FEB092026_03B5203 · 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：40987782 日期：2026年2月9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）

申请人是一名企业家及总经理兼运营经理，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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。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，认定尽管申请人符合高级学位专业人士的分类资格且其事业具有实质价值，但她未能证明其拟从事的事业具有国家重要性，也未能证明总体而言豁免所要求的职位offer、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)。本办公室对本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行使自由裁量权，豁免职位offer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）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

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授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

- 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，能够推进其拟从事的事业；以及
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人表示其拟从事的事业将是担任I I的企业家及总经理兼运营经理。她解释说，其拟从事的事业“ 涉及创业举措，利用回收材料和零废弃工艺设计、制造和分销环保泳装及沙滩装。 ”她进一步表示，公司的愿景是“ 以创新、可持续的解决方案重新定义时尚，成为有意识消费者的全球公认品牌。 ”她还表示，其拟从事的事业将“ 为一系列具有国家重要性的领域作出贡献，包括可持续制造、循环经济、环境技术和公平经济发展。 ”

SCOPS驳回了该申请，认定尽管申请人符合EB-2高级学位专业人士分类资格，但她未能证明豁免职位offer及劳工证要求符合国家利益。经审查，基于下述理由，本办公室同意申请人未能充分证明拟从事事业的国家重要性，从而无法依据Dhanasar分析框架第一项要件确立资格。尽管本办公室未逐一讨论每份证据，但已审查并考虑了每一份证据。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，重申了关于拟从事事业所谓国家重要性的论点，并引用了此前已纳入记录的证明文件。申请人总体上在上诉中主张SCOPS“ 在本案中未适用适当的举证标准，而是施加了更严格的标准，并错误适用法律，损害了上诉人。 ”管辖移民福利申请的举证标准是“ 优势证据 ”。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了其举证责任，本办公室评估申请人的主张是否“ 更可能为真 ”或“ 很可能 ”为真，同时也考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。Id. at 376; Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。在此，申请人未进一步解释或指出SCOPS在驳回申请时适用了优势证据以外任何举证标准的任何具体情形。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。

在上诉中，申请人称SCOPS未充分审查所有证据，包括商业计划书、推荐信、行业报告和文章以及简历。然而，在决定中，SCOPS讨论了商业计划书、推荐信以及申请人的资格和经验。申请人未解释SCOPS未能考虑的具体内容为何，也未说明记录中如何包含足以推翻SCOPS分析和认定的证据。因此，本办公室不认为申请人的主张——即SCOPS未适当审查所有证据——有依据。

Dhanasar第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在确定拟从事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。Id. 本办公室同意SCOPS的结论，即拟从事事业具有实质价值，因为其属于具有实质价值的领域范围，即商业和创业。Id. 然而，尽管申请人已证明拟从事事业具有实质价值，但记录未能证明其国家重要性。

申请人称其拟从事的事业回应了“ 对环保服装、国内采购纺织品生产和道德供应链实践的未满足且不断增长的国家需求 ”。她还表示，拟从事的事业有潜力通过“ 建设美国本土生产能力、增强制造自主性以及回流技术劳工岗位 ”创造就业和经济影响，从而对美国经济作出重大贡献。此外，申请人称将在经济困难地区开设办事处。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人反复强调其经验、技能和知识。就申请人的经验和能力主张而言，这些涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟从事的事业转移到外籍国民身上 ”。Id. at 890。此外，申请人必须证明其企业的国家重要性，而非总经理兼运营经理、移民和创业精神这一角色的重要性。2 进一步而言，“ 我们寻找更广泛的影响 ”，并且“ 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. 拟从事事业的更广泛影响可以告知本办公室该拟从事事业的国家重要性。这并不是说仅从地理角度看待这些影响。更广泛的影响可以超越某一拟从事事业的地理位置和焦点。本办公室还指出，“ 一项事业如果有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。对于创业型事业，在确定事业的国家重要性时，本办公室还在分析中考虑收入增长、收入创造和就业创造等额外因素。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(4)（“ 企业家的具体证据考量 ”）。

此外，为评估申请人的拟从事事业是否满足国家重要性要求，本办公室着眼于记录其工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。在上诉中，申请人称其公司“ 回应了对环保服装、国内采购纺织品生产和道德供应链实践的未满足且不断增长的国家需求 ”。申请人未有意义地解释这一专注于服装行业细分市场的具体创业项目将如何解决更广泛的国家或行业范围问题，或以其他方式

2 申请人关于行业文章和报告的论点及提交材料涉及拟从事事业的实质价值，而非国家重要性。

具有超出申请人自身商业成功之外的影响。关于可持续性效益的主张含糊、推测性，且没有证据支持表明这一特定的泳装业务会在全国范围内实质性地影响环境结果、供应链实践或服装生产的技术进步。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，记录未通过支持性文件显示她的具体服务如何能够充分延伸至其潜在客户之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响行业或美国经济。申请人提供了非常笼统的国家影响概念，但未提供关于她的业务如何实际产生国家影响的具体信息。申请人有责任提交充分佐证其主张的证据。没有支持性文件支持的陈述证明价值有限，不足以满足申请人的举证责任。Matter of Soffici, 22 I&N Dec. 158, 165 (Comm'r 1998)。

申请人讨论了可能支持可持续时尚扩张的美国政府倡议。尽管申请人的工作可能属于重要领域，但她仍必须证明具体拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。拟议事业本身仍必须达到Dhanasar中规定的预期影响水平。我们认可可持续时尚的价值和重要性；然而，在重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。在此，申请人不当依赖行业的重要性来确立其拟议事业的国家重要性。没有关于具体拟议事业对行业更广泛影响的充分书面证据，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架第一项要素的“ 国家重要性 ”要件。

在Dhanasar案中，我们指出“ [一项具有显著潜力雇用美国工人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。 ”Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。在上诉中，申请人表示她计划将总部和未来办公室设在小企业管理局HUBZone项目认定的未充分利用商业区并在此运营。[3] 然而，申请人未证明其业务符合HUBZone认证的要求。此外，就申请人试图将其业务位于HUBZone等同于Dhanasar对“ 经济萧条地区 ”创造就业和经济影响的强调而言，证据既未确立公司具备HUBZone认证资格的能力，也未充分解释仅仅在HUBZone设立办公室如何构成“ 重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区 ”。而且，即使申请人的业务会在HUBZone地点产生新就业（这一事实她尚未

3 HUBZone项目促进未充分利用商业区的业务增长，目标是将3%的联邦合同资金授予获得HUBZone认证的公司。见 https://www.sba.gov/federal-contracting/contracting-assistance-programs/hubzone-program。在HUBZone经营业务提供若干优势，包括有资格获得联邦承包优惠、获得预留合同以及潜在的税收激励。Id. 寻求HUBZone认证的企业必须确保其业务由美国公民、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，企业的主要办公室必须位于指定的HUBZone，且必须是大多数员工从事工作的地点。Id.

证明），这一潜在雇用带来的经济影响过于模糊，无法被视为Dhanasar所设想的国家重要性。Id. at 890。

经审查商业计划，申请人预计其业务到第五年将共有37名直接员工和107名间接员工。在其预计财务信息中，申请人预计其业务到第五年将产生约317万美元的收入，并缴纳622,005.00美元的年度税款。我们认可申请人的商业计划预计到运营第五年将创造就业、收入和缴纳税款，但该计划未充分详述收入和人员配置预测的依据，也未充分解释收入和人员配置预测将如何实现。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。因此，在没有更多内容的情况下，她未证明其事业将具有与国家重要性相称水平的重大积极经济影响。Matter of Dhanasar at 890。

申请人未证明拟议事业具有Dhanasar第一项要素所要求的国家重要性；因此，她不符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析申请人在Dhanasar第二项和第三项要素下的资格将没有实际意义。据此，我们保留这些问题。见 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分析框架所要求的第一项要素，我们认定她未证明其有资格或 otherwise 在自由裁量权下值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：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条面临遣返程序的启动。这些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。