JAN142026_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：40764788 日期：2026年1月14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）

申请人寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的外国人，并寻求对该分类所附职位要求（即劳工证要求）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)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定申请人未能证明其符合基础移民分类的资格，也未能证明豁免所需职位要求（因而豁免劳工证）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

为证明国家利益豁免的资格，申请人必须证明其值得对职位要求给予“符合国家利益”的裁量性豁免。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）可作为裁量事项 [1] 给予国家利益豁免，前提是申请人证明：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进拟从事的事业；以及
- 总体而言，豁免职位要求将有利于美国。

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准予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

二、分析

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟从事事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在初次提交时，申请人的说明信指出：

~---~I 已准备好为美国房地产行业的实体提供专业咨询服务，以加强其业务运营。该公司面向广泛的客户，包括房地产公司、开发商、物业管理公司、业主协会（HOA）和服务提供商。通过提供专家指导，~ I 旨在帮助这些参与者应对房地产市场的复杂性，特别是解决利率波动及其他影响市场趋势和盈利能力的重要宏观经济因素所带来的挑战。

房地产市场是美国经济不可或缺的组成部分，受GDP增长、就业率和消费者信心等更广泛经济状况的影响。I I 提供的咨询服务旨在提高房地产运营商的商业表现和效率。在预期经济增长、同时可能因利率上升而导致收入减少的背景下，这一努力尤为关键。通过利用[申请人的]经验，该公司力求使房地产运营商掌握在不增加固定成本和可变成本的情况下提高盈利能力的策略，即便它们面临对宏观经济变化敏感的市场。

._____.I 的服务定位于通过帮助房地产行业在经济变化中保持强健和适应性来支持美国经济。通过促进行业内的运营效率和韧性，该公司的支持可带来房地产市场的持续增长和竞争力。这些努力可通过增加就业创造、促进投资机会以及推动住宅和商业房地产的持续发展，为更广泛的经济稳定作出贡献。通过其咨询服务，J I 不仅旨在提升其客户，也旨在为美国的经济格局作出积极贡献。

在上诉中，申请人主张，~ 旨在继续其在房地产开发和建设领域的工作，以改善经济适用住房的可及性、创造就业，并服务全美各地服务不足的人群。 ”

就实质价值而言，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体现。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。SCOPS认定申请人已证明拟从事事业的实质价值方面，但未证明其国家重要性。

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，本办公室关注的是 “ 该

外国人拟从事的特定事业。”见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人提及并提供了与“政府项目和支持性研究”相关的文件，如住房市场、移民的经济影响、贫困、住房税收抵免以及抵押税和抵免，但本事项并非其中任何议题的重要性。相反，申请人必须证明其特定的拟从事事业——通过! I 向美国房地产行业实体提供咨询服务——具有国家重要性。在 Dhanasar 中，本办公室指出“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内具有国家甚至全球影响。”同上。本办公室还指出，“一项事业若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，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”同上，第890页。

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，本办公室考察记录“潜在预期影响”的证据。同上，第889页。在此，申请人未证明其公司将如何对领域产生重大影响并达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。同样，记录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潜在客户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，申请人提及其“相关专业经验”。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“将焦点从拟从事事业转移到外国人身上。”同上，第890页。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，记录包括会计学教授 S-K- 的专家意见信，其认为申请人的拟从事事业具有国家重要性。然而，尽管该信声称申请人的拟从事事业“与长期国家优先事项以及当前联邦聚焦住房可及性、就业创造和经济发展的举措相一致”，但该信未解释或论证申请人的业务将如何对我国产生更广泛影响，而非对服务区域产生有限影响。此外，该信更多涉及拟从事事业的实质价值方面，而非其将如何在领域内产生更广泛影响，后者更接近国家重要性部分。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

最后，申请人主张其商业计划反映了“五年内直接创造18个就业岗位，并具有创造142个间接就业岗位的显著潜力”，且“预测显示在运营前五年内将产生约461,484美元的联邦和州税收以及519,915美元的工资税。”然而，申请人未提供记录支持以佐证其商业计划中的任何经济主张。此外，申请人未证明其商业计划的收入预测——即使可信或合理——如何为我国提供实质性的积极经济影响。尽管商业计划预测了收入，但申请人未确立数据的重要性，以显示对区域或国家经济的益处将如何达到 Dhanasar 所设想的“实质性积极经济影响”水平。同上，第890页。此外，

申请人未证明该公司的预计人员配置水平将在与国家重要性相称的水平上，为佛罗里达地区或更广泛的美国经济带来实质性经济利益。例如，申请人未证明此类就业数字将利用该地区大量劳动力，或将在区域或全国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，除了向其客户或员工提供的有限利益之外，申请人拟议的事业具有上升到国家重要性水平的更广泛影响，或它将提供实质性的积极经济效应。

由于记录中的文件未能确立Dhanasar先例决定第一项要件所要求的拟议事业的国家重要性，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。进一步分析申请人在Dhanasar所述第二和第三项要件下的资格，以及对其基础移民分类资格的裁定，将无实际意义。因此，我们保留这些具体问题。2

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未证明其符合资格，或以其他方式在自由裁量上理应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为独立的替代裁判依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(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Form 1-862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，并可能使其丧失未来签证或其他移民福利的资格。

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