JUL282026_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：43063413 日期：WLY 28, 2026

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）

申请人是一名团队建设与商业发展领域的企业家，寻求以持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》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

USCIS 否决了该申请，认定尽管申请人符合高级学位专业人士资格，但她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。1 现本事项依 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查（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

为符合作为基础的 EB-2 签证分类资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊才能的个人。该法第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，则其必须进而证明其值得获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了

1 高级学位是指高于学士学位的任何美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位，加上在该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。Id.

审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，USCIS 可酌情2 批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议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其拟议事业；并且
- 总体权衡，豁免工作要求将有利于美国。

Id.

II. 分析

申请人的拟议事业是在纽约设立一家咨询公司，提供线下和线上的商业辅导与咨询服务。她解释说，通过其服务，她“ 能够为组织成功、经济增长以及企业和整个国家的整体福祉作出贡献。 ”

Dhanasar 第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Id. 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。Id. USCIS 认定申请人的拟议事业具有实质价值，本办公室同意。然而，USCIS 认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。

在确定拟议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。Id. 在 Dhanasar 中，本办公室指出，在评估国家重要性时，“ 我们寻找 ” 拟议事业的“ 更广泛影响 ”，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。 ” Id. at 890。本办公室还指出，“ 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，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ” Id.
在上诉中，申请人主张 USCIS 错误适用了“ Matter of Dhanasar，将办公地点和个性化客户服务实际上视为对国家重要性的决定性不利因素。 ”此外，申请人主张 USCIS 错误地施加了高于优势证据标准的证明标准，并忽视了关键证据，包括专家意见书。申请人进一步主张，她的“ 工作有助于美国企业的发展、增长和效率，支持创业并增强各行业的组织绩效 ”，因此确立了国家重要性。
经重新审查，本办公室注意到 USCIS 并未施加更高的证明标准，并充分评估了相关证据。当 USCIS 对申请进行了有理由的考量并作出了充分认定时，其无需具体回应申请人提出的每一项主张，也无需回应申请人提交的每一份证据。见

2 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定 USCIS 批准或否决国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)；Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir. 1992)；aff'd Morales v. INS, 208 F.3d 323, 328 (1st Cir. 2000)；另见 Pakasi v. Holder, 577 F.3d 44, 48 (1st Cir. 2009)；以及 Kazemzadeh v. U.S. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)。

在此，申请人主张其拟议事业“ 不受地点限制 ”，且“ 本质上具有可扩展性和地理灵活性 ”。她进一步表示，她“ 为美国多个城市和州的客户提供咨询和商业发展服务 ”。然而，申请人未提供证据证明其拟议事业将以如此规模运营，从而上升到国家重要性的水平。仅声称一项事业具有国家重要性或会产生广泛影响，而不提供证据证实此类主张，是不够的。此外，尽管任何基本经济活动都有可能在某种程度上对经济产生积极影响，但申请人未能证明其拟议事业所声称的潜在前瞻性影响如何能够在其行业中产生更广泛的影响，或产生实质性的积极经济影响。在 Dhanasar 中，本办公室认定该申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。在此，本办公室认定，申请人未能证明其拟议事业将充分超越其咨询公司和未来客户的范围，从而以与国家重要性相称的水平更广泛地影响其团队建设与商业发展领域、经济或美国社会福利。

具体而言，本办公室审查了记录中的两封专家意见书。尽管 R-P- 讨论了拟议事业及其声称的益处，但其意见在很大程度上是结论性的，并未充分解释申请人的工作将如何产生此类具有国家重要性的影响。例如，R-P- 认为申请人的“ 工作将通过创业、创造就业和税收直接为美国经济作出贡献 ”，并解释说申请人的“ 举措通过受过培训的企业家直接支持创造就业，通过改善商业实践增强经济韧性，并产生积极的社区和社会影响，特别是对代表性不足的群体。 ”但除这些概括性陈述外，R-P- 几乎没有提供解释或佐证证据，将申请人的公司与这些声称的益处、全行业影响或其他实质性积极经济或社会影响直接联系起来。

来自 F-J-Q- 的信函，其系[已隐去]的兼职副教授，侧重于申请人的知识、技能和经验。然而，申请人的知识、技能和经验是 Dhanasar 第二项要件下的考量因素，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到该外国国民身上 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。因此，该信函无助于支持申请人关于其拟议事业具有国家重要性的主张。

USCIS 可酌情将大学、专业组织或其他来源作为专家证词提交的证据中的陈述用作咨询意见。Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r. 1988)。然而，USCIS 最终负责就外国人的资格作出最终裁定。提交支持申请的专家信函并非资格的推定证据。Id.，另见 Matter of D-R-, 25 I&N Dec. 445, 460 n.13 (BIA 2011)（讨论可根据相关性、可靠性和整体证明价值给予专家证词的不同权重）。

此外，申请人未提交充分证据证明其拟议事业“具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区。”同上。在其商业计划中，申请人声称她将在运营的前五年创造15个就业岗位并产生约200万美元的总收入。然而，该商业计划未解释这些预测是如何计算的，也未充分阐明这些预测将如何实现，申请人亦未提供独立证据或以其他方式解释其企业将如何创造达到对某一地区具有重大影响或对某一特定领域具有预期全国性影响水平的就业岗位。因此，记录未显示申请人事业所产生的对地区或全国经济的预期利益将达到先例决定所设想的“重大积极经济影响”水平。同上。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

最后，我们还审查了申请人的推荐信。推荐信作者赞扬申请人的能力以及使其成为商业领域宝贵资产的个人特质。例如，一封信指出申请人的“战略思维，结合深厚的同理心和强大的沟通技巧，帮助无数女性克服了商业中的障碍——从语言和法律挑战到融资和知名度。”另一封信指出申请人的“在目标设定、商业计划和领导力发展方面的创新策略帮助有抱负的创业者获得清晰度和信心，以启动或改善他们的企业。”虽然这些信件证明申请人的同事对她及其工作的高度评价，但它们未就其所拟议事业的影响提供有说服力的细节，也未证明此种影响将如何延伸至其未来客户之外。因此，这些信件不能证明申请人符合 Dhanasar 第一项要件下的资格。

III. 结论

由于申请人未证明符合 Dhanasar 检验第一项要件下的资格，我们无需处理其在其余要件下的资格，并在此予以保留。3 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争点作出认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中处理替代性争点）。举证责任在申请人，须以优势证据标准证明其满足所寻求利益的每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-376。申请人在此未做到，因此，我们认定其未作为自由裁量事项证明符合国家利益豁免的资格。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或本不可入境或可被驱逐的外国人，可能面临驱逐程序的启动

3 USCIS 未经分析即认定申请人已证明其处于有利地位以推进其拟议事业。

根据该法第240条，通过签发 I-862 表格（出庭通知）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利益。