FEB252026_08B5203 · 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：41496104 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或具有特殊能力的外国人，以及对该分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。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，认定申请人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。此事现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交至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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christo'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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其值得对工作要求“ 在国家利益 ”下予以自由裁量的豁免。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：

- 拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

[1] 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）。

二、分析

关于国家利益豁免，在初次提交时，申请人主张：

作为其领域内专注的专业人士，[申请人]将继续为美国国家利益作出贡献，将其在金融服务产品、技术、趋势和风险方面的学术知识和丰富实践经验应用于增强美国公司的韧性和合规框架。其在运营风险管理和内部控制方面的专长有望提升金融服务的效率与安全性。通过推动采取促进经济增长、并通过培育严格合规和风险缓释文化及技术运用来强化金融诚信的举措，[申请人]旨在增强公司的金融诚信和竞争优势。这些贡献对于吸引新技术和新市场的投资至关重要，从而刺激经济增长并强化美国经济的整体实力和稳定性……

在回应SCOPS的证据请求时，申请人提供了一份“职业发展计划”并表示：

[申请人]的拟从事事业是设计并实施一个全面的数字治理模式，以现代化美国金融生态系统中的欺诈预防、运营监督和合规基础设施。这一国家倡议将支持各机构，特别是那些治理结构欠发达的机构，构建具有韧性的、数据驱动的欺诈检测、风险缓释和包容性产品设计框架。这是一个前瞻性的、面向美国的转型计划，直接回应了GAO、财政部和白宫在近期监督报告和政策指令中指出的差距。

本节以具体措辞界定了[申请人]打算从事的拟议事业：开发和实施一个综合国家框架，以现代化美国金融服务和公共部门机构中的数字欺诈预防、运营风险治理和监管合规基础设施。该倡议包括推出诊断工具，如[已隐去]实时智能平台，以及最终建立一个国家[已隐去]欺诈和运营风险治理机构。拟议事业的每个组成部分均以广泛的国家适用性为设计目标，针对仍未被现有系统充分服务或保护的行业和人群。

第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。关于实质价值，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体现。同上。SCOPS认定申请人已确立拟议事业的实质价值方面，但未确立国家重要性方面。

在确定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“ 该外国人拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人提供了关于各种主题的信息，例如商业中的财务管理、财务经理、合规与公司治理、风险管理、金融以及联邦储备系统，还有政府报告和倡议，但此处的关键问题并非上述任何议题的重要性。相反，申请人必须证明其特定拟议事业——“ 设计并实施一个全面的数字治理模式，以现代化美国金融生态系统中的欺诈预防、运营监督和合规基础设施 ”——具有国家重要性。[2] 在 Dhanasar 中，我们指出“ 我们寻找的是更广泛的影响 ”，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内具有国家甚至全球影响。 ”同上。我们还指出，“ 一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性的积极经济影响，例如特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，at 890。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录“ 潜在预期影响 ”的证据。同上，at 889。尽管申请人提交了一份“ 职业发展计划 ”，但并未证明其事业将在很大程度上影响该领域并达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 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，因为其不会更广泛地影响其领域。同上，at 893。同样，记录并未通过支持性文件显示申请人的特定事业如何充分超越其“ 战略利益相关方 ”或可能选择使用其服务的有限个人，从而以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。此外，申请人声称其将部署一个“ 自我评估门户 ”以“ 帮助小企业、社区机构和个人用户 ”。然而，申请人未能证明其门户将如何具有国家影响，而非仅限于其希望影响的实体或个人的有限利益。

此外，申请人强调其“ 专长 ”。然而，申请人的知识、技能和经验涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到该外国人身上 ”。同上，at 890。此处的问题是，其拟从事的特定事业在 Dhanasar 第一项要件下是否具有国家重要性。

此外，记录包括推荐信，其中一封为独立专家意见书，就申请人的拟议事业发表了意见。然而，尽管这些信件声称申请人的拟议事业符合国家利益豁免资格并具有国家重要性，但信件未充分解释或论证申请人的事业将如何对我国产生更广泛的影响。此外，这些信件更多涉及拟议事业的实质价值方面，并强调各种主题或议题的重要性，而非申请人的特定拟议事业将如何在该领域产生更广泛的影响——后者更接近国家重要性部分。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

[2] 申请人的证据涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。

最后，申请人未能证明其拟议事业如何具有雇用美国工人的重大潜力，或如何以其他方式为我国带来实质性的积极经济影响。在其“职业发展计划”中，申请人提出了宽泛的主张，例如“该倡议有助于减少与补救、诉讼和监管干预相关的机构和政府成本”，但未提供具体信息。此外，申请人未在记录中提供佐证其任何一般性经济主张的材料，也未证明其计划如何为我国带来实质性的积极经济影响。申请人未表明对区域或国家经济的任何益处（如有）能够达到Dhanasar案所设想的“实质性积极经济影响”的水平。Id. at 890。

同样，其计划声称他“将调动一支灵活的独立专家队伍，其中许多人目前处于正式就业市场之外，以项目或小时计酬方式签约。”除了未提供具体细节（例如其打算雇用的人数）之外，申请人未证明该未明确的用工规模将在与国家级重要性相称的水平上为区域或更广泛的美国经济带来实质性经济利益。例如，申请人未证明这样的就业数字将利用大量劳动力人口，或将在区域或国家层面实质性影响就业创造和经济增长。

基于上述所有理由，记录未显示申请人的拟议事业除了对可能使用其服务的那些人产生有限益处之外，还具有更广泛的影响，达到具有国家级重要性的水平，或会带来实质性的积极经济影响。

由于记录中的文件材料未能确立Dhanasar先例决定第一要件所要求的拟议事业的国家级重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。对申请人在Dhanasar所述第二和第三要件下的资格作进一步分析将无实际意义。因此，我们保留这些问题。3

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，或以其他方式在自由裁量上值得获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。未合法居留、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条面临遣返程序的启动。该等程序

3 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（认定行政机关无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）。

可能导致其被驱逐出美国，并可能使其丧失未来签证或其他移民福利的资格。