FEB052026_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

案由：40779583 日期：2026年2月5日

对服务中心运营处决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名金融工程师，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工作要求获得国家利益豁免。参见《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，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3处于本院上诉审查之中。

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）。本院对本案中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc.，26 I&N Dec. 537, 537 n.2（AAO 2015）。经重新审查，本院将驳回上诉。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类资格，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才能的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得对工作要求给予“符合国家利益”的裁量性豁免。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分析框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

[1] 参见 Flores v. Garland，72 F.4th 85, 88（第五巡回法院2023年）（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裁量性质）。

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人提交了其文凭、成绩单和学历评估，以证明其于2009年在哥伦比亚获得了相当于美国的生产力与质量工程学士学位。申请人还提供了雇佣信函，显示其在哥伦比亚全职工作，先于2011年至2016年担任银行经理，后自2016年至今担任退休储蓄总监。因此，本院同意SCOPS的意见，即申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格。有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

申请人称其事业是“为个人的独特需求开发和优化个性化财务策略，重点强调支持美国有效的退休和养老金规划”。申请人声称其将“通过发展其企业[已隐去]来推进其事业，该企业计划在运营第五年末雇用49名全职员工”，并且因此，其将“使美国人能够实现财务素养、保障，并自信地为稳定无忧的退休做好准备”，“通过扩大咨询、顾问和推广举措在金融领域创造就业机会”，以及“减少公共资源的压力和依赖，并为美国经济做出贡献”。

在Dhanasar分析框架的第一项要件下，SCOPS认定申请人的拟议事业具有实质价值但不具有国家重要性。具体而言，SCOPS认定申请人未能证明其事业将对领域产生广泛影响或产生与国家重要性相称的重大积极经济效应。经审查，本院同意SCOPS的结论。

尽管申请人提供了大量关于金融素养和退休规划重要性、现任政府的行政命令及其对退休人员的影响、以及国家退休人口面临的其他挑战的报告和文章，但这些材料仅提供了该领域的总体概述，并未讨论申请人事业的具体性质，也未讨论其将对领域产生广泛影响的个性化财务策略或模型的细节。仅仅在重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。相反，本院关注“外籍国民拟从事的具体事业”，并考虑该事业的“潜在预期影响”。Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。然而，记录未能充分佐证申请人的具体事业及其影响。

在Dhanasar案中，本院对“来自学术界、政府和工业界担任高级职位人士的、描述高超音速推进研究与美国战略利益之关系的具有证明力的专家信函”以及“描述美国政府利益”的关于Dhanasar博士具体研究的“详细专家信函”给予了重大权重。同上，第892页。本案中，申请人未

提供类似证据，例如详细说明其具体事业如何影响作为国家倡议主题之事项的专家意见证据或来自政府实体的信函。没有任何文章和报告具体提及申请人的事业，也未讨论政府对推广使用申请人创新或解决方案的利益。

例如，来自申请人前工作同事的推荐信或其他企业的意向书表明，申请人的技能和经验对其前雇主具有价值，并可能对某些未来客户具有价值。但证据并未表明任何可归因于申请人的具体解决方案或方法达到了国家重要性的水平。同样，记录中的专家意见信函未提供关于申请人将对领域产生广泛影响的财务策略或模型的充分细节；相反，这些信函讨论的是一般意义上的财务管理和教育的重要性，并重复了申请人的教育背景或记录中已有的商业计划信息。因此，作者的陈述未能有意义地解释申请人事业的性质及其影响。

在上诉中，申请人主张SCOPS在第一项要件下的分析“包含超出无害错误、达到滥用裁量权程度的误解和适用法律错误”。申请人进一步主张，SCOPS未能处理所有证据构成滥用裁量权，援引Buletini v. INS，850 F. Supp. 1222（E.D. Mich. 1994）。申请人还声称美国人的金融素养和金融教育是“紧迫优先事项”，因此其事业具有国家重要性。然而，本院不认为申请人的主张具有说服力。

Buletini案法院并未否定审查所提交证据质量以确定其是否确立申请人资格的概念，Buletini判决也未表明USCIS若未对每项证据提供个别分析即构成滥用裁量权。当USCIS对申请给予有理由的考量并作出充分认定时，不要求其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项证据。Kazemzadeh v. U.S. Atty. Gen.，577 F.3d 1341, 1351（第十一巡回法院2009年）；另见Casalena v. U.S. INS，984 F.2d 105, 107（第四巡回法院1993年）。尽管SCOPS未逐一处理每项证据，但SCOPS已确认并分析了记录中的各类文件，反映出对全部证据的整体考量，并恰当地认定证据质量在支持事业的国家重要性方面缺乏证明价值。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了其举证责任，本院不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第376页；另见Matter of E-M-，20 I&N Dec. 77, 79-80（专员1989年）。

在上诉中，申请人未提供额外证据以佐证其主张或解决SCOPS提出的缺陷。相反，申请人着重于SCOPS据称错误适用Dhanasar的若干措辞选择。例如，申请人主张SCOPS在裁定该事业是否具有国家重要性时考虑其“技能和经验”或评估其先前工作或成功记录存在错误。尽管我们同意申请人的过往工作经验和成功记录更适合在Dhanasar第二要件下分析，即其是否处于有利地位以推进该事业，但申请人未能证明SCOPS被禁止考虑全部证据，尤其是当此类证据可能

为该事业对财务管理和退休规划领域的影响提供洞见时。

此外，申请人主张SCOPS的陈述，如“ [t]here is no evidence of unique methodologies or groundbreaking approaches ”或“ there is no evidence of government entities describing this specific endeavor as national important ”，与Dhanasar的法律框架不一致或在Dhanasar之外创设了新要求。然而，SCOPS恰当地评估了申请人的具体事业及其影响，正如Dhanasar所设想：“ [a]n undertaking may have national importance for example, because it has national or even global implications within a particular field, such as those resulting from certain improved manufacturing processes or medical advances. ” Id.

申请人还主张SCOPS错误地要求潜在预期影响具有“ 文化 ”性质，而此类证据并非支持该事业具有国家重要性所必需。申请人声称SCOPS误解了记录的重点“ 主要在于金融素养 ”，这些情形构成“ 对申请人初始申请的实质性错误裁决 ”。但SCOPS恰当地评估了该事业在多个领域的影响，包括其文化或教育利益，符合USCIS政策指南。See generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3), www.uscis.gov/policy-manual（设想通过提供文化或艺术丰富或广泛增进社会福利的潜力体现国家重要性）。因此，我们不同意SCOPS决定中使用“ 文化 ”一词表明错误适用Dhanasar。

此外，申请人主张SCOPS未详细说明该事业如何不具有“ 显著潜力雇用美国工人或以其他方式为国家提供实质性积极经济影响 ”。Id. at 890。尽管SCOPS关于记录中证据的讨论本可以更全面，但我们已全面考虑记录中的证据，经审查，我们同意SCOPS的结论，即申请人未能充分证明该事业的经济影响。在上诉中，申请人通过重述公司商业计划中提供的预计纳税额、预期收入、直接雇用员工人数以及创造的间接就业岗位（使用经济分析局的RIMS II乘数和经济政策研究所的全国就业乘数），重申其公司对美国经济的影响。尽管商业计划中的指标表明申请人的公司具有增长潜力，但记录缺乏独立和佐证证据以支持其商业计划中财务和人员预测的依据。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。任何基本经济活动都有可能对经济产生积极影响；然而，申请人未能提供其拟议事业活动与任何可证明的实质性经济活动之间足够直接的关联。

我们在Dhanasar中裁定，申请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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。同样，我们认定申请人未能证明其在本案中的拟议事业将充分延伸至其客户和员工之外，以影响区域或国家经济，或在与国家重要性相称的水平上广泛影响该领域。因此，申请将继续被驳回，对申请人在Dhanasar所述第二和第三要件下资格的进一步分析将无实际意义。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分析框架的第一要件，我们认定其未能确立资格或在自由裁量权上以其他方式符合国家利益豁免的条件。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为独立的替代裁决依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成此事的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或otherwise 不可入境或可驱逐的外国人，可能通过签发Form I-862出庭通知，依据该法第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，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。