MAR062026_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：40736008 日期：2026年3月6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）

申请人是一名电工，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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS驳回了申请，认定申请人符合特殊能力个人的分类资格，但未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。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。

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能力的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则还必须证明其值得裁量性豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项[1]批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；

[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批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

• 该个人处于有利地位，能够推进其拟从事的事业；且
• 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. 第二优先（EB-2）分类资格

SCOPS认定申请人符合特殊能力个人的资格。本办公室对申请人是否符合基础EB-2分类资格的问题予以保留。上诉中待裁定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

B. 国家利益豁免资格

申请人专长于工业维护和技术自动化。其拟从事的事业是为中小型企业提供咨询服务，通过自动化系统设计与集成、工业设备安装以及电气系统的维护和修理来优化其能源效率。其公司还将在北卡罗来纳州、密歇根州和宾夕法尼亚州提供技术培训。

尽管SCOPS认定拟从事的事业具有实质价值且申请人处于有利地位能够推进该事业，但SCOPS认定记录未能证明该事业具有国家重要性，也未能证明综合权衡下豁免职位offer要求、进而豁免劳工证将有利于美国。在上诉中，申请人重申了关于其国家利益豁免资格的主张，并引用了此前已包含在记录中的文件。虽然申请人声称SCOPS错误适用了优势证据标准，但他并未阐明SCOPS在驳回申请时如何错误适用了该标准。他还声称SCOPS错误适用了法律，但未具体说明SCOPS如何出错或决定中哪些因素有误。[2] 经审查，基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其事业在Dhanasar分析框架第一项要件下的国家重要性。

第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于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。同上。相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。同上。在Matter of Dhanasar案中，本办公室进一步指出，“我们寻找更广泛的

[2] 上诉必须具体指明不利决定中的任何错误法律结论或事实陈述。见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。

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具有国家甚至全球影响。”同上。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，或具有其他重大积极经济效应，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。”同上，第890页。

为提供其拟从事事业的背景，申请人提交了讨论先进制造和清洁能源技术、工业部门能源效率、集成智能技术以提高美国制造业韧性以及关键基础设施网络安全风险相关举措的报告。这些文件强调了基础设施稳定性和高能耗部门实施可持续技术方面的重要问题，申请人强调其事业与所述举措的一致性证明了其国家重要性。然而，本办公室在评估是否具有国家重要性时考虑的并非个人打算工作的行业、领域或职业的整体重要性，而是个人打算从事的特定事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人未提供充分证据证明其个人公司的咨询服务将产生国家重要性层面的影响。

更具体地说，申请人未解释他将如何开展一项规模足以达到 Matter of Dhanasar 案所设想的“实质性积极经济影响”水平的 endeavor。Id. at 890。虽然商业计划概述了申请人拟提供的服务，但其主张的拟议 endeavor 具有国家重要性，依赖的是自动化在推动经济增长和竞争力方面的一般意义。他未解释其公司将如何产生国家层面的影响，仅断言其将有助于推进那些美国倡议。他指出其意图将公司服务面向服务不足的社区，称他相信其“endeavor 将应用并层层传递其深厚知识”，在五年内为 25 名工人创造总计 7.24 百万美元的收入和总计 3.35 百万美元的工资。然而，商业计划未解释这些预测是如何计算的，也未充分澄清这些预测将如何实现，申请人也未提供独立证据或以其他方式解释其业务将如何在某一地区创造具有重大影响水平的就业，或对某一特定领域产生预期的国家影响。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

申请人还声称其公司将“通过在自动化和电气系统方面提供技术培训和支持，帮助建设熟练劳动力队伍，与国家解决关键部门劳动力短缺的努力保持一致”，从而解决美国熟练工种所谓的劳动力短缺问题。本办公室不质疑熟练工种培训机会的价值，也不怀疑对个别培训项目参与者的积极个人影响；然而，记录未能充分支持以下认定：申请人的培训事业对熟练工种劳动力或对可能填补个别职位的经济体能产生广泛影响。此外，虽然其公司的服务将包括培训项目，但在Matter of Dhanasar案中，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，因为它们不会对其领域产生更广泛的影响。见Matter of Dhanasar at 893。尽管申请人提供培训项目以填补劳动力缺口的目的具有价值，但从记录中看不出其公司的培训活动将对熟练工种的劳动力规模产生广泛影响。

此外，合格工人的短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理，因此不构成豁免该程序的理由。

关于其拟议事业，申请人进一步提供了一封来自某大学制造工程教授的专家意见信。该信讨论了申请人拟通过其公司提供的服务、这些服务的市场以及家庭自动化服务行业，内容在很大程度上反映了申请人商业计划中的信息。该信结论认为，申请人的愿景使其公司“成为家庭自动化领域的有价值贡献者，在满足消费者需求的同时促进行业发展，而该行业对未来可持续生活至关重要。”然而，该信并未提供信息说明申请人的公司将如何更广泛地影响该行业或经济。

我们注意到，移民局可自行决定将大学、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，移民局最终负责对外国国民的资格作出最终裁定。提交支持申请的专家信件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)（讨论专家证词可能因相关性、可靠性及整体证明价值而被赋予不同的权重）。在此，专家意见信的许多内容对于申请人拟议事业的国家重要性而言缺乏相关性和证明价值。

申请人未能证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式提供实质性的积极经济影响。虽然商业计划大体上解释称，其公司的服务将有利于美国经济，因为这些服务将促进中小型企业的高效运营，但这些声称的影响并未得到与其特定拟议事业相关的客观证据的充分支持。目前不清楚商业计划中所述规模和范围的业务将如何产生国家或全球影响，包括产生所声称的对经济的积极影响。申请人未提供充分证据表明其将在某一特定地区雇用大量工人，也未表明其拟议事业将通过就业水平、商业活动或税收收入提供实质性经济利益。因此，记录未能证明申请人事业所产生的对地区或国家经济的预期利益将达到 Dhanasar 所设想的“实质性积极经济影响”的水平。见 Matter of Dhanasar at 890。

记录未能确立 Matter of Dhanasar 第一项要件所要求的拟议事业的国家重要性。因此，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的驳回理由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 Dhanasar 框架下资格的其余论点。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“纯咨询性认定”）。

III. 结论

申请人未能证明拟议事业具有国家重要性。由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，其未能确立自己符合资格或作为自由裁量事项理应获得国家利益豁免。申请将继续被拒。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成此事的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或 otherwise 不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发 I-862 表格（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，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。