MAR052026_02B5203 · 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：41695594 日期：2026年3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）

申请人是一名首席财务官，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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS驳回了表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免），认定申请人未能证明豁免所需职位offer、从而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）。本办公室对此事项中的问题重新审查。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

为符合基础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、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2签证分类的资格，他们随后必须证明其值得对职位offer要求给予"国家利益"方面的自由裁量豁免。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 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 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；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889。

二、分析

A. 相关程序历史和背景

SCOPS认定申请人符合EB-2高级学位专业人士分类的基础要求。剩余问题是其是否已证明值得对职位offer要求给予"国家利益"方面的自由裁量豁免。

SCOPS认定申请人已确立其拟议事业的实质价值，但未能证明其国家重要性以满足Dhanasar第一项要件。本办公室同意。SCOPS还认定申请人并非处于有利地位以推进其拟议事业从而满足Dhanasar第二项要件的要求，且未能证明权衡之下豁免职位offer要求将有利于美国从而满足Dhanasar第三项要件。由于申请人未能确立Dhanasar第一项要件，本办公室保留对Dhanasar第二项和第三项要件的分析。参见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25（1976）（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出"纯粹咨询性认定"）；另参见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问题）。

B. 实质价值与国家重要性

申请人的拟议事业是通过其企业提供信用修复服务，利用由申请人及其同事开发的机器学习技术，增强债务人识别、预测标记和催收优先级排序，以支持美国企业，特别是中小型企业，在佛罗里达地区管理和催收拖欠账款。1
第一项要件，实质价值和国家重要性，聚焦于个人拟议开展的具体事业。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889。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证明。Id. 在此，申请人已通过其商业计划和背景材料证明其事业属于Dhanasar所设想的一个或多个领域。

1 参见Flores v. Garland，72 F.4th 85, 88（第五巡回法院2023年）（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授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）；一般参见6 USCIS政策手册F.5(O)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。

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未来影响。Id. 本办公室寻找拟议事业的"更广泛影响"，并解释称"[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具有国家甚至全球影响。" Id. at 890。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.

为支持其拟议事业的国家重要性，申请人的证据包括一份商业计划、一份修订商业计划和一份行动计划。SCOPS认定申请人未能证明计划中关于人员配置水平和收入的预测（例如）将如何以国家重要性的水平影响美国区域或国家经济。在上诉中，申请人主张SCOPS通过要求其拥有完全运营的公司而对其适用了更高的证据标准，且其"可信的商业计划和预期影响"确立了拟议事业的国家重要性。然而，SCOPS并非要求申请人证明其拥有完全运营的公司，而是正确地认定其未能证明商业计划中所含预测数据的经济意义。例如，申请人未能证明其计划中所含的就业数字——例如声称其公司到第五年将雇用31名员工——将在佛罗里达地区利用大量劳动力，或将在区域或国家层面实质性影响就业创造和经济增长，从而达到Dhanasar所设想的"实质性积极经济影响"水平。Id.

此外，当申请人主张其拟议事业将产生实质性经济影响时，其负有以优势证据证明其主张的责任。所提交的预测，若无支持性证据为其或为其经济意义提供任何依据，则不具有证明力，不符合优势证据标准。参见 Matter of Chawathe，25 I&N Dec. at 375-76（规定本办公室在确定申请人是否达到优势证据标准下的举证责任时，不仅考虑证据的数量，还考虑其质量，包括相关性、证明力和可信度）。因此，本办公室同意SCOPS的认定，即申请人未能证明其拟议事业将对佛罗里达地区或更广泛的美国经济产生与国家重要性相称水平的实质性积极经济影响。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 890。

SCOPS还认定申请人的商业计划未能证明其拟议事业的方法或策略将在多大程度上对使用这些方法或策略的个人或实体之外的领域产生全球或国家影响。SCOPS解释称，根据Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 893，"[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具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响"，并认定申请人的商业计划未能证明其技术或方法将充分改进现有技术或方法，从而具有广泛影响该领域的潜力。本办公室同意，申请人在下级记录中或现在上诉中均未解释，例如，其声称将增强债务人识别、预测标记和催收优先级排序的机器学习技术将如何改进美国已经可用和使用中的技术

从而使其拟议事业在其领域内或对美国具有国家或全球影响。

SCOPS还处理了申请人提交的文章，并认定，尽管这些文章强调了申请人从事领域的重要性，但仅仅在一个重要领域工作，或在一个政府实体已描述为优先事项的领域工作，并不足以确立拟议事业的全国重要性。我们同意。在确定全国重要性时，我们关注的不是个人将工作的领域、行业或职业的重要性，而是“ 外国国民拟从事的具体事业 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。换言之，申请人必须证明其具体拟议事业——通过其公司在佛罗里达州为美国企业提供信用追收服务以管理和追收拖欠账款——具有全国重要性，而申请人并未做到这一点。

在上诉中，申请人未处理决定中提出的问题。相反，他主张SCOPS未提供个别化分析或对提交证据的讨论，并列出基础记录中所含的证据材料。在所列举的文件中，SCOPS在其对Dhanasar第一项要件的分析中未具体处理申请人的简历、推荐信和专家信，但解释说，支持申请人背景和资格的证据在Dhanasar第二项要件下考虑，该要件将重点从拟议事业转移到外国国民。Id. SCOPS随后在其对Dhanasar第二项要件的分析中审查了该证据。此外，申请人未指明这些文件如何支持其拟议事业的全国重要性，或SCOPS未考虑这些文件如何构成错误。

申请人进一步主张，SCOPS未明确说明证据在Dhanasar框架下如何不足。然而，当SCOPS对申请作出有理由的考虑，并如其决定中那样作出充分认定时，不要求其具体处理申请人提出的每一项主张，也不必处理申请人提交的每一件证据。See Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022); Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir. 1992); affd Morales v. INS, 208 F.3d 323, 328 (1st Cir. 2000); see also Pakasi v. Holder, 577 F.3d 44, 48 (1st Cir. 2009); and Kazemzadeh v. U.S. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)。

申请人还主张，SCOPS未适当考虑申请人的拟议事业，因为其在决定中提及了一项并非申请人所提出的事业。在讨论案件背景时，SCOPS称申请人打算担任法律环境顾问并经营自己的公司。然而，在分析申请人事业的实质价值和全国重要性时，SCOPS正确地将申请人的拟议事业认定为“ 通过利用机器学习和先进数据分析技术，主要聚焦美国市场，彻底变革信用追收行业 ”，然后继续其对Dhanasar第一项要件的分析。我们注意到该无害错误，并不认为它影响了SCOPS分析的实质。See generally Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用关于无害错误或笔误的案例）。

申请人书面论证意见的其余部分重新论证其资格，例如声称其商业计划中的预测支持其拟议事业的全国重要性，以及其拟议事业与政府优先事项一致，这些已在此处理。基于我们的重新

审查，申请人未以优势证据标准证明其拟议事业的更广泛影响，即其将在其领域内具有全球影响，或将在经济萧条地区产生重大积极经济影响，从而被理解为具有全国重要性。

III. 结论

申请人未证明其有资格获得国家利益豁免。

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，或原本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条面临驱逐程序。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。