FEB032026_04B5203 · 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：41002676 日期：2026年2月3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）

申请人是一名律师和企业家，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，并寻求对该分类所附职位要求进行国家利益豁免。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）驳回了该申请，认定记录未能证明申请人符合基础EB-2移民签证分类的资格。此外，SCOPS认定其亦未证明其有资格获得该分类职位要求的国家利益豁免。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。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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其为持有高级学位的专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的工作经验，等同于硕士学位。同上。

特殊能力是指在科学、艺术或商业方面显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人须首先提交满足六类证据中至少三类的文件。

8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。[1] 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。若申请人满足上述要求，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否显示其被认可具有所需程度的专业能力，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利。该法第203(b)(2)(A)条。

若申请人确立基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对职位要求给予“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。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）可作为酌情事项[2] 授予国家利益豁免，若申请人证明：

- 拟议事业兼具实质性价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位要求将惠及美国。

同上。

二、EB-2移民签证分类

申请人基于其在巴西某机构获得的法学学士学位以及关于其作为银行家和律师工作经验的证据，主张作为持有高级学位的专业人士符合EB-2分类的资格。然而，SCOPS在其决定中并未评估申请人作为持有高级学位的专业人士的资格。相反，其认定申请人满足了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下关于特殊能力外籍人士的六项证据标准中的三项，但未具体说明满足了哪些个别标准，也未对证据进行分析。SCOPS随后认定申请人未证明其拥有显著高于科学、艺术或商业方面通常所遇水平的专业程度，但同样未提供确定申请人作为特殊能力外籍人士资格所需的全部证据分析。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), www.uscis.gov/policy-manual。审理人员必须充分解释驳回签证申请的理由，以便申请人有公平机会对该决定提出异议，并使本办公室有机会进行有意义的 appellate review。参见 8 C.F.R. § 103.3(a)(i)；另参见 Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释驳回动议的理由，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。SCOPS未解释其关于申请人EB-2分类资格结论的理由，因此本办公室撤回该结论。

[1] 若此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

[2] 参见 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酌情性质）。

由于根据下述讨论，本办公室认定申请人不符合且不值得获得国家利益豁免，且该问题对其上诉具有决定性，本办公室拒绝触及并特此保留其作为持有高级学位的专业人士符合EB-2签证分类资格的问题。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（认定机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）。

三、国家利益豁免

申请人拟管理一家其创立的法律服务公司J [[3] 。随申请提交的I A商业计划表明，该公司将专注于房地产开发融资、小企业贷款、合规咨询、破产、农业融资、人寿保险、退休规划和住房抵押服务等领域。该计划还表明，O将在美国为公司和个人的巴西市场进入提供咨询，并为巴西投资者在美国寻找机会。

A. 实质性价值和国家重要性

第一项要件，实质性价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。该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。

SCOPS认定申请人拟经营和管理D作为提供金融法律服务公司的拟议事业具有实质性价值。本办公室同意。

关于其拟议事业的国家重要性，申请人在对SCOPS补件通知的回复中表示，~ 将通过其在华盛顿特区地区创造19个直接就业岗位和95个间接就业岗位，产生达到国家重要性水平的经济影响。此外，其主张其拟议事业将具有国家重要性，因为其将改善获得法律和金融咨询的途径，有助于加强全球经济联系，并“在服务不足地区促进法律素养”。然而，SCOPS认定申请人未证明其经营和管理L__J的潜在预期影响将超出该公司及其客户，对更广泛领域产生影响，因此未达到国家重要性水平。

在上诉中，申请人指出其公司将向国家和国际层面的企业家、投资者和企业提供服务，并主张该活动证明了其事业的国家重要性。但本办公室在Dhanasar中指出，虽然国家重要性可能源自某一特定领域内的国家或全球影响，但其并非仅以地理术语评估。同上。相反，本办公室考虑的是具体拟议事业的更广泛影响。在此，申请人未证明L I向客户提供金融和法律服务

[3] 申请人承认其未在美国任何司法管辖区获得执业法律许可，但其公司将“提供法律相关支持”并与持牌美国律师合作。

（这些客户可能位于美国各地及美国境外）本身即足以表明其事业对更广泛的法律和金融服务领域具有国家重要性。

申请人还主张，其拟议事业创造的就业影响将具有国家重要性。如上所述，商业计划预计在公司开始运营后5年内雇用19名员工，尽管其中4个律师职位被描述为兼职，3个会计师职位被列为承包商。该计划还预计第五年运营结束时收入超过2.6百万美元，净收入超过650000美元。如果能够证明拟议事业“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影响，尤其是在经济萧条地区”，则该事业可能具有国家重要性。~ 890。但申请人未提供充分证据证明[已隐去]将运营的地区经济萧条、公司将雇用该地区大量劳动力，或该事业将通过就业水平、商业活动或税收为该地区或其人口带来实质性经济利益。

具体就申请人拟推进其事业的[已隐去]地区的经济实力而言，我们注意到[已隐去]的商业计划表明，申请人的企业将在[已隐去]的历史性未充分利用商业区（HUBZone）4运营，并计划在其他HUBZone开设更多分支机构以帮助发展当地经济。但申请人未证明其企业符合HUBZone认证要求。此外，即使申请人试图用此信息表明其企业位于或将要位于Dhanasar示例中的“经济萧条地区”，证据也未确立[已隐去]符合HUBZone认证资格的能力，更重要的是，未充分表明指定HUBZone即为经济萧条地区。此外，即使申请人的企业将在HUBZone创造新就业，他也未表明该影响的性质或规模会达到国家重要性的水平。

此外，申请人主张，由于其拟运营的法律服务行业的经济影响和贡献，其拟议事业具有国家重要性。但在确定国家重要性时，相关考量不是拟议事业将运营的领域或行业的重要性。相反，我们关注“外国人拟从事的具体事业”。Id. at 889。尽管申请人表示[已隐去]将为其客户提供有价值的金融和法律服务，但记录中未包含足以表明其拟议事业的潜在预期影响会达到国家重要性水平的证据。值得注意的是，在Dhanasar中，我们认定申请人的拟议教学活动不具有国家重要性，因为这些活动不会在广泛层面影响其领域。Id. at 893。依同样推理，我们认定记录未表明申请人拟议事业的影响会超出其潜在员工和客户，从而对法律服务行业或法律或创业领域产生更广泛影响。

4 HUBZone计划促进未充分利用商业区的企业增长，目标是将3%的联邦合同金额授予获得HUBZone认证的公司。见 https://www.sba.gov/federal-contracting/contracting-assistance-programs/hubzone-program。在HUBZone经营企业具有若干优势，包括有资格获得联邦承包优先权、获得预留合同以及潜在税收

基于上述所有理由，申请人未确立其拟议事业具有Dhanasar分析框架第一项要件所要求的国家重要性，因此不符合国家利益豁免资格。因此，进一步分析申请人在Dhanasar第二项和第三项要件下的资格不会具有任何有意义的目的。据此，我们保留这些问题。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25。

III. 结论

记录未确立申请人的拟议事业具有国家重要性，因此他不符合Dhanasar分析框架第一项要件的要求。由于他无法满足Dhanasar框架的全部三项要件，申请人未确立其有资格或以其他方式应当获得EB-2移民签证类别工作邀请要求的国家利益豁免。

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I-862表《出庭通知》而根据该法第240条面临驱逐程序。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。

激励。Id. 寻求HUBZone认证的企业必须确保其企业由美国公民、社区发展公司、农业合作社或印第安部落拥有和控制。Id. 此外，企业的主要办公地点必须位于指定HUBZone，且必须是大多数员工从事工作的地点。Id.