DEC122025_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：40649469 日期：2025年12月12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）

申请人是一名软件开发者和企业家，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，以及对此分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 否决了该申请，认定申请人未能证明豁免所要求的工作邀请、从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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christa'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

为符合所依据的 EB-2 签证分类，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊才能的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了所依据的 EB-2 分类的资格，则必须进而证明其值得裁量性地豁免工作要求，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 指出，美国

公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项，[1] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 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其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

二、分析

申请人于2011年在乌克兰获得了相当于美国计算机科学硕士学位的国外同等学历。SCOPS 认定申请人为高级学位专业人士，本办公室同意。

申请人拟从事的事业是通过一家提供创新网络、移动和云解决方案的一体化技术机构，向美国初创企业和小型企业提供一系列信息技术服务。SCOPS 认定，虽然申请人确立了其拟从事事业的实质价值，但未能证明其国家重要性以满足 Dhanasar 的第一项要件。本办公室亦同意。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。同上。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。由于记录反映拟从事的事业属于上述一个或多个领域，申请人已确立其拟从事事业的实质价值。

在确定拟从事的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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。本办公室“ 寻找更广泛的影响 ”，并解释称“ [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，第890页。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。 ”同上。

在上诉中，申请人主张 SCOPS 的决定违反法律，且其拟从事事业的国家重要性得到记录支持。申请人辩称，其公司正在制造、农业、教育和酒店等多个关键行业积极推进行人工智能（AI），其面向客户的工作以开发和部署专有 AI 模型、定制集成以及 AI 伦理和数据安全框架为特色，这些领域正是美国政策要求领导和快速发展的领域。据申请人称，法律明确规定，当事业直接影响美国政府实体指定为国家优先事项的事项时，即满足国家重要性要求。然而，申请人未提供任何法律依据支持其论点。正如

[1] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和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裁量性质）。

SCOPS 在否决决定中解释，仅仅在重要领域或政府实体描述为优先事项的领域工作，不足以确立拟从事事业的国家重要性。见同上，第889页（解释在确定国家重要性时，本办公室不关注该个人将工作的领域、行业或职业的重要性，而是关注“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”）。

在此，申请人未能证明其具体拟从事的事业将如何在该领域产生国家或全球影响。例如，他辩称其公司“ 正在塑造行业的演进方式 ”，并“ 制定正在超越其直接客户群产生影响的标准 ”。本办公室承认，Dhanasar 决定设想“ [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，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”同上，第893页。然而，申请人在下级记录中或现在上诉中均未指明其公司正在制定什么标准，或这些标准或工艺如何改进现有标准或工艺并正在塑造行业演进，以佐证其论点并证明其标准和工艺将对使用它们的个人或实体之外产生全球或国家影响。

申请人还辩称，SCOPS 忽视了其业务的可量化成果，这些成果证明了重大积极经济影响和就业创造。据申请人称，其公司在2023年创造了614,739美元的总收入，利润率达到健康的13%。然而，Dhanasar 的第一项要件聚焦于拟从事事业的价值和重要性。同上。申请人关于公司所有权和实现拟从事事业进展的证据，与本办公室对 Dhanasar 第二项要件的分析更为相关，该要件考察其是否处于有利地位以推进其拟从事的事业。见一般 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3), (6), https://www.uscis.gov/policy-manual（作为指导，提供分析 Dhanasar 第二项要件的相关因素以及对企业家的考量）。申请人进一步补充称，他预计到2029年达到700万美元的年收入，并在五年内在佛罗里达州和密苏里州为美国工人创造30个全职职位，以推进区域多元化经济发展。申请人提请本办公室参考其商业计划以支持其主张。然而，申请人未提供任何佐证证据，证实商业计划中提出的预测和数字，以证明其声称的收入和就业预测——即使可信、合理且有依据——将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 Dhanasar 所设想的重大积极经济影响。同上，第890页。例如，申请人未表明其未来的人员配置水平将如何利用佛罗里达州至密苏里州地区的大量劳动力，或将在区域或全国范围内实质性影响就业创造和经济增长，从而被理解为具有国家重要性。

基于本办公室的重新审查，SCOPS 适当审查了证据，其关于申请人事业国家重要性的认定不违反法律。申请人未能以优势证据证明其拟从事事业的更广泛影响，即其将在其领域内产生全球影响或具有重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区，从而被理解为具有国家重要性。

SCOPS 进一步认定，虽然申请人证明其根据 Dhanasar 第二项要件处于有利地位以推进其拟从事的事业，但他未能证明权衡之下豁免工作要求将根据 Dhanasar 第三项要件有利于美国。由于申请人未能确立其拟从事事业的国家重要性，而此点对本上诉具有决定性，本办公室特此保留申请人是否已根据 Dhanasar 其余要件确立其资格的问题。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；另见 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）。

三、结论

申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性，而这是确立Dhanasar框架第一项要件的要求，也未能证明其值得在“ 符合国家利益 ”的情况下获得对职位offer要求的自由裁量豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(iv)。非合法居留、或另有不可入境或可驱逐情形的外国人，可能因签发I-862表《出庭通知》而依据该法第240条被启动遣返程序。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。