JUL082026_07B5203 · 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：42929154 日期：2026年7月8日

对美国公民及移民服务局（USCIS）决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名系统工程师，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给予国家利益豁免（NIW）。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

USCIS通过其服务中心运营处（SCOPS）否决了表格I-140，外籍工人移民申请（申请），认定记录已证明申请人符合基础签证分类的资格，但他在国家利益方面不值得行使自由裁量权豁免工作要求。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。申请人负有以优势证据标准证明其资格的责任。该法第291条；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（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。

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域拥有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其在“国家利益”方面值得行使自由裁量权豁免工作要求。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，USCIS可以行使自由裁量权批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质性价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。USCIS批准或否决NIW的决定本质上属于自由裁量性质。见Flores v. Garland，72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第一、第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院意见一致）。

在上诉中，申请人主张SCOPS未考虑其全部证据，并重述了其在先前程序中提出的大部分主张。在此，申请人必须证明USCIS忽视且未考虑其证据。该举证责任要求“ 申请人提供‘ 明确、肯定的证据 ’证明该机构未审查其面前的证据。 ”Cruz v. Bondi，146 F.4th 730, 740 (9th Cir. 2025)（引用Gov't of Guam v. Guerrero，11 F.4th 1052, 1060 (9th Cir. 2021)；Al-Hela v. Eiden，66 F.4th 217, 236-37 (D.C. Cir. 2023)）。申请人必须首先指明究竟哪些记录证据被该机构据称忽视或曲解，且此种指明不能含糊，也不能笼统地指向大量证据——必须是明确且肯定的。Cruz，146 F.4th at 740（引用Gov't of Guam，11 F.4th at 1060）；Colindres v. U.S. Dep't of State，71 F.4th 1018, 1025 (D.C. Cir. 2023)。

此外，申请人必须解释为何该证据不仅具有实质性，而且“ 具有高度证明力或可能具有决定性。 ”Cruz，146 F.4th at 740（引用Cole v. Holder，659 F.3d 762, 772 (9th Cir. 2011)）。但在此，申请人未履行该举证责任，且未证明未被具体讨论的证据本会影响本案结果（即其因缺乏讨论而受到损害）。同上（引用Najmabadi v. Holder，597 F.3d 983, 991 (9th Cir. 2010)）。另见Rhoa-Zamora v. INS.，971 F.2d 26, 34 (7th Cir. 1992)，经修改于驳回重审动议（1992年11月4日）；Safari Club Int'l v. Haaland，31 F.4th 1157, 1177-78 (9th Cir. 2022)。

首先，本办公室注意到申请人提交了外文文件，但未附有适当的翻译证明。“ 法规要求移民福利的申请人和申请人提供其所提交任何外文文件的经认证英文翻译。 ”Matter of Nevarez，15 I&N Dec. 550, 551 (BIA 1976)（引用8 C.F.R. § 103.2(b)，现颁布于8 C.F.R. § 103.2(b)(3)），该条规定：“ 提交给USCIS的任何含有外文的文件应附有翻译人员证明为完整准确的全文英文翻译，并附有翻译人员证明其有能力将该外文翻译为英文的证明。 ”

该法规所使用的措辞隐含排除了以单一证明验证多份翻译证据形式的做法，除非该证明具体列明所翻译的文件。若无针对每份外文证据形式的单一翻译人员证明，或翻译人员证明未具体列明其所验证的文件，则该证明不能被视为认证任何特定形式的证据。证据是否符合法规明文要求的最终裁定权属于USCIS。见Matter of Caron International，19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)（认定确定资格的适当实体为USCIS）。

如上所述，该法规不包含任何允许此类笼统翻译证明的规定。提交未指明其所据称附随的文件（如本案中仅写明“ 个人陈述、事业、支持文件 ”）的单一翻译证明，不符合8 C.F.R. § 103.2(b)(3)的要求。因此，任何存在翻译缺陷或基于笼统翻译证明的外文文件均不构成具有证明力的证据，任何未在证明中具体列明的外文文件其证据价值均被削弱。

申请人拟议的事业是通过提供其声称这些公司难以自行制定的策略，帮助美国中小型企业拓展海外市场。他声称将依靠在全球主要公司二十余年的系统工程师和国际商务经验，应对资源有限、缺乏当地知识和复杂法规等障碍。他主张其工作将提升这些公司的盈利能力和全球地位，同时支持美国就业创造、税收收入以及与一个具有战略重要性的地区建立更紧密的贸易关系。

SCOPS指出缺乏信息和具有证明力的支持证据，以说明其服务和公司将如何扩展至多个城市、他将如何实现客户和收入逐年增长的估算，或任何媒体报道如何适用于其拟议事业而非一般性地适用于小型初创企业。在上诉中，申请人未充分或直接回应这些问题，而是以与先前向SCOPS提交时类似的方式讨论其主张和证据。

这些先前主张的大部分由关于商业改进和机会的含糊笼统表述构成。本办公室认可申请人意图通过该事业促进美国中小型企业的增长。然而，他未证明其事业将产生实质性积极经济效果或影响，而这正是Dhanasar中对于拟对经济产生积极影响的事业所关注的重点。Dhanasar决定解释称，“ 例如，一项具有雇用美国工人的显著潜力或具有其他实质性积极经济效果的事业，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。本办公室认可这些效果不必是全国范围的。尽管如此，Dhanasar确实侧重于申请人就潜在预期影响以及雇用美国工人的潜力提供更高标准的证明。

申请人应证明对特定地区、区域或行业产生“ 实质性积极经济效果 ”或影响。同上，第889页。其次，仅仅具有雇用美国工人的潜力并未达到Dhanasar所指出的该潜力须为“ 显著 ”的标准。同上。这两者均超出仅仅在该地区、区域或行业创造积极经济效果，因为Dhanasar中的这一限定用语（“ 实质性 ”和“ 显著 ”）具有含义，对于第一项要件下涉及经济改善主张的事业尤为重要，且不被视为附带意见。在此，通过商业计划和其余证据，申请人未证明“ 在经济萧条地区雇用美国工人的显著潜力…… ”，而这是Dhanasar的核心要点。同上。申请人应提供充分证据支持其主张，即这些估算达到国家重要性的水平并在其领域产生广泛影响。同上，第893页。

申请人还指出其计划与国家优先事项和倡议相一致。但仅仅与行业改进或目标相一致或具有共同方面，不足以满足第一项要件中的国家重要性要求。申请人在泛泛聚焦中小企业时，并未证明其具体事业将实质性惠及并更广泛地影响该领域。其亦未证明其有潜力广泛推进并广泛影响美国战略利益。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892。这种错位的聚焦并未回应Dhanasar裁决中的国家重要性要求，也未将其事业与那些商业改进充分关联。

申请人还笼统提及众多支持信，其声称这些信件凸显其事业具有产生涟漪效应的潜力，可超越其直接目标而产生更广泛影响。但在此过程中，申请人未指明任何具体信件，也未解释任何信件如何充分支持其主张。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Rehman, 27 I&N Dec. 124, 125 (BIA 2017)。与该责任相称的是解释所提交证据之重要性的责任。Innova Sols., Inc. v. Baran, 338 F. Supp. 3d 1009, 1023 (N.D. Cal. 2018)（引述 Repaka v. Beers, 993 F. Supp. 2d 1214, 1219 (S.D. Cal. 2014)）。提交方通常不应在未向上诉机构告知佐证其主张的具体文件及其佐证方式的情况下，在如此大量材料中提及若干支持信，因为这样做会给上诉机构造成不当负担，使其在缺乏提交方知识协助的情况下检索文件。Nolasco-Amaya v. Garland, 14 F.4th 1007, 1012-13 (9th Cir. 2021)（引述 Toquero v. INS, 956 F.2d 193, 196 n.4 (9th Cir. 1992)）；Nazakat v. INS, 981 F.2d 1146, 1148 (10th Cir. 1992)。

提交方有责任告知我们下级实体犯了哪些错误，以及其主张和证据如何满足哪些资格要求。Nolasco-Amaya v. Garland, 14 F.4th at 1012-13；Spear Mktg., Inc. v. Banc01pSouth Bank, 791 F.3d 586, 599 (5th Cir. 2015)；S.E.C. v. Thomas, 965 F.2d 825, 827 (10th Cir. 1992)；另见 Harolds Stores, Inc. v. Dillard Dep't Stores, Inc., 82 F.3d 1533, 1540 n.3 (10th Cir. 1996)（认定在案卷证据浩繁时，上诉人必须提供对案卷的具体引用）；Uli v. Mukasey, 533 F.3d 950, 957 (8th Cir. 2008)（引述 Matter of D-I-M-, 24 I&N Dec. 448, 451 (BIA 2008)，并指出当案件包含大量背景材料时，有必要具体指明其得出结论所依赖的材料）。真相不能仅凭证据数量而须凭其质量来确定。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376（引述 Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 80 (Comm'r 1989)）。

即使暂且不论该缺陷，尽管我们认可申请人所主张的此类次级“涟漪效应”的名义益处，但必须区分局部影响与具有国家重要性的影响。仅仅证明在狭窄区域内的次级效应，本身并不满足国家重要性的严格门槛。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。相反，申请人必须证明有能力实质性惠及该行业或更广泛领域，或其有潜力广泛推进并广泛影响美国战略利益。Id. at 890, 892。因此，申请人有责任提供充分论据和证据，使我们能够辨别其拟议贡献的规模，以确定其是否符合NIW资格。

基于上述理由，上诉被驳回，每一项均被视为本决定的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。申请人未履行该责任。

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)。未合法居留的外国人，或

在其他方面不可入境或可被驱逐出境者，可能因签发I-862表《出庭通知》而依据该法第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，并可能使其未来签证或其他移民福利资格丧失。