MAY282025_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：37762952 日期：2025年5月28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）

申请人是一名顾问和企业家，寻求作为持有高级学位的专业人士获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位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，认定记录未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（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签证分类的资格，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。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得裁量性地豁免职位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]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的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从事的事业；以及

[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）。

• 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人是一名顾问，打算设立一家咨询公司并担任首席执行官，'--------~----------'以“ 支持[]美国中小企业（SMEs）的生产力和流程改进 ”。申请人打算提供包括“ 为这些企业提供咨询、建议、指导以及制定量身定制的战略 ”等服务。

SCOPS认定，尽管申请人证明其处于有利地位以推进其拟从事的事业且该事业具有实质价值，但其未能证明该事业的国家重要性，也未能证明总体而言豁免职位offer要求将有利于美国。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件——实质价值与国家重要性——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 merit 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。在确定拟从事的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。在Dhanasar中，本办公室指出“ 我们寻找拟从事事业的更广泛影响 ”，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，第890页。

在上诉中，申请人总体上不同意SCOPS的驳回，主要依赖此前向SCOPS提出的论点。申请人主张其事业——作为商业战略专家提供咨询——将支持美国中小企业和初创企业的成长，这些是美国经济中的关键部门。申请人进一步主张，SCOPS未能适当考虑其事业超越其自身客户，具有“ 服务对经济发展、就业创造和商业竞争力的更广泛集体影响 ”。

本办公室采纳并维持SCOPS的决定。参见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另参见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的作法“ 不仅是常见作法，而且被普遍接受 ”）。本办公室同意SCOPS的意见，即申请人未能证明其事业的国家重要性。SCOPS同意申请人的观点，即工商管理是一个具有国家重要性的领域，但指出在确定一项事业是否具有国家重要性时，不审查申请人打算经营的行业中“ 整个经营的规模 ”。相反，SCOPS审查了“ 申请人特定事业的预期影响 ”，以确定其对“ 更广泛的行业或领域 ”的影响尚未得到证明。SCOPS还认定申请人未能

证明其拟从事的事业将“在某一地区雇用大量工人，或为某一地区或全国带来重大经济利益”。

在上诉中，申请人提供了其咨询工作的相关指标，主张其事业“专注于提供即时、可实施的解决方案，以提高面临重大挑战的美国中小企业的生产力”。具体而言，申请人主张其为客户所做的工作导致运营成本和维修成本降低、节省了运营时间、改善了客户关系并加强了入职流程。申请人提供了这些主张的支持数据，指明了其在客户工作中采用的步骤，并主张其方法确保中小企业“通过创新和战略性流程改进，最大化其效率、增强其竞争力并实现长期增长”。在上诉中，申请人提交了强调中小企业在经济中价值的文章以及赞誉其领域专业知识的推荐信。尽管本办公室认可申请人与中小企业客户合作的能力和成功，以及中小企业在美国的重要作用，但本办公室同意SCOPS的意见，即申请人未能证明其事业能够充分超越其客户，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响中小企业这一更大领域。

申请人主张其事业将在其公司内创造新就业岗位，进而导致“客户企业中的间接就业创造”。申请人还主张其事业将通过促进业务扩展、就业创造和创新产生经济“乘数效应”。申请人的商业计划表明公司打算在第五年雇用15人。然而，商业计划未对这些就业预测的依据提供充分解释。而且，尽管任何基本经济活动都有可能对经济产生积极影响，但申请人未能表明与其公司及其运营直接相关的经济活动如何达到Dhanasar所设想的国家重要性水平。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。申请人也未能证明此类数据的重要性，以表明对经济萧条地区或更广泛的国民经济具有重大经济利益。因此，本办公室同意SCOPS的意见，即申请人未能充分证明其拟从事的事业具有显著潜力雇用美国工人或以其他方式提供达到国家重要性水平的重大积极经济效应。

基于上述所有理由，证据未能确立拟从事事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的。

B. Dhanasar的其他要件及不合格

由于本办公室对此问题的认定对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并保留申请人是否满足Dhanasar框架其他要件的问题。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不合格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。

三、结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定申请人未能证明其资格，也未能以裁量方式证明其值得获得国家利益豁免。

命令：上诉被驳回。