JAN052026_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：40530654 日期：2026年1月5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）

申请人是一名助理律师，寻求以拥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（job offer requirement）的国家利益豁免。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，认定记录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 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符合资格。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理（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审理，本办公室将驳回上诉。

I. 法律

为符合作为基础的 EB-2 签证分类资格，申请人必须证明其是拥有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊才能（exceptional ability）的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合作为基础的 EB-2 分类资格，则其还必须证明其值得以“ 国家利益 ”为由行使自由裁量权豁免工作要求。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（proposed endeavor）既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance）；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟从事的事业；以及

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）。

• 综合权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

申请人是[已隐去]的助理律师，其拟继续从事执业律师工作，就美国跨境税务合规提供建议并加以改进，并促进外国对美投资。SCOPS 认定申请人符合作为基础的 EB-2 分类资格，即拥有高级学位的专业人士。2 尚待裁定的其余问题是，申请人是否已证明豁免工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其拟从事的事业在 Dhanasar 分析框架第一项要件下具有国家重要性。

第一项要件，即实质价值与国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。同上。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（potential prospective impact）。同上。

SCOPS 认定申请人的拟从事事业具有实质价值。然而，SCOPS 认定申请人未能证明该拟从事事业具有国家重要性、其处于有利地位能够推进该事业，以及综合权衡豁免工作要求将有利于美国。本办公室同意。

申请人称其是其律师事务所“ 一支专注的税法专家团队 ”的“ 一员 ”，该团队“ 以其深厚的知识和处理复杂税务事项的创新方法而闻名 ”。她解释说，其工作“ 直接有助于制定和实施复杂的税务策略，这些策略有利于其客户并促进跨司法管辖区的财务和监管合规 ”。她进一步主张，其工作具有特殊的国家利益，因为它“ 通过加强合规和战略性国际合作，支持金融和法律体系的完整性和效率 ”。

在否决该申请时，SCOPS 认定申请人未能证明其拟从事事业的前瞻性影响将充分超出其当前或未来的雇佣关系或客户范围，从而以与国家重要性相称的程度影响其所在领域或更广泛的美国经济。在上诉中，申请人主张 SCOPS 未能适当考虑证据并不当否决了该申请。申请人进一步主张，SCOPS 的决定包含狭隘的解释以及错误的法律和事实结论。申请人的记录包含学术文件、简历、推荐信、其所在领域专业人士的专家意见书，以及行业报告和文章。尽管本办公室未逐一讨论每一项证据，但已审查并考虑了每一项证据。

2 她于2019年从[已隐去]获得法学硕士学位（Master of Laws degree）。

申请人主张其工作“推进重大的美国国家利益，包括经济增长、税收收入完整性和国际金融合作”。为评估申请人的拟从事事业是否满足国家重要性要求，本办公室审视记录申请人工作“潜在前瞻性影响”的证据。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“[申请人]拟从事的具体事业”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 中，本办公室进一步指出，“我们寻找”拟从事事业的“更广泛影响”，并且“[某]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。本办公室还指出，“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效应的事业，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”。同上，第890页。在此，尽管申请人的事业可能具有价值，但证据未能证明其拟继续在[已隐去]担任法律助理的拟从事事业将产生更广泛的影响或在其领域内的影响力，从而达到国家重要性的水平。

申请人主张其工作促进“大规模外国投资进入美国经济”。她称其在为机构投资者构建税务解决方案方面的专长直接有助于美国经济，并促进来自加拿大等国家的资本流入。特别是，她确认其“促进了数十亿美元的外国资本投入美国经济”。例如，她声明曾就超过130亿美元的“涉及美国企业和投资者的跨境交易”提供建议。她坚持认为，其“贡献远远超出私人利益，代表了对国家利益的战略性服务，为美国工业、劳工和公共部门 alike 带来了可衡量的收益”。然而，申请人未能证明其具体拟从事事业的影响将超出其律师事务所或该所的客户范围，从而更广泛地影响该领域。“仅对某一特定雇主的利益，即使该雇主具有全国性规模，也与某人的事业是否具有国家重要性的问题不够相关。”一般见 6 USCIS Policy Manual, F.5(D)(3), https://www.uscis.gov/policymanual。“问题在于申请人能否证明该个人自身的事业有望产生更广泛的影响，例如对某一领域、某一地区或广大公众的影响。”同上。

申请人主张其“在跨境税务策略方面的专长直接与联邦经济举措相一致，支持美国创造就业，并产生重大的全国性经济利益”。她进一步声称，其事业的影响“超出其直接客户范围，延伸至更广泛的经济，并在广泛范围内影响税法和投资行业”。尽管本办公室认可申请人所在领域的重要性，但在确定拟从事事业是否具有国家重要性时，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，本办公室聚焦于申请人拟从事的具体事业。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。此外，与总体国家目标相一致本身并不必然证明申请人的事业达到国家重要性的水平。在此，记录未包含充分的佐证证据，以表明申请人的具体拟从事事业在其领域内提供更广泛的影响、增进美国社会福利，或对美国产生达到国家重要性水平的重大积极经济效应。

申请人强调其在处理国际税务问题、提供税务合规建议以及管理由主要金融机构组成的庞大客户组合方面的专长。该

记录还包括同行和该领域专家的推荐信，其中讨论了申请人的专业经验、她在为国际和国内客户提供咨询方面的熟练程度，以及申请人的工作促进外国投资并产生“经济乘数效应”的方式。尽管申请人的事业可能支持高效的税务合规并促进外国投资，但申请人未能充分证明其事业将对美国税务系统产生更广泛的影响、影响公共政策，或实质性地影响其领域或美国经济。此外，尽管个人的经验、资格、贡献和成就是重要的，但它们在Dhanasar第一项要件的语境下被错误地适用。申请人的专业经验通常与Dhanasar第二项要件相关——即个人是否处于有利地位以推进拟议事业——但它们通常与Dhanasar第一项要件无关——即某一具体的、预期的、拟议事业是否同时具有实质价值和国家级重要性。参见同上，第888-91页。

申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。在没有关于其事业可归因的任何预期美国经济影响或就业创造的充分信息或证据的情况下，记录并未表明申请人拟议事业对区域或国家经济产生的利益将达到Dhanasar所设想的“实质性积极经济效应”水平。参见Dhanasar，26 I&N Dec. 第890页。

基于上述理由，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于记录中的文件未能确立其拟议事业的国家级重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在Dhanasar所述第二项和第三项要件下资格的上诉论点。参见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”）；另参见Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人其他方面不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能确立其拟议事业的国家级重要性，且其不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，申请人未能证明其有资格或作为自由裁量事项值得在符合国家利益的情况下豁免工作邀请和劳工证要求。

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)。非法居留的外国人，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。