个别实体，从而以表明国家重要性的程度对其领域产生更广泛影响。参见同上（解释“我们寻找更广泛的影响”）。记录亦未显示其公司的任何服务具有独特性、创新性，或在其领域具有国家乃至全球影响。参见同上（将改进的制造工艺或医学进步作为特定领域内国家乃至全球影响的示例进行讨论）。

此外，申请人主张其拟设立的公司具有国家重要性，因为该公司有潜力将过量用药死亡人数减少40%，即28,000条生命；将生产力损失、医疗保健和刑事司法成本降低25%，即每年19.6 billion美元；并将劳动力参与率提高15%，即增加300,000名劳动者。申请人未援引任何证据支持这些主张。他坚持认为，其公司的服务将与国家在抗击阿片类药物危机方面的公共卫生、执法和经济优先事项保持一致。然而，申请人并未具体说明其公司的服务将如何超越其将要合作的企业，以与国家重要性相称的水平来应对这些优先事项。我们对国家重要性的评估并不侧重于国家优先事项的一般重要性，而是“侧重于外国国民拟从事的具体事业”。Id. at 889。

此外，申请人声称，通过向学校和大学提供“改进的认知与预防项目”，其公司将“有望将新增成瘾病例减少15%”。然而，申请人未引用任何证据支持这一主张。此外，申请人未证明其公司的教育项目将如何延伸至个体受训者之外。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的程度，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。同样，在此，申请人未证明其公司的教育项目将更广泛地影响其领域。

申请人提交了一封来自A-I-A-的信函，A-I-A-是加利福尼亚州一家生物技术公司的医疗主任，其在信中表达意见认为申请人符合国家利益豁免资格。A-I-A-称申请人的“努力将惠及物质滥用患者、社区医疗倡导者以及专注于根除物质滥用的组织，从而挽救生命并最终增强美国医疗体系和经济。”然而，A-I-A-未具体说明申请人公司的工作将如何延伸至其所服务的个体实体之外，以具有国家重要性之方式更广泛地影响其领域。

申请人提交了来自前雇主、同事和客户的推荐信，这些信件赞扬其成就和技能，并对其未来取得成功的能力表示信心。2 T-L-、N-M-、S-E-、O-A-、E-I-和M-E-赞扬申请人过去的工作和才能，并对其在美国取得成功的能力表示信心。然而，他们未讨论其公司潜在的前瞻性影响。See id.（解释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）。

为支持其拟议事业具有国家重要性的主张，申请人提供了涉及阿片类药物危机这一国家关切的行业和政府文章及报告。这些文章证明该问题的重要性，但未确立申请人拟议公司的国家重要性。我们对国家重要性的评估不侧重于某一领域或影响某一领域的问题的一般重要性，而是“侧重于外国人拟从事的具体事业”。Id. 在Dhanasar案中，我们进一步指出，“我们寻找拟议事业的更广泛影响”，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。”Id.

最后，申请人未证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或在营销或数据分析咨询行业中以其他方式提供实质性积极经济影响。在没有关于其具体服务可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的相關证据的情况下，记录未显示申请人的服务为美国区域或国家经济带来的任何利益将达到Dhanasar案所设想的“实质性积极经济影响”水平。See id. at 890（讨论雇用美国工人的重大潜力和其他实质性积极经济影响作为国家重要性的指示因素）。

2 尽管我们不会讨论提交的每一封信函，但我们已审查并考虑了每一封信函。

总之，申请人未证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力、具有其他实质性积极经济影响、在其领域内具有国家甚至全球影响，或具有表明国家重要性的其他更广泛影响。

C. Dhanasar框架的其余要件

申请人未证明其具体拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar框架的第一要件。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝触及并在此保留对申请人根据Dhanasar框架第二和第三要件之资格的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的问题作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中触及替代性问题）。

III. 结论

申请人未证明其拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar分析框架的第一要件。因此，其未证明其有资格或作为自由裁量事项在符合国家利益的情况下值得豁免职位邀请要求。

命令：上诉被驳回。