APR292026_01B5203 · 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：42237341 日期：2026年4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）

申请人是一家工业产品公司，为受益人寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对该分类所附职位邀请要求的国家利益豁免。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）驳回了该申请，认定记录未能证明豁免所需职位邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室审理。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查。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

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。该法第203(b)(2)(A)条。如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免职位邀请要求，以符合“ 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]，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：(1) 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该个人处于有利地位推进其拟议事业；以及 (3) 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。同上。

[1] 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本质上属于自由裁量性质）。

二、分析

申请人称其是一家工业产品公司，“ 提供领先的集成腐蚀与侵蚀监测系统，包括非侵入式和侵入式技术 ”。其声称已在石油和天然气、石化、水处理、化工、纸浆和造纸、制药及公用事业等行业提供解决方案。

受益人持有机械工程硕士学位，目前为申请人工作，担任产品工程团队负责人。其称在集成腐蚀与侵蚀监测系统工程领域拥有超过六年的经验。其过往职位包括项目工程师和机械工程师。

SCOPS认定受益人符合基础EB-2分类的资格，作为高级学位专业人士，但申请人未能依据Dhanasar分析框架证明受益人的资格。具体而言，SCOPS认定申请人未能证明拟议事业具有实质价值或国家重要性、受益人处于有利地位推进拟议事业，以及权衡之下豁免职位邀请要求将有利于美国。基于下述理由，本办公室同意SCOPS的意见，即申请人未能证明拟议事业满足Dhanasar的第一项要件，因此不符合国家利益豁免的资格。据此，本办公室将驳回上诉。

在初始申请中，申请人将受益人的拟议事业描述为：

作为产品工程团队负责人，[受益人]将直接向工程总监汇报，并将领导产品工程相关职责，包括但不限于支持RFQ、产品生命周期及一般持续性工作。在该职位上，他将交付经过深思熟虑的技术工作，并担任产品工程相关职责的技术权威。他将利用其丰富的经验监督、指导和支持产品工程团队成员的日常工作，并将运用良好的判断力[原文如此]，根据业务优先事项和市场状况确定最佳技术路径。他将领导工程相关工作，并与fellow engineers、产品经理、项目经理、项目工程师、供应链、领导层及外部第三方密切合作。

在回应SCOPS的补件通知（RFE）时，申请人称受益人的拟议事业是“ 研究、开发和实施下一代腐蚀监测和化学注入技术，这些技术对于保护美国能源、水处理和制造业领域的基础设施至关重要 ”。

在认定申请人未满足Dhanasar第一项要件的实质价值和国家重要性要求时，SCOPS认定申请人未清楚陈述或解释受益人的拟议事业，并指出受益人事业的描述从申请提交时到RFE回复时发生了变化。此外，关于第一项要件的国家重要性要素，SCOPS还认定，即使考虑初始申请中所述的受益人拟议事业，申请人也未能证明其将具有：国家甚至全球影响；雇用美国工人的重大潜力；

或将广泛增进社会福利或文化或艺术丰富。申请人也未能证明其将从事该事业的地区经济萧条；将导致该地区大量工人人口；或将为该地区或其人口带来实质性的积极经济利益。

经审查并评估所有提交的证据后，本办公室同意SCOPS的结论，即申请人未能履行其举证责任，证明受益人符合国家利益豁免的资格。申请人的上诉论点未能推翻驳回的依据。

在上诉中，申请人概括性地主张SCOPS未能认可初始申请中提交的文件，并在未处理记录中所有证据的情况下滥用其自由裁量权。其声称，由于未这样做，SCOPS未能提供充分依据解释为何证据不足。然而，尽管有此主张，申请人并未具体指明其声称SCOPS“拒绝处理”的是哪些文件。而对SCOPS决定的审查表明其考虑了所有证据，包括初始提交的推荐信。然而，SCOPS并未认定这些信件或其他提交的证据具有证明力。其指出，这些信件侧重于受益人的专业经验和技能，这与受益人是否处于有利地位相关，而非解释其具体拟议事业将如何产生具有国家重要性的影响。尽管申请人声称SCOPS“拒绝”处理所有证据，但SCOPS适当地处理了提交的文件，以及其认定证据不具说服力的理由。当USCIS对申请提供有理由的考量并作出充分认定时，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件证据。见，例如，Villegas Sanchez v. Garland, 990 F.3d 1173, 1183 (9th Cir. 2021)。

申请人还主张SCOPS仅考虑了部分证据，并在无正当理由的情况下驳回了其他证据。申请人称SCOPS“拒绝允许支持信中的证言证据作为符合任何NIW标准的证据”，并错误地声称这些信件需要独立书面证据来确认信息，从而提出了RFE中未涉及的问题。但再次，对SCOPS决定的审查显示其考虑了这些信件，但认定它们不足以证明拟议事业的国家重要性。其指出，虽然这些信件可能有助于澄清或解释受益人的事业领域、经验和成就，但申请人仍须以独立书面证据确立资格。[2]

作为自由裁量事项，本办公室可将申请人提交的意见陈述用作参考。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，本办公室最终负责就所寻求福利的资格作出裁定。同上。意见信与支持申请提交的所有证据一样，须就相关性、证明价值和可信度进行审查，无论是单独审查还是在全部证据的背景下审查，如果此类信件未得到记录其余部分的支持，本办公室无需接受或可给予较少权重。见同上；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在此，所提供内容的很大部分

[2] 一般见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3), https://www.uscis.gov/policy-manual（指出信件应“得到其他独立证据的支持”）。

支持信在受益人事业的国家重要性方面缺乏相关性和证明价值。而且，正如SCOPS所指出的，这些信件也未提供佐证证据来证实其关于受益人的工作将为美国带来实质性贡献的主张。

例如，由[已隐去]一名全国产品与销售经理[已隐去]撰写的信件赞扬了受益人的技能，并声称"[受益人]工作的影响远远超出单个组件或系统"，且"在全球范围内支持能源安全和环境安全"。他还声称"像[受益人]这样的工程师对于交付可扩展、可持续且安全的运营至关重要"。但除这些泛泛的断言之外，他并未为其主张提供进一步解释或佐证。他似乎还依赖于该行业整体的重要性以及申请人将为该行业带来的潜在利益，而非受益人拟议工作的具体影响以及该工作本身将如何产生所声称的具有国家重要性的影响。关于受益人技能、专长和过往成就或其工作潜在影响的一般性陈述，不足以证明拟议事业将如何影响美国基础设施、公共安全和经济稳定，且其影响程度超越申请人公司而上升至国家重要性层面。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。See id.

最后，申请人还主张，通过"基于对法规语言的解释——该解释不见于INA、CFR或USCIS自身政策手册——而否决申请，其行为构成越权并违反了[《行政程序法》]"。具体而言，申请人主张SCOPS不当定义了"事业"一词，并在认定申请人不符合第一项要件时不当使用了该定义。我们不同意。

在此，正如SCOPS所认定的，申请人未充分明确拟议事业。起初，申请人称受益人将担任产品工程团队负责人并履行项目工程相关职责。然而，在RFE回复中，申请人称受益人将受雇为机械工程师，其拟议事业是研究、开发和实施技术。而且，除这些概括性描述之外，申请人几乎未提供关于这些拟议活动具体将包含哪些内容的细节。正如USCIS政策手册所述，"'事业'一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及哪些内容的细节，还应提供该人拟在该职业内具体从事何种类型工作的细节。"6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3), https://www.uscis.gov/policy-manual。基于申请人文件缺乏细节和具体性，SCOPS适当地认定，受益人的未来工作将如何具有实质性价值或国家重要性并不明显。

申请人还主张，SCOPS"草率地否定了在关键石油安全产品上所执行的工作如何具有国家重要性或如何具有实质性价值，尽管存在明显的环境后果"。但正如SCOPS决定中所解释的，第一项要件——实质性价值和国家重要性——聚焦于外国人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。若没有对拟议事业的清晰描述以及对受益人打算从事的具体活动的了解，就无法进行有意义的分析以确定拟议事业是否具有实质性价值或

Dhanasar第一项要件下的国家重要性。此外，即使考虑申请人关于受益人的工作因涉及关键石油安全产品而具有国家重要性的主张，我们重申，申请人在一个重要行业（即使是国家优先事项所针对的行业）中的工作本身并不足以确立具体拟议事业的国家重要性。See Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889（指出第一项要件的重点在于"外国人拟从事的具体事业"）。申请人仍必须证明具体拟议事业在该国家重要性领域具有潜在预期影响，而申请人在此并未做到。

申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375。申请人未证明SCOPS在其决定中犯错，也未以其他方式有说服力地解释拟议事业如何满足Dhanasar第一项要件的实质性价值和国家重要性要素。因此，申请人未能推翻SCOPS关于这些问题的结论，也未确立受益人获得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关于其是否已根据Dhanasar其余两项要件确立资格的其余问题和论点。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

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未确立受益人符合资格，或经裁量后本应获得国家利益豁免。

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)(1)(iv)。非法居留的外国人，或原本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。