NOV072025_01B5203 · 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：40128040 日期：2025年11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）

申请人是一名网页与数字界面设计师及企业家，寻求以拥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的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合所请求的国家利益豁免资格。本事项现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域拥有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士。该法第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。

如果申请人证明符合基础 EB-2 分类资格，则其必须进而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。该法第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）可作为酌情事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

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 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

- 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，能够推进其拟议事业；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

审理主任认定申请人符合基础 EB-2 分类资格，即作为拥有高级学位的专业人士。本办公室同意该认定。因此，剩余问题是申请人是否根据 Dhanasar 框架证明了国家利益豁免资格。

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

本办公室不同意审理主任关于拟议事业不具有实质价值的结论，因为该事业属于具有实质价值的领域范围，即商业、创业、科学、技术和健康。同上。然而，尽管申请人已证明拟议事业具有实质价值，但记录未能证明其国家重要性。

申请人称，其拟议事业是让其新设立的美国公司“ 赋能美国企业开发以用户为中心的产品和服务，利用人工智能驱动的解决方案促进公司与客户之间的有效沟通 ”。申请人主张该公司将成为“ 用户体验（UX）设计领域的前沿先驱机构，致力于为数字和实体产品提供全面解决方案 ”。申请人表示其公司将在鞋类设计行业运营，但也强调了她在其他领域的工作，例如她开发的一款~---------~动态应用程序，旨在促进步行和对自然的欣赏，以增进身心健康。同样，申请人讨论了可能开发的一款连接艺术爱好者的应用程序，以及一款“ 探索个人与文本结构之间复杂互动 ”的应用程序。

申请人称其拟议事业具有国家重要性，因为它与行政部门强调国家致力于吸引科学、技术、工程和数学（STEM）人才以增强美国经济和保持其全球竞争力的倡议相一致。申请人还指出医疗保健技术领域，主张该领域将被人工智能（AI）革命化，且其拟议事业将“ 带来以用户为中心的设计……优化患者参与度并改善医疗保健技术的可及性，最终带来更好的患者结果 ”。申请人还称出口对美国竞争力至关重要，且其拟议事业“ 准备通过其以用户为中心的设计方法增强美国产品的全球竞争力，推动创新和商业活力 ”。

此外，申请人表示其拟议事业将带来实质性的积极经济效应。她强调，以用户为中心的人工智能驱动解决方案可以通过优化业务流程来变革行业，推动“ 制造业、医疗保健、金融和农业等行业的生产力显著提升 ”，并创造“ 全新的市场 ”。申请人强调了电子商务和数字产品在用户界面（UI）和UX设计软件推动下的预期增长，以及人工智能市场，“ 其中医疗保健中的机器学习（ML）应用……正被用于准确检测癌细胞 ”。申请人称，她对这些技术（包括AI）的关注与国家安全与技术委员会（NSTC）及其他行政部门机构颁布的国家倡议相一致，这些倡议确定了对国家安全至关重要的关键和新兴技术以及对“ 先进通信技术 ”的投资。

SCOPS 随后发出证据请求（RFE），指出所提交的证据不足以证明申请人拟议事业的潜在前瞻性国家重要性。SCOPS 指出，申请人未充分详细说明其拟议事业，仅表达了继续在其领域就业的意图。因此，SCOPS 要求提供额外证据，包括拟议事业的详细描述及其所主张的国家重要性，以及反映其在特定领域内国家或全球影响的证据、雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济效应的证据、广泛增进社会福利的潜力，和/或对政府实体已描述为具有国家重要性的事项的影响。

作为回应，申请人称其拟议事业“ 代表着关键的国家优先事项，通过其在人工智能驱动的用户体验（UX）设计方面的开创性突破，将她置于技术创新、医疗保健进步和可持续制造的前沿 ”。申请人强调了她在“ 物联网（IoT）赋能鞋类 ”、“ 智能医疗可穿戴设备 ”和“ 下一代制造技术 ”方面的开发。申请人进一步讨论了她主张引入了“ 革命性应用 ”的物联网赋能智能鞋类，包括她的‘ ~----------~ ’。她声称这项创新技术将通过整合3D扫描、人工智能驱动的足部分析和3D打印来制造定制化、符合人体工程学优化的鞋子，从而颠覆“ 传统鞋类行业 ”。申请人进一步称，这项创新鞋类技术将显著提高尺码准确性；减少材料浪费、对外国进口的依赖以及针对足部问题的医疗干预；并帮助有骨科疾病的人、需要可调节鞋类的儿童以及残障人士。

她主张其创新与美国国立卫生研究院（NIH）、退伍军人事务部（VA）颁布的医疗保健优先事项以及降低残障医疗成本的政府战略相一致。申请人主张其拟议事业还将对经济增长和创造就业产生重大影响，“ 使美国成为智能鞋类创新的领导者，推动就业增长和产业竞争力，同时减少对外国进口的依赖 ”。最后，申请人提交了文件，反映她参与L___J和I I提供鞋类设计，她声称这些设计具有“ 强大的经济影响 ”并“ 为这些大型公司创造了价值 ”。

在驳回申请并认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性时，SCOPS认定她未充分详细说明其具体的拟议事业。SCOPS还认定，申请人未提交足够的支持性证据以证明其拟议事业的潜在未来国家影响及其所主张的重大积极经济影响。

在上诉中，申请人基本上重申了她此前的主张。申请人再次指出其拟议的物联网智能鞋类技术，声称该技术将创新并解决医疗保健提供、骨科治疗和可持续治疗方面的关键挑战。她再次强调，这一拟议事业支持由行政命令和2022年《芯片与科学法案》优先推动的联邦预防保健和人工智能驱动的定制化举措。申请人主张，其拟议事业有规划、设计原型、详细研究和技术文档作为支撑，“ 具有通向国家利益的明确轨迹 ”。

在Dhanasar案中，我们指出，在确定国家重要性时，相关问题不是申请人可能工作的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“ 外国人拟从事的具体事业 ”。Dhanasar at 889。因此，我们“ 寻找更广泛的影响 ”，并指出“ 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. 我们还指出，“ 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。 ”Id. at 890。

申请人提交了种类繁多的拟议事业，使其潜在未来国家影响存在重大不确定性。例如，为支持申请，申请人提供了一项笼统的拟议事业，说明其公司所声称的以用户为中心的产品和服务以及人工智能驱动解决方案的开发；然而，仅顺带提及了对鞋类行业创新的关注。然而，在回应RFE时以及现在在上诉中，申请人拟议事业的核心涉及其公司围绕技术开发而以……为中心的技术，以及一项……。申请人不得对已提交的申请作出实质性变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1998)。

同样，申请人主张对一系列不同行业和问题具有广泛的国家影响，包括对医疗保健行业、出口、人工智能设计、数字产品电子商务等潜在未来影响。同样，申请人进一步主张对制造业、美国对外国商品的依赖、金融、农业、残疾护理、癌细胞的准确检测、身心健康、艺术爱好者之间的联系以及该国面临的其他重大问题具有潜在未来国家影响，而每一项似乎都是不同领域的主要行业。同样，申请人主张对影响不同问题的不同国家倡议具有国家层面的影响，例如NSTC对关键和新兴技术的推广、NIH对改善预防保健的关注、VA对军事康复的推广，以及降低残疾医疗保健成本的政府战略。此外，在上诉中，申请人进一步推进这些所主张的国家影响，主张其鞋类技术将对由行政命令和2022年《芯片与科学法案》优先推动的人工智能驱动定制化举措具有潜在未来国家影响

被行政命令和2022年《芯片与科学法案》列为优先事项。如此大范围的国家层面影响似乎不太可能，尤其是考虑到申请人针对补证通知（RFE）以及现在在上诉中所主张的重点是鞋类设计开发和足部健康监测技术。事实上，申请人讨论其拟议的鞋类技术时表示该技术“正在”革新鞋类行业，但几乎没有支持性证据证实该技术已得到充分开发。同样值得注意的是，申请人提供了支持性文件，表明她向主要鞋类公司提交了设计，包括若干凉鞋和泡沫木屐设计，且这些设计已在鞋类市场上销售。然而，尚不清楚这些设计与她所主张的鞋类设计技术有何关联。总之，申请人提供了一系列令人困惑的拟议事业以及对不同大型行业和重大国家和国际问题的潜在国家影响，几乎无法支持任何足以确立的国家影响。

在上诉中，申请人主张其拟议鞋类设计技术有规划、设计原型、详细研究和技术文档作为支撑，“具有通向国家利益的明确轨迹”。然而，要根据Dhanasar案确立国家重要性，申请人必须确立拟议事业的广泛国家影响，而不仅仅是对许多不同国家行业和问题的一些潜在贡献。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的模糊之处，指向真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。未指明对该领域具体影响的概括性结论性陈述几乎没有证明价值。See e.g., 1756, Inc. v. U.S. Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（认定机构在移民福利裁决中无需采信结论性主张）。申请人关于国家层面影响的主张也基于关于人工智能驱动的用户体验（UX）设计的重要性及其对许多不同领域和问题的潜在未来影响的笼统陈述。然而，我们指出，我们的关注点不是申请人可能工作的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“外国人拟从事的具体事业”及其在特定领域内的更广泛影响。Dhanasar at 889。

对全部证据的审查表明，申请人关于国家重要性的主张涉及其经历的各个方面，从她攻读硕士学位时的学习到其后的每一个专业职位。同样，这包括在不同领域从事的广泛工作，包括鞋类设计、手机应用和游戏设计、人工智能机器人产品开发，以及现在一项将“革新鞋类”的鞋类设计和合脚技术。因此，申请人关于国家重要性的主张及其各种拟议事业反映的是对其经历的复述，而不是明确界定的拟议事业和潜在未来国家影响。申请人主要强调其在各个行业的经验、专业知识和人脉，但她未就拟议事业将如何对各种大型国家行业和问题产生众多潜在未来国家影响提交足够详细的说明。虽然我们承认申请人在涉及不同行业和国家问题的各种技术方面获得了宝贵经验，但申请人的专业知识和成功记录是Dhanasar第二项要件下的考量因素，该要件“将关注点从拟议事业转移到外国人本人”。Id. at 890。

此外，记录并未确立申请人的事业“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，特别是位于经济萧条地区。”Id. at 890。申请人指出提交了一份商业计划，并强调其拟议事业的经济影响。所提供的商业计划预计，申请人的公司在其运营的前五年将创造88个工作岗位和近2400万美元的收入。然而，申请人对这些预测几乎没有提供支持，而这种证据缺失尤其值得注意，因为她表示对其公司的投资仅为60,000美元。除此之外，正如我们所讨论的，申请人提供了一系列令人困惑的潜在商业项目，涉及不同行业，包括其在鞋类设计、手机应用和游戏设计、为一家汽车和机器人公司进行人工智能机器人产品开发，以及鞋类设计和合脚技术方面的工作。一家投资如此有限的公司似乎不太可能在五年内创造这些水平的就业和收入，同时还专注于不同主要行业中如此广泛的潜在商业项目。

例如，申请人提到若干大型行业，包括UI和UX软件设计（到2023年年收入1.43 billion美元）、人工智能（到2027年266.92 billion美元）、鞋类（31.2 billion美元）、医疗保健（到2030年约1.3 trillion美元）等，但并不清楚我们应在哪个行业评估显著就业或重大经济影响。2 申请人未经支持的就业和收入预测不足以证明其拟议事业将具有雇用美国工人的显著潜力或在全国层面产生其他重大积极经济影响。同样，申请人必须通过独立、客观的证据指出真相所在，以解决记录中的歧义。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 582, 591-92。申请人必须以相关、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。

基于上述所有理由，证据未能确立Dhanasar先例决定第一项要件所要求的拟议事业的国家重要性。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未能确立有资格或另行在自由裁量权范围内值得国家利益豁免。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人在Dhanasar第二项和第三项要件下的资格和上诉论点。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“纯咨询性认定”）。

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)。非法居留或另行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）而根据该法第240条面临遣返程序的启动。该等程序

2 我们注意到，这些行业年收入的数字由申请人提供。

可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来签证或其他移民福利的资格受到影响。