APR252025_07B5203 · 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：37721184 日期：2025年4月25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）

申请人是一名社会与社区服务经理及企业家，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对此分类所附职位offer要求的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了申请人的表格I-140外籍工人移民申请，认定申请人未能确立其作为高级学位专业人士或具有特殊能力的人员的EB-2分类基础资格，并且未能确立其应获得国家利益豁免。此事现依据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，须以优势证据标准证明其资格。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。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须确立其在科学、艺术或商业领域为高级学位专业人士或具有特殊能力的人员。该法第203(b)(2)(A)条。如果申请人确立了基础EB-2分类资格，则必须证明其应获得对职位offer要求的自由裁量豁免，即符合“国家利益”。该法第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]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；

[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性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

SCOPS认定申请人未能确立其作为高级学位专业人士或具有特殊能力的人员的EB-2分类基础资格，并且未能确立Dhanasar分析框架下的三项要件中的任何一项，具体而言，即其拟议事业具有国家重要性；其处于有利地位以推进拟议事业；以及综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在上诉中，申请人主张SCOPS的结论有误，记录已确立其EB-2分类的基础资格，其满足Dhanasar全部三项要件，且其应获得国家利益豁免。

A. 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，聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。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预期影响。同上。

Dhanasar分析框架的第一项要件，关于实质价值与国家重要性，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。同上。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室考虑拟议事业的“潜在预期影响”，并“寻找更广泛的影响”。同上。在Dhanasar中，本办公室指出，“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。”同上。此外，“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。”同上，第890页。

为支持其表格I-140，申请人提供了个人陈述和商业计划书等材料，其中她解释其拟议事业是利用其在社会工作和社区服务管理方面的丰富背景，为美国的福利和社会经济格局做出重大贡献，包括通过创建一家为弱势群体提供紧急支持服务的公司。该公司提供的具体服务将包括：家庭暴力和虐待预防；移民融入和支持服务；社区发展项目；为弱势群体倡导；心理健康和药物滥用项目；青年参与和发展；公共政策咨询；灾难和危机应对管理；教育和培训项目；以及公共卫生倡议。她表示该公司将设立于马萨诸塞州I l，计划在马萨诸塞州扩展，随后扩展至其他

各州。她声称将在运营第一年雇用六名员工（包括她本人），到运营第五年雇用21名员工。

申请人还提交了八封来自前同事和专业熟人的推荐信，这些信件一般涉及其品格和专业经验，以及有关社会工作与社区服务管理、家庭暴力、移民、青年失业、医疗保健和社会援助的文章。

此外，申请人提供了一封专家意见信，该信首先描述了申请人的背景，并概述了上述推荐信、个人陈述和商业计划书的内容。作者一般性地声称，申请人的公司预计将在美国产生重大经济影响，因为它“可能有助于创造就业”并且“可能吸引投资”。作者进一步声称，该事业具有“潜力”通过“填补当前社会安全网的空白”来改善社会福利，并具有国家乃至潜在的全球影响，因为该倡议“可作为社会工作创新方法的典范”，“可能影响国家政策”，并且“可在其他国家调整适用”。作者还声称，该事业直接影响国家倡议所关注的问题。

本办公室认可申请人教育和经验在社会工作和社区服务管理领域的证据，包括其简历和推荐信中所含信息。然而，该证据涉及的是申请人是否处于有利地位以推进其拟议事业，而非拟议事业是否具有国家重要性。同样，本办公室注意到她提供的讨论其打算从事的领域以及家庭暴力、移民和医疗保健等问题在美国的重要性的文章。然而，本办公室在评估国家重要性时的重点在于申请人拟从事的具体事业及其预期影响，而非该职业的重要性或该个人通过其事业所解决问题的普遍性质。参见同上，第889页。

在此，申请人在其陈述和商业计划书中以及专家意见信中就其拟议事业可能对其公司目标受众做出的贡献所作的一般性主张，缺乏足够的证明细节，且未在记录中得到佐证，以确立通过其公司提供的服务将超越公司利益和特定客户群，从而在社会工作和社区服务管理领域或她拟提供服务的具体领域产生国家或全球影响。同样，申请人提交的推荐信和文章未涉及具体拟议事业或申请人通过其公司作为事业一部分将提供的服务，也未以任何具体性讨论这些计划的影响或更广泛的意义，以佐证她所主张的事业将产生的影响。

此外，申请人及专家关于拟议事业将对国家经济所作贡献的一般性主张，以及商业计划中缺乏支持的预测，均不足以证明拟议事业具有国家重要性。即使我们认定商业计划中关于收入增长和创造就业的财务预测有充分依据（我们并不如此认定），申请人也未证明其拟议事业所产生的收入或创造的就业数量将带来实质性积极经济影响，或具有雇用美国工人的重大潜力，尤其是在经济萧条地区。Id. at

890。因此，我们认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。

III. 结论

申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，即证明其拟议事业具有国家重要性。因此，她未能证明其符合国家利益豁免的资格，或经裁量后本应获得国家利益豁免。

如上所述，SCOPS认定申请人未能证明其作为高级学位专业人士或特殊能力个人符合EB-2分类的底层资格。尽管申请人在上诉中对这一结论提出异议，但由于她不符合国家利益豁免资格，我们将保留其是否作为高级学位专业人士或特殊能力个人符合EB-2分类的问题。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定行政机关无须对最终决定所不必要的问题作出“纯咨询性认定”）。同样，尽管申请人对SCOPS的结论提出异议，即她未能证明其处于推进拟议事业的有利地位，或总体权衡下豁免工作邀请要求及由此豁免劳工证要求将有利于美国（此为Dhanasar分析框架所要求），但由于我们认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性，该认定对本次上诉具有决定性，我们亦拒绝审理并在此保留关于这些问题的上诉论点。See id.

裁定：上诉被驳回。