MAY072026_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：43193453 日期：2026年5月7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）

申请人是一名首席城市规划师，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职位邀请要求给予国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定记录未能证明豁免该分类的职位邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。现依据 8 C.F.R. § 103.3，本事项提交至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，本办公室将撤销该决定，并将本事项发回重审，以作出新的决定。

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。

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提升的经验，等同于硕士学位。同上。

如果申请人确立了所依据的EB-2分类的资格，则其必须随后证明其值得对职位邀请要求给予"符合国家利益"的酌情豁免。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）可酌情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性价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人是持有高级学位的专业人士。根据记录中显示申请人于2023年获得_____公共管理硕士学位的证据，本办公室同意该认定。上诉中需确定的问题是，申请人是否符合 Matter of Dhanasar 所设分析框架下的国家利益豁免资格。

申请人称其是一名专业城市规划师，在北美拥有横跨政府、非营利和私营部门14年的经验，主导重大城市开发项目，并为政策作出贡献及管理利益相关方关系。她是I I的创始人和管理者，该机构是一个非营利在线平台，用于分享关于美国城市公平发展和可负担住房策略的想法。她曾为I I市和I l市以及马萨诸塞州联邦担任城市规划职务。在马萨诸塞州，她担任该州I I（c::J）协调员。在该职位上，她主导制定了扩大住房选择及现代化地方分区实践的政策援助和立法，以限制对 - 位于另一住宅同一地块上的小型住宅生活空间的限制。自2025年起，她担任I 的首席城市规划师。在该职位上，她支持该公司在美国的商业房地产和战略咨询工作，并为国际慈善项目作出贡献。

在初始提交中，申请人称其拟从事的事业是"通过混合用途房地产开发振兴美国城市，并通过全国住房政策网络扩大住房获取渠道。"她称其工作"应对关键的国家挑战，包括商业走廊衰退、住房短缺和城市经济停滞。"她称，作为I~ I的幕僚长和首席城市规划师，她将"管理重大混合用途开发项目，在各大美国市中心的城市核心区域扩大住房和商业基础设施……在全国城市地区提供住房、创造就业、吸引投资并改善基本服务。"她进一步称，她将管理并发展 作为一个住房倡导团体，以"加强城市与_____之间的合作，支持在全国范围内制定更有效、更公平的住房解决方案。"

在审查了申请人的初始提交以及为回应证据请求（RFE）而提交的证据后，SCOPS认定申请人已提交足够证据以

1 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批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

证明其拟从事的事业具有实质性价值，且其处于有利地位能够推进其拟从事的事业。然而，SCOPS认定申请人未能证明其拟从事的事业具有国家重要性，或权衡之下豁免职位邀请要求将有利于美国。SCOPS称记录未能证明申请人拟从事事业的影响将延伸至可能雇用她的企业之外，或对行业或美国经济产生更广泛的影响。

在上诉中，申请人主张SCOPS犯有多项分析错误，并施加了法律或 Matter of Dhanasar 中不存在的要求，例如"要求正式的联邦赞助以确立国家重要性"。申请人还称SCOPS未充分考虑或对记录中的证据提供有理由的分析。

经审查，本办公室同意申请人的主张，并撤销SCOPS的决定，因其不足以供审查。虽然申请人可能未能证明豁免所需职位邀请将符合国家利益，但审理人员必须充分解释驳回申请的理由，以便申请人有公平机会对该决定提出异议，并使本办公室有机会进行有意义的 appellate review。见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)；另见 Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释驳回理由，以使答复人有机会在上诉中有意义地质疑该裁定）。

在此，SCOPS未适当讨论记录中的证据，或未充分解释其结论的理由。例如，为支持 Dhanasar 第一项要件，申请人提交了详细的个人陈述、推荐和支持信函，以及讨论住房供应和可负担性及城市规划的文章和行业报告。为回应RFE，申请人提交了证据证明其在线平台对美国城市中心产生的影响。然而，SCOPS在未具体讨论该证据的情况下，在决定中称"自申请人未提供具体见解说明其拟从事的事业是否具有国家重要性。"

记录中包括申请人目前在哥伦比亚特区、弗吉尼亚州和密歇根州监督的再开发项目的证据，包括契据和产权文件、开发计划以及讨论这些具体项目的文章。然而，SCOPS未具体讨论该证据，并称申请人未"提供具体信息和证据以佐证其关于其工作预期影响的主张"。SCOPS还错误地将申请人的事业领域称为"石油工程"。

在讨论记录中的文章和行业报告时，SCOPS称"没有任何文章提及自申请人，或以其他方式涉及[她]拟从事事业的潜在预期影响……记录中没有证据表明政府举措对自申请人拟从事的事业感兴趣或为其提供资金，或她的拟从事事业在某一特定举措的公告和计划中被点名。"然而，SCOPS未讨论记录中的证据，包括哥伦比亚特区规划办公室为.__ _____制定的路线图和"基础设施评估"、位于该走廊内财产的契据和产权文件，以及记录中概述申请人在该项目中作用的其他证据。SCOPS也未讨论申请人的主张，即其在线平台J I"放大了

地方再开发努力的影响，并在全国层面促进了协调的、以证据为依据的城市政策。"

虽然记录可能证明了 Dhanasar 第一项要件中的实质性价值部分，但SCOPS应讨论证据并确定记录是否按要求确立了其拟从事事业的国家重要性，并为该结论提供充分的解释。2

关于第三项要件，SCOPS陈述了法律以及在执行第三项要件平衡分析时的相关考量因素，并得出结论认为“提交的证据不支持自申请人关于总体权衡而言，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国的陈述”。除了对申请人个人陈述的一段简短引用外，SCOPS既未讨论在平衡这些考量因素时所权衡的证据，也未处理申请人就第三项要件提出的具体主张（如有）。SCOPS的决定未指明在此分析中所考虑的任何证据。SCOPS称申请人在第三项Dhanasar要件的语境下讨论了“职业短缺”，尽管申请人的个人陈述、封面信或RFE回复信中均未提及此点。若未对Dhanasar第三项要件中所确定的因素进行适当评估，我们无法有意义地分析SCOPS对该要件的裁定是否有误。

因此，本事项将发回重审至SCOPS，以裁定申请人是否已确立国家利益豁免的资格并作出新的决定。在发回重审时，SCOPS应审查全部记录，包括申请人的上诉，并裁定其是否已就Dhanasar框架的三项要件分别确立资格。

裁定：撤销该决定。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。

2 在裁定拟议事业是否具有国家重要性时，USCTS必须聚焦于特定事业，具体而言即其“潜在预期影响”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“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。一项具有国家重要性的事业甚至可以仅聚焦于美国的一个地理区域。同上，第889-90页。“一项具有雇用美国工人显著潜力或具有其他重大积极经济效应的事业，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”同上。