FEB252026_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：40640086 日期：2026年2月25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）

申请人寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，即作为持有高级学位的专业人士，并寻求对该分类所附职位offer要求的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）最初批准了该申请，但在发出撤销意向通知（NOIR）后，随后撤销了该申请的批准，认定记录未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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。

I. 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高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。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，则其必须随后证明其值得获得对职位offer要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。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）可作为酌情事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 拟议事业兼具实质价值和国家级重要性；(2) 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及 (3) 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。同上。

[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酌情性质）。

在受益人获得永久居留权之前的“任何时间”，USCIS可因“正当且充分的理由”撤销申请的批准。本法第205条，8 U.S.C. § 1155。如有记录支持，申请的错误批准可构成撤销的正当理由。参见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 590。如果在NOIR发出时，未经解释且未被反驳的记录本可支持拒绝该申请，则USCIS适当发出NOIR。Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 451 (BIA 1987)。如果申请人未回应NOIR或未克服所指称的撤销理由，USCIS适当撤销申请的批准。同上，第451-52页。

II. 分析

SCOPS于2022年10月最初批准了该申请。在身份调整面谈之后，USCIS进行了实地访问，SCOPS随后启动了撤销程序。在发出NOIR并考虑申请人的回应后，SCOPS认定申请人符合基础EB-2分类的资格，即作为高级学位专业人士，但未能根据Dhanasar分析框架确立其资格。具体而言，尽管SCOPS认定拟议事业具有实质价值，但其结论认为申请人未能证明其拟议事业具有国家级重要性、其处于有利地位以推进拟议事业，以及权衡之下豁免职位offer要求将有利于美国。基于下述理由，本办公室同意SCOPS的认定，即申请人未能证明其事业的国家级重要性，因此不符合国家利益豁免的资格。据此，本办公室将驳回上诉。

申请人持有相当于美国体育教育学士学位的外国同等学历，并称其在巴西公立学校系统拥有超过10年的体育教学经验。其过往职位包括排球和篮球教师。申请人还声称其在巴西创办了自己的免费课后体育项目，运营约七年。

申请人的拟议事业是“指导一家公司的运营，该公司将在美国多个州为低收入家庭的儿童和青少年提供排球和足球课程。”她计划在课后提供免费课程，并称其公司的目标是“促进儿童和青少年的社会化，预防他们之间的欺凌行为，并为他们提供获得奖学金和参加精英级别比赛的机会。”

在认定申请人未能证明其事业在Dhanasar第一项要件下的国家级重要性时，SCOPS认定申请人未能证明其拟议事业将在该领域具有国家或全球影响、具有雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济效应、将广泛增进社会福利、增进文化或艺术丰富，或影响政府实体已描述为具有国家级重要性的事项。特别是，SCOPS认定申请人未能证明其拟议事业如何超越利用这些服务的个人或实体，达到国家级重要性的水平。其还认定记录未能反映其拟议活动与足够广泛的影响之间存在足够直接的联系。

在上诉中，申请人主张SCOPS在很大程度上忽视了为回应NOIR而提交的证据。她声称拒绝决定依赖于宽泛、结论性、套话式的语言，且未

提供贬低该证据的解释。申请人还主张SCOPS施加了无规章或先例依据的标准，使该决定“任意且反复无常”。随上诉，申请人提交了大量额外文件，其中大部分已包含在记录中。她还提供了新证据，包括一份宣誓书，概述了导致其初始批准被撤销的事件，并重申她继续积极致力于推进其公司。

经重新审查，本办公室认定申请人未能克服SCOPS的撤销理由，也未能证明SCOPS在其决定中适用了不当的审查标准。经仔细审查记录，本办公室同意SCOPS的决定，即申请人未能履行其举证责任证明其拟议事业的国家级重要性，因此未能确立其国家利益豁免的资格。[2] 由于该问题对上诉具有决定性，本办公室无需审理其是否在Dhanasar其余两项要件下确立了资格的问题。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“纯粹咨询性的认定”）。

如SCOPS决定中所解释，第一项要件——实质价值和国家级重要性——聚焦于外籍国民拟议开展的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在确定拟议事业是否具有国家级重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。同上。在Dhanasar中，本办公室指出“我们寻求拟议事业的更广泛影响”，且“[一]项事业可能具有国家级重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。”同上。本办公室还指出，“[一]项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效应的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家级重要性。”同上，第890页。

在此，申请人未提供充分证据证明其拟议事业的前瞻性影响达到国家级重要性的水平。特别是，记录未能说明其具体事业如何充分超越其所教授的儿童和青少年，以更广泛地影响行业、地区或国家，达到与国家级重要性相称的水平。

记录中的大部分证据和申请人的论点聚焦于青少年体育项目的整体价值。申请人试图通过将其事业与参与此类项目可能产生的一般教育、健康、社会或其他益处相联系，来突出其事业的更广泛影响。但她并未聚焦于其具体事业的前瞻性影响，也未证明该事业——而非一般性的青少年体育项目——如何实现这些目标并对领域、地区或国家产生更广泛的影响。

例如，申请人声称她的工作将为美国提供“实质性利益”，包括更高的高中毕业率、更好的大学录取率、更高的就业率、更好的健康状况以及减少帮派或犯罪活动。为支持这些主张，她提交了各类文章和报告，讨论的主题包括体育参与对学生学业表现和犯罪的影响、犯罪对银行贷款的影响，以及青少年

2 尽管我们未逐一讨论每一份证据，我们已审查并考虑了全部记录。

体育参与与幼儿健康状况。此外，申请人主张她的工作与联邦优先事项相一致，并援引了诸如美国卫生助理部长办公室发布的《全国青少年体育战略》等报告。但这些文件仅提供了上述领域的一般背景信息，并未具体涉及或讨论申请人拟议的工作，包括她的未来工作可能如何更广泛地影响这些领域。尽管我们认可体育项目可能对儿童和青少年产生的总体益处，但申请人在一个重要行业或领域的工作，即使是国家优先事项的主题，其本身也不足以确立拟议工作的国家重要性。参见同上第889页（指出第一项要件的重点在于“ 外国人拟从事的具体工作 ”）。申请人仍须证明其具体拟议工作在该国家重要性领域的前景影响。
申请人还主张“ 显而易见，我[已隐去]有能力通过改善参与者健康来广泛增进社会福利。 ”但正如Dhanasar案认定课堂教师拟议的工作不具有国家重要性，因为其不会更广泛地影响该领域一样，申请人未能证明对其学生的任何益处如何充分延伸至其项目参与者之外，以与国家重要性相称的水平影响该地区或我们的国家。同上第893页。

申请人还提出了其他宽泛的主张，例如声称“ 增加这些体育项目可以对降低美国高犯罪率地区的犯罪率产生重大影响 ”以及“ [犯]罪率的降低将导致这些地区从银行获得贷款的机会增加，进而导致这些地区住房拥有率和小企业创建率提高。 ”尽管申请人声称此类益处“ 远非理论性的 ”且“ 体育项目与教育以及就业之间的联系已被广泛研究 ”，但她未能证明其具体工作将如何产生如此深远的结果。申请人将其拟议工作与这些影响相联系的主张过于牵强，且缺乏充分的佐证证据以证明拟议工作的前景影响。没有在拟议工作与所主张影响之间建立充分直接证据关联的一般性结论性陈述是不充分的。再次强调，申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe，25 I&N Dec.第376页。

申请人还声称她的工作具有国家重要性，因为她的公司将“ 通过提供专业服务、缴纳税款和创造新的就业机会为整体美国经济做出贡献。 ”但她未提供充分、具体的证据证明任何可直接归因于其未来工作的实质性经济影响。例如，根据其商业计划，申请人预计其公司在第一年将雇用四名个人，包括她本人，到第五年将增至52名个人。3 申请人还估计其公司到第五年将缴纳138,779美元的工资税并创造107个间接就业岗位。然而，申请人对这些数字的依据几乎未提供解释或证据支持。她也未通过记录中的文件证明其所声称的就业预测如何显示出雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为

3 我们注意到，在回应NOTR时，申请人现声称其公司第一年将雇用九名全职员工和四名兼职员工。然而，资格必须在提交申请时确立。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、(12)；Matter of Katigbak，14 I&N Dec. 45, 49（区域专员1971）。但即使考虑这些数字，它们也未证明该工作将如何产生Dhanasar案所设想的实质性经济影响。

……[已隐去]加利福尼亚地区（她将在该地区开始运营）或国家带来实质性积极经济影响。例如，申请人承认，除她本人的全职职位外，所有其他员工都将以兼职方式雇用。申请人未解释，记录也未说明，这些职位如何如她所声称的那样在该地区或国家产生创造就业的重大潜力或其他实质性经济利益。此外，我们注意到，尽管申请人声称其企业已运营至少四年，但她承认尚未雇用任何员工。虽然工作是前瞻性的，因此并不具体要求任何实际雇用的证据，但证明此类雇用将有助于显示商业计划中的数字是否现实——而在此处它们似乎并不现实。

尽管任何基本商业活动都有积极影响经济的潜力，但申请人未在其工作与地区或国家任何可证明的经济影响之间提供充分直接的关联。申请人对抽象税收、就业创造和其他未指明经济利益的提及，更多依赖于对典型商业活动结果的概括，而非提供关于申请人计划通过该工作实现什么以及其如何可能具有国家重要性的有证明力的信息。记录未证明，除了为其未来学生和员工提供的有限益处之外，申请人的工作将具有上升到国家重要性水平的更广泛影响。

我们还考虑了申请人的支持信，但这些信件同样未证明其工作的国家重要性。许多信件讨论了申请人的技能、个人特质和过往成就，包括她在巴西的课后项目。但就这些信件、申请人及记录中其他证据对这些方面的评论而言，它们属于Dhanasar案第二项要件下的考量因素，该要件“ 将重点从拟议工作转移到外国人本人 ”。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec.第890页。在第一项要件下，我们着眼于拟议工作本身。同上第889页。此外，尽管一些信件宽泛地声称申请人的工作将对国家做出实质性贡献，但它们缺乏具体细节和佐证证据来证实其主张。例如，虽然[已隐去]所写的信件一般性地评论了类似体育项目可能对儿童和青少年整体产生的益处，但其主张在很大程度上是结论性的，并未解释申请人具体拟议的工作如何在其所教学生之外提供此类益处，以产生所声称的更广泛、具有国家重要性的影响。尽管她主张参与申请人在巴西课后项目的学生具有更高的高中毕业率和更高的大学录取率，但她未提供任何进一步的细节或证据依据来支持其主张。此外，尽管她声称申请人已开发出一个“ 可扩展的、基于社区的模式，将为全美国的儿童和家庭提供巨大益处 ”，但她未提供关于该模式的进一步信息，也未解释其将如何提供如此广泛的益处。因此，这些信件在确定该工作的国家重要性方面具有有限的证明价值。

最后，我们注意到SCOPS在NOIR和撤销决定中指出的差异。然而，我们并不认为为回应NOIR而提交的证据足以解决SCOPS的关切。例如，申请人声称她提供了包括四年纳税申报表、超过45,000美元的专项拨款、赞助协议以及其他显示她正在积极从事其工作的证据。但正如SCOPS所指出的，这些文件未充分澄清证据中的矛盾，也未

推翻撤销决定。例如，[已隐去]（申请人的报税人）所写的信件称，他于2024年受聘为[已隐去]追溯申报2021、2022、2023和2024年度的税款。我们并不认为申请人于2024年追溯申报税款表明她自2022年其申请最初获批（撤销之前）以来一直如其所声称的那样积极从事其工作。

同样，尽管申请人提供了2025年6月1日至2025年6月30日期间的银行对账单，显示据称为其事业“专用资金”的45,432.19美元，但该文件显示该账户仅在其配偶名下。这份单一银行对账单并非以申请人或其公司名义开立，不能证实这些资金已经或将要全部或部分用于推进申请人拟议的事业。同样，申请人还声称她提交了多份来自潜在赞助方的意向书。但这些信函仅反映赞助申请人事业的一般意向，没有任何具体的资金承诺或任何具有约束力的合同条款。而且，尽管这些信函均写于2021年，申请人几乎没有提供证据证明她已从这些潜在赞助方处收到任何所述资金。

申请人还提交了据称在她主办的各种体育诊所和活动中拍摄的照片。然而，照片本身未注明日期，且所述活动发生在美国公民及移民服务局（USCIS）2024年6月对其住所进行实地访问之后。仅凭这些，不足以支持她关于“[她]为启动其业务已作出实质且持续努力”的主张。最后，尽管申请人主张其网站在USCIS实地访问时“尚未完全投入运营”，且“在身份调整裁决完全结束之前没有启动业务的义务”，但她的解释未能有说服力地解释记录中的差异。例如，申请人坚持认为启动前使用占位内容属标准做法，并提交了一份日期为2021年10月11日的咨询合同副本，用于其网站设计。她主张这表明其网站启动是一项精心构建的专业工作，且她为启动网站作出了善意努力。但是，审阅该合同发现，网站修订、更改和最终定稿预计在基本开始工作后23天内完成。虽然合同可能支持申请人就其网站寻求了专业协助，但她未能充分解释为何在签署合同近三年后，网站仍包含模板和/或抄袭性文字，以及其他可疑差异。

目前记录不能确立申请人拟议事业的预期利益将达到Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性水平。申请人负有以优势证据证明资格的责任，而她在此未达到该责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375。申请人未能推翻SCOPS的撤销理由。由于所认定的驳回理由对本上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于她是否已根据Dhanasar其余两项要件确立资格的其余问题和论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25。

III. 结论

申请人的上诉未能推翻SCOPS关于她未确立国家利益豁免资格的裁定。因此，我们维持SCOPS撤销申请批准的决定。

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)(l)(iv)。非法居留的外国人，或另有不可入境或可驱逐情形者，可能因签发I-862表格（出庭通知）而根据该法第240条面临遣返程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来签证或其他移民福利资格丧失。