MAR252026_05B5203 · 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：41953355 日期：2026年3月25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）

申请人是一名管理分析师，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，并寻求对该分类所附工作要求给予国家利益豁免。参见《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 提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其符合资格。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

为符合所依据的 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、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了所依据的 EB-2 签证分类的资格，则其必须进而证明其值得对工作要求给予“ 符合国家利益 ”的酌定豁免。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）可作为酌定事项 [1] 给予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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，豁免工作要求将有利于美国。

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

二、分析

A. 相关程序历史与背景

SCOPS 认定申请人符合以高级学位专业人士身份获得 EB-2 分类所依据的要求。剩余问题是其是否已证明其值得对工作要求给予“ 符合国家利益 ”的酌定豁免。

SCOPS 认定申请人已证明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工作要求将有利于美国，即 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“ 纯粹咨询性的认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已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利用其在营销、战略规划、业务发展、复杂商业举措、扩展数字解决方案、应用商业智能以及在全球众多企业中的销售专长等方面的经验，降低美国各地服务不足地区的小企业关闭率。其计划涉及提供双管齐下的咨询模式，在为小企业主提供量身定制的战略指导的同时，融入数据驱动的营销和销售框架。他还打算在部分服务不足地区与当地高中合作，在那里教授创业和业务发展的一些基本概念，并挑选一名学生进行指导。为支持 Dhanasar 第一项要件，申请人提交了与小企业相关的书面论证意见和文章，例如小企业失败的常见原因以及它们如何为其社区做出贡献。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的实质价值

[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 给予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌定性质）；一般参见 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

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，申请人已通过其书面论证意见和背景材料证明其事业属于 Dhanasar 所设想的其中一个或多个领域。

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。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内具有国家甚至全球影响。”Id. at 890。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.

SCOPS 认定申请人未能证明其拟议事业的潜在前瞻性影响。本办公室同意。SCOPS 得出结论，申请人的教学活动不会达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域，并援引 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。在上诉中，申请人未对该认定提出异议，但主张教学仅是其拟议事业的一部分，且 SCOPS 未考虑其证明拟议事业影响政府实体已描述为具有国家重要性的事项的证据。然而，在确定国家重要性时，本办公室并不关注该个人将工作的领域、行业或职业的重要性，而是关注“该外籍国民拟从事的具体事业。”Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

此外，SCOPS 处理了申请人的书面论证意见和文章，并认定它们未讨论申请人的拟议事业，且在没有其他证据的情况下，不支持其事业的国家重要性。申请人主张，SCOPS 对“联邦项目描述中直接提及”的期望是不合理且缺乏法律支持的。然而，在 Dhanasar 中，本办公室得出结论，记录提供了 Dhanasar 拟议事业的国家重要性，因为其中包含来自学术界、政府和工业界担任高级职位人士的具有证明力的专家信函，这些信函描述了申请人拟议事业与美国战略利益相关的重要性，且其媒体文章和其他证据记录了美国政府对拟议事业的研究、开发和推进的兴趣。Id. at 893。此外，本办公室不将 SCOPS 的陈述解释为创设不合理或缺乏法律支持的期望，而是恰当地认定申请人的证据未能充分证明其具体拟议事业的国家重要性，该事业是通过利用其专长和咨询模式在美国各地服务不足地区降低小企业关闭率。

SCOPS 还恰当地认定申请人未表明其咨询服务将如何在很大程度上影响该领域并达到国家重要性的水平。申请人的书面论证意见和支持性证据未证明其拟议事业的方法或策略将在何种程度上对使用它们的个人或实体之外的领域产生全球或国家影响。此外，“[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，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。”Id. at 889。然而，申请人在下级记录中或现在在上诉中均未解释，其在例如扩展数字解决方案和应用商业智能模型方面的方法将如何改进美国境内已经可用和正在使用的那些方法，

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。

申请人主张，SCOPS过度强调需要具有领域范围的影响来证明国家重要性，并忽视了他拟议事业对经济萧条地区的影响。然而，SCOPS解释说，申请人未能证实其拟议事业将如何影响经济。申请人争辩称，其对SCOPS证据请求（RFE）的答复提供了大量证据，证明其事业直接针对美国各地服务不足的地区。申请人的RFE答复包括一份书面论证意见、申请人所修课程的证书，以及关于小企业和来自服务不足群体学生的文章。其书面论证意见提供了关于其拟议事业的更多细节，描述他将把其“高影响力方法论”集中于五个拥有“更多服务不足地区”的州以及主要市场行业。他表示，其事业通过对抗高失败率，创造就业并增加地方税收。在上诉中，他还主张，支持企业和防止失业是国家重要性的明确指标。然而，申请人没有具体解释或表明其拟议事业如何具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国带来实质性积极经济影响。没有此类证据，记录不能表明其咨询服务给美国区域或国家经济带来的任何利益会达到Dhanasar所设想的“实质性积极经济影响”的水平。Id. at 890。此外，当申请人主张其拟议事业将产生实质性经济影响时，其有责任以优势证据标准证明其主张。所提交的主张，若无为其或为其经济意义提供任何依据的支持性证据，则不具有证明力，不符合优势证据标准。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 3 75-76（规定我们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、证明价值和可信度）。

申请人的上诉还简要声称，SCOPS的决定在程序上有缺陷、在事实上有错误，并且是任意且不合理的自由裁量权行使。申请人未对这些一般性错误主张提供进一步解释。我们的重新审查表明，SCOPS根据适用的优势证据标准适当考虑了申请和相关证据，并提供了充分理由，认定申请人未能履行其举证责任，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，或具有实质性积极经济影响，特别是在经济萧条地区，从而被理解为具有国家重要性。

III. 结论

申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。

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)(l)(iv)。非法居留的外国人，或否则不可入境或可被驱逐的外国人，可能通过签发I-862表格（出庭通知）而根据该法第240条面临驱逐程序的启动。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福利。