MAR162026_03B5203 · 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：41808046 日期：2026年3月16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，并寻求豁免附属于该分类的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定记录未能证明申请人作为裁量事项有资格获得国家利益豁免。现本事项依据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签证分类的资格，申请人必须证明其是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能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

高级学位是指任何高于学士学位的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积累的经验，等同于硕士学位。同上。

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值得作为裁量事项豁免职位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；
- 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

申请人的拟议事业是继续其作为“ AI战略领导者 ”的工作，将人工智能（AI）整合到商业战略中，其称这将“ 提升效率、创新和竞争优势 ”。SCOPS认定申请人已证明其作为持有高级学位的专业人士符合EB-2分类的资格。[2] 然而，SCOPS进一步认定申请人未能证明其有资格获得国家利益豁免。在上诉中，申请人主张SCOPS在决定中作出了“ 法律和事实两方面的多项错误结论 ”。尽管本办公室不同意SCOPS的部分分析，但本办公室认定记录未能证明申请人的拟议事业具有国家重要性，因此其作为裁量事项不符合国家利益豁免的资格。

A. 记录证明拟议事业具有实质价值

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。同上。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。如上所述，申请人的拟议事业是继续其作为“ AI战略领导者 ”的工作，将AI整合到商业战略中以“ 提升效率、创新和竞争优势 ”。其主张其拟议事业将在商业和技术行业产生积极影响，并与政府支持AI发展的倡议相一致。本办公室认定申请人的拟议事业具有实质价值。

B. 记录未能证明拟议事业具有国家重要性

首先，申请人在上诉中强调了决定中的多项错误。其称这些错误“ 导致分析标准的适用错误 ”。首先，其指出SCOPS在决定中将申请人称为“ 软件工程师 ”或“ 软件开发人员 ”，本办公室承认申请人的职位名称列为“ AI战略领导者 ”。此外，申请人称SCOPS“ 错误地将职业计划视为商业计划，适用了商业可行性标准而非职业、机构和国家级影响标准[3] ”。在此，记录包含

1 参见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授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。
2 申请人提交了文凭、成绩单和学术评估，作为等同于美国信息技术管理工商管理硕士学位的证据。SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，本办公室同意。
3 在上诉中，申请人还指出决定中称“ 记录未表明自申请人

不一致之处。初始申请将拟议事业描述为咨询业务。职业计划列出了五个目标，其中包括申请人直接与公司合作并根据其需求定制项目的内容。例如，在拟议事业的第一个列明目标中，申请人称其将“ [实]施AI驱动的招聘策略以优化劳动力 ”。为此，其将“ 与美国公司进行需求评估，以识别招聘挑战和机遇 ”。然后其将“ 设计和开发针对特定组织需求量身定制的AI驱动工具 ”。在此，记录反映的是向客户提供的定制服务。此外，为支持其原始职业计划，申请人提交了一份专家意见书。作者B-W-将申请人的拟议事业描述为AI行业和管理咨询行业的一部分，强调“ 咨询顾问在引导企业应对技术进步和市场波动中发挥的关键作用 ”。然而，在证据请求（RFE）的回复中，申请人对此予以反驳，称拟议事业“ 不是咨询安排或有限范围的干预；相反，它是可复制的机构基础设施…… ”。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这一不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。在此，记录中关于申请人的拟议事业将是定制咨询还是标准化框架，存在未解决的不一致陈述。

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预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。记录包含关于政府推进AI发展的倡议的信息，例如“ 美国AI倡议 ”和“ 2020年国家人工智能倡议法案 ”。虽然这些证据强化了申请人关于政府支持AI发展的陈述，但并未推进申请人关于其拟议事业具有国家重要性的主张。如上所述，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预期影响。同上。尽管本办公室承认AI的重要性以及申请人在该领域工作的价值；但相关问题不是该个人将从事的领域的重要性；相反，本办公室聚焦于“ [申请人]拟从事的具体事业 ”。同上。在此，申请人不当依赖行业的重要性来进一步证明其拟议事业的国家重要性。在没有充分书面证据证明具体拟议事业对行业具有更广泛影响的情况下，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架第一项要件的“ 国家重要性 ”要素。

此外，记录未能证明申请人拟议事业具有国家或全球影响。Dhanasar认定，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。同上。在RFE回复中，申请人主张其拟议事业将具有国家或全球影响并广泛增进社会福利，“ [通]过建立标准化、可解释的AI系统来改善招聘、晋升和继任规划，[申请人的]事业战略性地瞄准了正在采用AI以保持竞争力的90%的美国企业。 ”其进一步讨论了其项目的目标

准备在美国开办或经营企业。案卷中没有任何文件表明申请人曾经拥有或设立过企业，或成功经营过与拟议事业类似的企业。 ”
虽然申请人主张他从未提议开办或经营企业，但我们认为这更适合在第二项要件分析中处理，即申请人是否处于有利地位以推进该事业，因为该要件的重点在于申请人的资质，而非该事业的预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

关于招聘实践和培训项目。无论他的项目是作为咨询服务还是标准化框架部署，案卷均未确立他的事业将如何产生更广泛的影响。例如，他的项目将面向“ 地区雇主、社区学院和公共部门人力资源部门 ”。虽然他打算让其框架扩展成为“ 统一的国家模式 ”，但案卷未包含足够的支持性证据以确立其拟议事业将具有全球或国家层面的影响。

补证通知（RFE）回复中包含两封支持信，用以确立其拟议事业的全球或国家层面影响。然而，这些信件缺乏佐证证据，并依赖申请人的过往经历作为其主张的支撑。例如，在M-M-的信中，作者称申请人“ 领导力多样性方面30%的提升与国家包容性、竞争性人才发展的优先事项相一致 ”。在K-L-撰写的第二封信中，作者称申请人“ 在保持监管合规的同时实现20-35%效率提升的经证实方法直接支持国家生产力目标 ”。首先，两位作者均在信中提供了未经支持的统计数据。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。在此，这些信件提供了统计数据，却没有证据支持其有效性。此外，即使我们接受其陈述的有效性，作者也是以申请人的过往工作作为其拟议事业影响的支撑。我们认可申请人在该领域的经验；申请人过往成功和经验的证据与Dhanasar第二项要件分析相关，即申请人是否处于有利地位以推进该事业。它并不能确立拟议事业的国家重要性，因为其重点在于申请人的资质，而非该事业的预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。因此，申请人过往经验的证据，即使成功，也不足以确立拟议事业的国家重要性。Id. at 890。

Dhanasar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影响，例如特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。Id. 申请人主张其拟议事业将带来就业创造并推动重大经济利益，因为它将“ 简化招聘、降低人员流动成本、提高生产力，并使公司能够再投资于劳动力发展 ”。然而，如上所述，虽然案卷确立拟议事业可能对使用申请人服务或框架的主体产生积极影响，但案卷并未确立更广泛的影响。同样，虽然拟议事业可能对使用申请人工作的公司产生经济影响，但案卷并未证明Dhanasar所要求的更广泛的重大经济影响。在此，案卷中的支持信也讨论了经济影响，但总体上是未经佐证的笼统表述。例如，M-M-的信称申请人“ 偏见缓解算法应对了劳动力疏离每年1.33万亿美元的成本，直接支持美国经济竞争力 ”。此外，K-L-的另一封信称申请人“ 无偏见招聘算法与联邦公平部署人工智能的优先事项相一致，解决了对可持续经济增长至关重要的效率和公平问题 ”。然而，案卷未包含支持这些陈述的证据，例如他的偏见缓解算法如何应对这一成本，或他的拟议事业将产生何种可量化的经济影响。

申请人笼统地称其事业将带来就业创造，但案卷对这些主张缺乏具体性和支持。如上所述，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。例如，申请人未提供关于其具体拟议事业将创造何种类型的工作、在何处创造、或创造多少工作岗位的信息。因此，关于这些工作的信息不足以让我们认定其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力。此外，申请人主张其拟议事业将对“劳动力市场波动、疏离和就业不足限制了获得全国可扩展就业机会的服务不足县”产生影响。然而，案卷仅确立申请人将在德克萨斯州部署其拟议事业；更具体地[已隐去]且未指明其拟议事业将服务于哪些服务不足县，使我们无法认定其拟议事业将在经济萧条地区产生重大积极经济影响。因此，案卷未确立申请人的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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

虽然我们未逐一讨论每一项证据，但我们已审查并考虑了整个案卷。由于申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于申请人不符合国家利益豁免的资格，我们无需触及、因而保留Dhanasar其余要件的分析。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定：机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性的认定”）。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，我们认定申请人未能以优势证据标准证明其符合国家利益豁免的资格，或经裁量后本应获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。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）而依据该法第240条面临驱逐程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其丧失未来签证或其他移民福利的资格。