FEB102026_02B5203 · 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：40164430 日期：2026年2月10日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名信息技术（IT）专家和企业家，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或具有特殊能力（exceptional ability）的个人，并寻求对该分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

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，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本事项中的问题进行重新审查（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 签证分类资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域具有高级学位的专业人士或具有特殊能力（exceptional ability）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，则其必须进而证明其值得对工作要求“ 符合国家利益 ”行使自由裁量豁免。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，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：

- 拟从事的事业（endeavor）兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟从事的事业；以及
- 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

申请人拟从事的事业是担任 IT 专家和首席执行官，推动其公司运营，并以企业架构服务，以及系统应用与产品（SAP）转型咨询、价值与绩效管理和 SAP 卓越中心服务，为美国企业和组织提供服务。其意图将传统运营流程与 SAP 技术相结合，包括其企业资源规划（ERP）软件，该软件整合财务、销售和人力资源等不同业务职能，以影响美国的业务运营领域。

SCOPS 认定，虽然申请人确立了其拟从事事业的实质价值，但其未能证明该事业的国家重要性以满足 Dhanasar 的第一项要件。本办公室同意。

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。Id. 事业的 merit 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。Id. 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。“ 我们寻找 ” 拟从事事业的 “ 更广泛影响 ”，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。 ” Id. at 890。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。 ” Id.

在上诉中，申请人主张 SCOPS 的分析有误，因为其拟从事事业的国家重要性得到记录的支持。申请人辩称，其拟从事事业的目标直接与联邦政府的优先事项相一致，这些优先事项承认 ERP 系统、云计算和集成 IT 管理对国家韧性至关重要。然而，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。See id. at 889（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

[1] See 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自由裁量）。

职业的重要性，而关注“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，其辩称其事业回应了科学、技术、工程或数学（STEM）专业人员的全国性短缺。然而，所声称的职业或职业技能短缺并不会使其拟从事的事业在 Dhanasar 框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。

申请人还主张，其公司通过提供 SAP 和 ERP 咨询，将满足公共和私营部门对改进数字基础设施、运营效率和数据驱动管理有充分记录的国家需求，且其商业模式使公司能够以可扩展、可复制的方式管理数字化转型。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。”Id. at 893。然而，申请人未在先前记录中或现在上诉中指明其商业模式如何改进那些已经可用的工艺，以佐证其论点并证明其公司的效率和流程将产生超出使用它们的个人或实体的全球或国家影响。

申请人还主张，其公司将通过促进就业创造和跨行业经济增长，影响美国经济的一个关键部分。他援引其商业计划以支持其主张，例如，其公司预计到第五年将直接雇用52名STEM员工，总体就业影响为112个工作岗位，工资总额超过4.2百万美元，并缴纳超过2.9百万美元的税款。然而，申请人未提交任何支持性证据，以印证商业计划中提出的预测和数字，从而证明其声称的税收收入和就业预测——即使可信、合理且有依据——如何具有重大潜力在地区或全国层面影响就业创造和经济增长，以致按照Dhanasar案所设想的方式被理解为具有国家重要性。Id. at 890。

本办公室注意到，申请人的上诉书面论证意见还主张，其事业将通过为弱势青年建立职业发展项目来增进社会福利，这将弥合数字鸿沟，使高危人群能够参与数字经济。然而，这些主张由律师首次在上诉中提出，未附有关于其拟从事事业将如何增进社会福利的进一步细节，也未得到记录佐证。律师未经证实的断言不构成证据。See, e.g., Matter of S-M-, 22 I&N Dec. 49, 51 (BIA 1998)（“书面论证意见、动议或上诉通知中的陈述不是证据，因此不具有任何证据权重”）。

基于本办公室的重新审查，申请人未能以优势证据标准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，申请人未能证明其根据 Dhanasar 第二项要件处于有利地位能够推进其拟从事的事业，也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。然而，SCOPS 未裁定申请人是否符合所依据的 EB-2 签证分类资格。由于申请人未能确立其拟从事事业的国家重要性，而这对本上诉具有决定性，本办公室特此保留对申请人是否已确立其 EB-2 分类资格以及 Dhanasar 其余要件的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的问题作出认定 ”）；see also 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：本决定构成此事的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或其他不可入境或可驱逐的外国人，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。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。