AUG202025_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：37827301 日期：2025年8月20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）

申请人是一名企业管理顾问，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，并寻求对该分类所附职位邀请要求给予国家利益豁免。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，认定申请人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。现依据8 C.F.R. § 103.3，本事项提交本办公室审理。

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（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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合基础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人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须证明对职位邀请要求给予酌情豁免“ 符合国家利益 ”的正当性。本法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情1批准国家利益豁免，如果：

- 拟从事的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以推进拟从事的事业，以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

1 另见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，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）。

二、分析

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟从事事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人打算拥有并经营一家咨询公司，LLC，“ 为佛罗里达州服务业中拉丁裔拥有的及其他少数族裔拥有的中小型企业（SMEs）提供全面的企业管理解决方案。 ”他计划通过“ 提供包括商业战略制定、运营优化、市场分析、财务规划以及法律合规等服务…… ”来解决少数族裔中小型企业主面临的系统性障碍。

就实质价值而言，事业的实质价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到体现。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。SCOPS认定申请人已证明拟从事事业的实质价值，但未证明其国家重要性。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注的是“ 外籍国民拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人称，拉丁裔和少数族裔拥有的中小型企业是美国经济的重要组成部分，其事业将帮助它们克服系统性成功障碍，“ 从而促进国家更广泛的经济和社会稳定 ”。他声称其拟从事的事业将有助于改善弱势地区的经济、支持社区发展并创造就业，且他已提供详细计划，将“ 支持 ”其所服务企业的“ 增长和可持续性 ”。他提交了关于小企业在美国经济中的作用、西班牙裔美国人拥有的企业增长率、美国政府支持西班牙裔企业家的项目以及贸易在美国商业中的重要性的文章。然而，本案的问题不在于这些主题是否具有国家重要性。相反，申请人必须证明其特定拟从事事业——在佛罗里达州向拉丁裔和少数族裔拥有的中小型公司提供企业管理顾问服务——具有国家重要性。

在Dhanasar案中，本办公室指出“ 我们寻找 ”拟从事事业的“ 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具有国家甚至全球影响。 ”Id. 本办公室还指出，“ [一]项具有雇用美国工人显著潜力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。 ”Id. at 890。申请人主张，其拟从事事业的更广泛影响显而易见，因为他将影响整体经济。他还声称SCOPS未能考虑其拟从事事业的潜在连锁效应，因为其计划对少数族裔拥有的企业的援助、创造的就业以及吸引新的外国投资将刺激这些企业及更广泛范围内的进一步就业创造和经济活动。然而，如前所述，他未提供充分证据证明其特定拟从事事业的潜在国家影响，而非少数族裔拥有的企业和企业管理咨询领域总体上的重要性。

此外，申请人提交了V-L-2的专家意见书，该专家认定其拟从事的事业“ 在管理咨询行业 ”具有国家重要性。V-L-解释称，申请人将通过[已隐去]LLC创造就业、服务佛罗里达州的中小型企业以提高其成功率、协助境外公司在美国投资商业并增进社会福利。然而，该意见书讨论的是一般意义上的企业管理的重要性，而非聚焦于申请人特定拟从事事业的国家重要性。申请人还提交了前雇主和同事的信函，这些信函讨论了他的工作经验，但未讨论其拟从事的事业或展示其工作的更广泛影响。在上诉中，申请人主张SCOPS未能结合整体证据考虑这些信函，而是要求信函独立证明所有资格标准。本办公室已综合考量记录中的所有证据。如申请人在上诉中所述，这些信函涵盖申请人的先前工作和成就，与Dhanasar框架的第二项要件而非第一项要件更为相关。Id. at 890。

为评估申请人的拟从事事业是否满足国家重要性要求，本办公室审查记录工作“ 潜在预期影响 ”的证据。Id. at 889。在此，申请人未证明其企业将如何对领域产生重大影响并达到国家重要性的水平。在Dhanasar案中，本办公室认定请愿人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。记录未通过支持性文件显示其事业如何充分超越其预期客户或员工，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响领域或美国经济。

申请人针对SCOPS的证据请求（RFE）提交了一份商业计划。3 但申请人未证明其商业计划中声称的收入和就业预测——即使可信或合理——如何具有雇用美国工人的显著潜力或以其他方式为美国提供重大积极经济影响。尽管商业计划预测第一年收入为500,000美元、第三年为950,000美元，但申请人未确立该数据的重要性，以表明对区域或国家经济的益处将达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。同样，尽管商业计划声称在最初18个月内创造20个直接就业岗位，并随着时间推移创造额外间接就业岗位，但申请人未证明这些数字的相关性，也未表明此类未来人员配置水平将在佛罗里达州或更广泛的美国经济中提供与国家重要性相称水平的重大经济利益。例如，申请人未确立此类就业数字将利用该地区大量劳动力，或将在区域或国家层面实质性影响就业创造和经济增长。基于上述所有理由，记录未证明，除了向其预期客户和员工提供的有限利益之外，申请人的拟从事事业具有上升至国家重要性水平的更广泛影响，或它将提供重大积极经济影响。

2 我们使用首字母缩写以保护隐私。
3 在上诉中，申请人（Petitioner）对SCOPS关于其未提交商业计划的陈述提出异议。申请人确实在回应补证通知（RFE）时提供了该证据，但未在支持其初始申请时提供。

由于案卷中的文件未能按照Dhanasar先例决定的第一要件所要求，确立拟议事业的全国重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对申请人在Dhanasar所述第二和第三要件下的资格作进一步分析，将无实际意义。4

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架的第一要件，其未能证明其符合国家利益豁免的资格，或作为自由裁量事项应获准该豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或另有不可入境或可被驱逐事由的外国人，可能因签发I-862表《出庭通知》而依据《移民与国籍法》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签证或其他移民福利的资格。

4 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能另行满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。