AUG202026_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

案卷编号：43591613 日期：2026年8月20日

对美国公民及移民服务局（USCIS）决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名培训与发展专家，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。参见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，USCIS可酌情批准对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免。同上。

USCIS拒绝了该申请。USCIS认定申请人符合持有高级学位的专业人士类别。然而，USCIS得出结论认为，记录未能证明对工作邀请要求、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。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予以重新审查（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。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得获得对工作邀请要求“符合国家利益”的酌情豁免。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，USCIS可酌情1批准国家利益豁免，如果申请人证明：

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批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

- 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，能够推进拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

USCIS认定申请人符合持有高级学位的专业人士类别。然而，基于下述理由，申请人未能证明拟议事业具有国家重要性，而这是Dhanasar第一项要件所要求的。参见同上。

申请人将该事业描述为一项培训工业、汽车及金属机械工人的总体计划，其声称该计划将“ 提升全美国[这些]行业的生产力和竞争力 ”。更具体地说，其表示将在总体上“ 在加利福尼亚州 ”设立一家咨询服务公司，尽管其未指明其咨询服务公司将在加利福尼亚州的具体地点。其所述商业计划是在某个未指明的地点租赁办公室，使用“ 约100,000美元的資金，该资金来源于因终止在[已隐去]的工作合同而获得的清算所得（我在该处提供服务），以及出售一些家庭车辆所得。 ”其商业计划除了一项笼统的在该领域工作的目标外，未对其拟议咨询服务公司作进一步详细说明。

作为商业计划中通常包含而申请人的计划所遗漏的运营细节示例，其未涉及：其预期提供笼统咨询服务的客户数量——无论是在特定时间还是在某个未指明期间内的总数；其提供服务将收取的费用；基于其将服务的客户数量、其将提供的具体服务描述及其将收取的费用，其在特定期间预期产生的收入；其未具名咨询服务公司在未说明地点的任何其他员工的人数和职责；该咨询服务公司在任何特定期间的预期运营开支，包括其将支付给自己和任何其他工人的工资、这些员工工作办公室的实际租赁成本，以及鉴于其预期前往客户工作现场评估其培训需求而产生的交通成本。此类细节对于评估国家重要性具有实质意义，因为它们直接关系到拟议事业的潜在规模，以及其雇用美国工人或产生其他重大积极经济影响的潜力。参见同上。

申请人还声称：“ 我计划通过在相关会议上的出版物和演讲分享我的发现 ”，尽管其未详细说明其打算发现什么以及其将通过何种过程和方法进行发现。其还提交了提供关于劳动力培训的笼统信息的出版物副本以及推荐信。

USCIS认定申请人培训工人的总体提案具有实质价值，这是Dhanasar第一项要件部分要求的。参见同上。然而，USCIS还得出结论认为，记录未能证明申请人拟开展的具体事业将具有表明国家重要性的那种更广泛影响，这也是Dhanasar第一项要件所要求的。

参见同上。更具体地说，USCIS指出，记录未涉及拟议事业将如何影响劳动力培训领域。USCIS还解释称，提供关于劳动力培训的笼统信息的出版物副本未讨论申请人及其拟开展的具体事业，因此，它们未能表明拟议事业如何可能具有国家重要性。USCIS进一步指出，尽管推荐信讨论了申请人的资格和经验，但它们未说明其拟开展的具体事业如何可能具有更广泛影响。因此，USCIS认定记录不满足Dhanasar第一项要件。USCIS还得出结论认为，记录不满足Dhanasar第二项和第三项要件。参见同上。

由于本办公室认定记录未能证明拟议事业可能具有国家重要性，而此点具有决定性，本办公室保留关于记录是否满足Dhanasar第二项和第三项要件的意见。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“ 纯粹咨询性的认定 ”）；另参见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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

在上诉中，申请人重申拟议事业具有国家重要性。其援引了其个人陈述、商业计划、记录中提供关于劳动力培训的笼统信息的出版物副本以及记录中的推荐信。

在根据Dhanasar第一项要件确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，本办公室聚焦于“ [个人]拟开展的具体事业 ”并“ 考虑其潜在预期影响 ”，寻找“ 更广泛影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar提供了可能具有第一项要件所要求的国家重要性的事业示例，即“ 在特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ”，或那些“ 具有雇用美国工人的重大潜力或……其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区 ”的事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

本办公室认识到科学、技术、工程和数学（STEM）领域进步的重要性，以及持有高级STEM学位人员在促进这一进步中的关键作用，特别是在重点关键和新兴技术或其他对美国竞争力或国家安全重要的STEM领域。参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual。然而，与所有案件一样，涉及STEM领域的拟议事业不仅必须证明实质价值，还必须证明国家重要性，例如在特定领域具有国家甚至全球影响，而不仅仅是处于STEM领域。参见同上；另参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

首先，本办公室认可记录中提供关于劳动力培训的笼统信息的出版物副本对于提供劳动力培训总体上是否具有实质价值这一问题具有实质意义，这是Dhanasar第一项要件部分要求的。参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。然而，这些出版物未涉及申请人、其拟开展的具体事业，以及拟议事业如何可能具有更广泛

具有表明国家重要性的影响。因此，这些材料对于判断拟议事业是否具有国家重要性——这是Dhanasar第一项要件的一个独立要求——并不具有实质意义。见同上。例如，由于这些出版物副本并未涉及申请人及其拟议开展的具体事业，它们无法说明该拟议事业如何在劳动力培训、制造业或任何其他特定领域内可能具有国家乃至全球影响，而非仅仅像类似事业那样对该领域有所贡献。见同上。又如，由于这些出版物副本并未涉及申请人以及其拟议开展的具体事业将雇用的工人，它们无法传达该拟议事业如何可能具有雇用美国工人的重大潜力。见同上。由于这些出版物副本无法说明申请人拟议开展的具体事业如何可能具有Dhanasar第一项要件所设想的那种表明国家重要性的更广泛影响，我们无需进一步讨论这些材料。

我们还确认申请人提交了推荐信。正如USCIS所指出的，推荐信涉及申请人的资格和经验；因此，它们对于Dhanasar第二项要件——即个人是否处于有利地位以推进拟议事业——具有实质意义。见同上。然而，与提供关于劳动力培训的一般性信息的出版物副本类似，推荐信并未说明预期的拟议事业如何可能具有Dhanasar第一项要件所设想的那种表明国家重要性的更广泛影响。见同上。例如，推荐信并未阐述申请人拟议开展的具体事业如何在劳动力培训、制造业或任何其他特定领域内可能具有国家乃至全球影响。见同上。又如，推荐信并未显示该拟议事业如何可能具有雇用美国工人的重大潜力，尤其是考虑到申请人的商业计划未提及除其本人以外雇用任何人的可能性。见同上。由于推荐信无法说明申请人拟议开展的具体事业如何可能具有Dhanasar第一项要件所设想的那种表明国家重要性的更广泛影响，我们无需进一步讨论这些材料。

转向申请人的陈述及其商业计划，与其在上诉中的主张相反，他并未提供关于其拟议开展的事业的充分细节，也未以具有证明力的书面证据支持其概括性主张。例如，他声称其位于加利福尼亚州某个未指明地点的初创咨询服务公司将在“全美国”的工业、汽车和金属机械行业“提升生产力和竞争力”。然而，记录并未确立工业、汽车和金属机械行业当前的生产力和竞争力如何、因拟议事业其未来的生产力和竞争力将如何，以及其初创公司将提供的咨询服务与此种未知的生产力和竞争力变化之间的因果联系，从而无法支持该拟议事业将产生此种效果的结论——无论是“全美国”还是局部范围。与此相关，记录未显示其他劳动力培训咨询服务目前提供什么——无论是一般而言还是更具体地在工业、汽车和金属机械行业之间——也未澄清申请人拟议开展的具体事业如何可能与这些现有咨询服务有所区别，而非仅仅增加类似咨询服务公司对这些行业的累积效应。换言之，记录未确立申请人拟议开展的具体事业如何在

劳动力培训、制造业或任何其他特定领域内可能具有国家乃至全球影响。见Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889-90。

无论是商业计划还是记录其余部分，均未详细说明申请人的初创公司——位于加利福尼亚州某个未说明的地点，且显然由其本人经营、没有任何额外员工——将如何如其声称的那样为“ 全美国 ”的客户提供服务，而非仅仅服务于该尚未确定地点附近的本地客户。与此相关，由于商业计划——以及记录其余部分——未确立运营细节，例如除其本人以外任何潜在员工的人数和性质、其初创公司的收入和支出，甚至公司将以何处为基地，记录妨碍了对该拟议事业是否可能具有雇用美国工人的重大潜力或在任何特定地点产生其他重大积极经济效果的有意义评估。见同上。

我们还确认申请人概括性地声称他将发表“ 研究结果 ”并在会议上展示。然而，如上所述，记录未确立申请人试图发现什么以及他将用于发现这些未说明事项的过程和方法。即使申请人将通过其拟议事业发现某些未说明的信息，记录也未澄清他预期任何特定媒体会发表这些研究结果或他将在任何特定会议上展示这些结果，记录也未显示在此类未知媒体和会议上一般性地分享模糊信息的价值。更重要的是，记录未显示申请人的未说明研究结果如何可能具有足够重要的意义，以致在劳动力培训、制造业或任何其他特定领域内具有国家乃至全球影响——例如某些改进制造工艺所产生的影响——即使它们被发表在某个未说明的媒体上或在某个未指明的会议上展示，而非仅仅增加劳动力培训顾问、制造商及类似个人和实体的累积知识。见同上。

总之，综合考虑全部记录，申请人未确立拟议事业具有国家重要性，此为Dhanasar第一项要件的要求；因此，他不符合国家利益豁免的资格。

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，我们认定申请人未确立国家利益豁免的资格，亦未在自由裁量上表明其应获得该豁免。

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Form I-862出庭通知而面临根据《移民与国籍法》第240条启动的驱逐程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其失去未来签证或其他移民福利的资格。