MAR102026_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

案卷编号：40462415 日期：2026年3月10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）

申请人是一名网页开发人员和数字设计师，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求（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)。

SCOPS 否决了该申请，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的 EB-2 分类资格，但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。现依据 8 C.F.R. § 103.3 该事项提交本办公室审理。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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。

一、法律

为符合基础 EB-2 签证分类资格，申请人必须证明其为持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才能的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础 EB-2 分类的资格，则必须进而证明其值得对工作要求给予“ 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] 在申请人证明以下各项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；

[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 授予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，能够推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人寻求经营一家提供网页开发和数字培训的企业。SCOPS 认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的基础 EB-2 分类资格。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其拟议事业在 Dhanasar 分析框架第一项要件下的国家重要性。

在否决申请时，SCOPS 认定申请人未能证明拟议事业的实质价值和国家重要性、其处于有利地位能够推进该事业，以及权衡之下豁免工作要求将有利于美国。在上诉中，申请人主张 SCOPS 错误适用了相关法律标准、未考虑关键文件，并得出了错误结论。他坚持认为，其事业具有实质价值和国家重要性，“ 因其与国家劳动力短缺、技术竞争力以及[科学、技术、工程或数学（STEM）]教育优先事项相一致 ”。记录包括一份简历、一份商业计划书、支持信函、投资意向书，以及行业报告和文章。尽管本办公室未逐一讨论每份证据，但已审查并考虑了每一项证据。

申请人称其事业涉及创办并经营一家网页开发咨询公司和数字设计培训学院。他解释说，该事业将结合“ 商业[信息技术（IT）]咨询与可及的高质量数字技能培训，包括为纽约代表性不足的学习者提供免费编程课程 ”，并将包括“ 为服务不足人群提供免费或低成本的编程教学，支持 STEM 公平和数字技能再培训方面的国家优先事项 ”。在回应 SCOPS 的证据请求时，申请人澄清其打算创办一家网页设计学院初创企业，提供 IT 咨询和面向学习者的在线课程，包括“ 为纽约面临经济困难的学生提供免费课程 ”。他表示其客户将是“ 中小企业 ”，而学生将包括寻求“ 学习网页设计师职业、提升该职业技能，或仅获取有用知识 ”的个人。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录申请人工作“ 潜在预期影响 ”的证据。相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室关注“ 申请人拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。在 Dhanasar 中，本办公室进一步指出，“ 我们寻找更广泛的影响 ”，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，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，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。在此，尽管申请人的事业可能具有价值，但

证据未能证明经营其网页开发和数字培训咨询公司将产生更广泛的影响或在其领域内的影响力，从而达到国家重要性的水平。

申请人声明其事业具有“广泛的劳动力市场影响和潜在的经济乘数效应”。他还表示，其公司专注于培养熟练劳动力将促进经济增长。他进一步表示，预计将雇用23名员工，并预测该企业在运营第五年将产生1,138,200美元的净利润。然而，申请人未就这些预测的依据提供充分细节，也未充分解释拟议的人员配置目标和收入预测将如何实现。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. 第376页。缺乏关于直接归因于其未来工作的预期美国经济影响或就业创造的充分证据，记录未能显示申请人事业对区域或国家经济带来的利益将达到 Dhanasar 所设想的“重大积极经济影响”水平。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 第890页。

申请人主张其拥有“在异常广泛领域内的丰富知识和经验，以及在开发和实施可极大改善职业环境并最终既提振士气又提高生产力的软件程序方面的深入实践经验”。为支持申请，申请人提交了推荐信，这些信函强调了其专业技能和经验。然而，这些信函未讨论申请人的具体拟议事业，也未提供具体实例或详细解释以证明其国家重要性。此外，尽管这些信函在语气上表示支持且属于积极因素，但它们未充分解释申请人的事业如何具有超越影响其公司及其客户、对国家产生广泛且可衡量影响的潜力。同样，尽管个人的经验、资历、贡献和成就是重要的，但在 Dhanasar 第一项要件的语境下则属不当考量。申请人的专业经验通常与 Dhanasar 第二项要件相关——即个人是否处于有利地位能够推进拟议事业——但通常与 Dhanasar 第一项要件无关——即某一具体的、预期的拟议事业是否既具有实质价值又具有国家重要性。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 第888-91页。

申请人强调，其拟议事业通过解决技术领域的全国性劳动力短缺以及向“服务不足的学习者”提供IT和STEM教育，与国家倡议相一致。虽然我们认可申请人所在领域的重要性，但在判断拟议事业是否具有国家重要性时，相关问题并非个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注的是申请人拟开展的具体事业。Id. at 889。此外，与一般性国家目标相一致，其本身并不必然确立申请人的事业达到国家重要性的水平。在此，记录中未包含充分的佐证证据，以表明申请人的具体拟议事业在其领域具有更广泛的影响、对美国社会福利有所增进，或对我国产生达到国家重要性水平的实质性积极经济影响。

申请人强调“全国性劳动力短缺”，并主张其事业将解决“技术领域紧迫的全国性劳动力短缺”。尽管我们认可申请人的

为技术领域作出贡献的意愿，但申请人未提供充分证据证明其具体事业将解决该短缺，或证明其事业将为美国带来实质性经济利益。尽管申请人的事业可能满足该领域的需求，但记录并未确立该事业将对申请人雇员和客户之外产生可衡量的影响，从而达到国家甚至全球影响的水平。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，记录缺乏充分的佐证证据，以表明申请人的拟议事业在其领域具有更广泛的影响，或对我国产生达到国家重要性水平的实质性积极经济影响。

基于上述理由，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于记录中的文件未能确立其拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题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其在Dhanasar所述第二项和第三项要件下资格的上诉论点。See 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问题作出认定”）；see also 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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能确立其拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，申请人未能证明其符合资格，或作为自由裁量事项在符合国家利益的情况下值得豁免职位邀请和劳工证要求。

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)。非法居留或本属不可入境或可驱逐的外国人，可能因签发Form I-862出庭通知（Notice to Appear）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，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。