MAR242026_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：41850877 日期：2026年3月24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）

申请人是一名企业管理人员，寻求作为持有高级学位的专业人士成员的就业第二优先（EB-2）移民分类，以及对该分类所附工作要求（即工作邀请要求）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 驳回了该申请，认定申请人符合高级学位专业人士的分类资格，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。

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。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行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，理由为“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）可作为自由裁量事项，[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自由裁量）。

• 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

上诉的争议点在于，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。[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。

申请人的拟议事业是创办一家咨询服务公司，“ 以改善美国中小型拉丁裔拥有的企业和企业家的财务合并、规划、合规及财务存续能力 ”。尽管 SCOPS 认定拟议事业具有实质价值，但 SCOPS 认定记录未能证明该事业的国家重要性、未能证明申请人处于有利地位能够推进该事业，也未能证明权衡之下豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。在上诉中，申请人主张 SCOPS 未考虑记录中的全部证据，并重申了关于其符合国家利益豁免资格的主张。

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。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。同上。相关问题并非该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 中，本办公室进一步指出，“ 我们寻求拟议事业的更广泛影响 ”，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，“ 一项具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性 ”。同上，第890页。

为提供其拟议事业的背景，申请人提交了包含有关美国小企业、经济、移民、拉丁裔创业及相关政府倡议信息的文件。这些文件强调了与上述主题相关的问题，申请人强调其事业与所述倡议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所考虑的，并非该个人打算从事的行业、领域或职业的整体重要性，而是该个人打算从事的特定事业是否具有国家

[2] SCOPS 认定申请人符合高级学位专业人士资格。本办公室将保留申请人是否符合基础 EB-2 分类资格的问题。

重要性。同上，第889页。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级的影响。

更具体而言，申请人未解释其将如何从事一项达到 Matter of Dhanasar 所设想“ 重大积极经济影响 ”层级规模的事业。同上，第890页。虽然商业计划概述了申请人打算提供的服务，但其拟议事业所主张的国家重要性依赖于成功小企业、创业机会与强劲经济之间关系的一般重要性。除声称其公司将服务于美国帮助小企业和企业家成功的利益外，他未解释其公司将如何产生国家层级的影响。商业计划显示，其公司将把服务目标对准拉丁裔社区，三年内产生1,278,000美元收入和总计137,280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影响经济或创造就业，达到对某一地区产生重大影响或对某一特定领域产生前瞻性国家影响的层级。申请人必须以相关、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。

申请人的商业计划称，其公司将成为“ 拉丁裔企业家在美国市场成长和巩固的战略盟友 ”，并将“ 提供适应各企业需求和机会的专业咨询和技术工具 ”。申请人在回应补证要求时称，其“ 行动计划的核心是实施一个可扩展、适应文化的框架，该框架结合个性化财务教育、企业正规化协助和技术培训 ”。他进一步称，其公司将不仅影响拉丁裔企业家，“ 还影响其他服务不足的群体 ”，且其倡议将“ 还增强小企业作为关键经济引擎的地区的商业活力，支持地方经济和美国国家竞争力 ”。本办公室注意到，申请人仅以笼统措辞提及其业务的运营，例如在描述公司的“ 增长战略 ”时；他称公司扩张“ 将涉及在新地点复制其经过验证的商业模式，建立战略性的本地合作伙伴关系，并通过增强的在线服务和社区建设倡议逐步扩大其数字足迹 ”。他以同样笼统的措辞描述了公司的服务。例子包括他打算通过开展市场研究、设定“ 可衡量且有时限的战略目标 ”以及“ [实]施和管理行动计划 ”来提供预算规划、投资建议和客户服务培训等服务。

一封来自哥伦比亚经济学家兼大学教授的信函也使用笼统措辞解释申请人拟议业务的预期影响。例如，该信函包含如下表述：“ 他将通过新服务促进经济和社会发展，[这些服务]激发市场竞争力及一切形式的创新，推动经济增长…… ”一封来自注册会计师的信函使用同样模糊的措辞，例如称其“ 项目……提议为任何该倡议所针对的环境开辟新的战略机遇……因为它将提高生产力和创造就业，从而带来经济资源投资、人力资本发展、社会福利和技术发展 ”。

我们认可申请人关于面向小企业和创业者的培训资源与开发工具具有价值的主张。尽管申请人提供支持以帮助小企业成长的意图具有可取之处，但所提出的主张未得到记录中证据的充分佐证。再次强调，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。记录未充分支持如下认定：申请人的商业项目将对小企业或其经营所在的经济体产生更广泛的影响。无论是商业计划还是记录中的其他证据，均未具体说明其公司将提供何种方法或技术工具，且申请人未解释该公司将如何帮助这些特定群体，从而对其业务或更广泛的经济产生影响。尽管申请人称其公司将提供咨询服务，但在 Matter of Dhanasar 中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的程度，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

申请人未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积极经济影响。尽管商业计划概括性地说明其公司的服务将促进业务增长从而有利于美国经济，但所主张的影响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，包括通过创造所声称的积极经济影响。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、商业活动或税收产生实质性经济利益。因此，记录未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。Id. at 890。

记录未确立拟议事业具有 Matter of Dhanasar 第一项要件所要求的国家重要性。因此，申请人未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有关 Dhanasar 框架下资格的其他论点。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“ 纯粹咨询性认定 ”）。

III. 结论

申请人未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，其未确立其符合国家利益豁免的资格，或作为裁量事项本应获得该豁免。申请将继续被驳回。

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、或在其他方面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）而面临根据该法第 240 条启动的驱逐程序

这些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。