OCT012025_04B5203 · 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

案卷编号：39559627 日期：2025年10月1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）

申请人是一名总经理，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得第二优先就业类（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位聘用要求，即国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 否决了该申请，认定记录未能证明她符合国家利益豁免职位聘用要求的资格。现本事项依据 8 C.F.R. § 103.3 提交至本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本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持有高级学位的专业人士，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。

如果申请人证明其符合基础 EB-2 分类的资格，则还必须证明其值得行使自由裁量权，豁免“ 符合国家利益 ”的职位聘用要求。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）可行使自由裁量权，1 在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：

- 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

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性质）。

• 综合权衡，豁免职位聘用要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS 认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。尚待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位聘用要求（并因此豁免劳工证）将符合国家利益。SCOPS 认定拟从事的事业具有实质性价值，但认定申请人未能证明拟从事的事业具有国家重要性、她处于有利地位能够推进拟从事的事业，以及豁免职位聘用要求将有利于美国。基于下述理由，我们认定申请人未能充分证明其拟从事的事业在 Dhanasar 分析框架第一项要件下具有国家重要性。

申请人称她将担任 ._____INC 的总经理，该公司是一家位于佛罗里达州的咨询公司，她持有该公司的多数股权。商业计划详细说明了她的拟从事事业。计划载明，她将监督公司的整体运营，确保工作流程顺畅、资源分配有效并与战略目标保持一致；她将为团队提供领导，培育协作和创新的工作文化，同时担任与客户和利益相关方的主要联络人；她将负责推动增长和制定业务战略；她将识别扩张机会。此外，商业计划载明，她设计了一个三阶段模型来改造客户的业务流程，包括诊断、实施以及维护与评估。最后，计划提到，她旨在通过专注于商业智能、基本办公工具培训和软技能发展来推动客户业务的增长和发展；力求赋能中小型客户企业，提升其决策能力、技术熟练度以及强大的人际交往和领导技能；并致力于通过为各类人群提供综合培训项目来弥合数字鸿沟。

在否决申请时，SCOPS 认定申请人未能证明其拟从事事业的国家重要性。SCOPS 认可申请人的商业计划，但无法认定拟从事的事业会产生任何超出该企业、其员工和客户以及她将合作的任何个人和实体之外的影响，从而在更广泛层面上以与国家重要性相称的程度影响该领域、行业或经济。SCOPS 指出，量身定制的服务有助于满足特定客户的需求，但就其性质而言，它们并不代表广大公司可以随时采用的广泛适用措施。SCOPS 认定商业计划作出了人员配置和收入预测，但未提供显示其依据或如何实现的细节。SCOPS 提到，提交的文章未讨论具体事业及其影响的任何细节，且记录未反映她的工作给美国区域或国家经济带来的利益会达到实质性积极经济效果的水平。最后，SCOPS 认定申请人未提供充分证据证明拟从事事业的潜在预期影响，包括该领域内的更广泛影响或国家或全球影响；雇用美国工人的显著潜力；实质性经济效果，特别是在经济萧条领域；社会福利的广泛提升；或文化或艺术丰富度的广泛提升。

因此，SCOPS 认定申请人未能证明拟从事的事业具有国家重要性。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见。记录还包括但不限于申请人的商业计划、支持信、公司发票和合同、教育记录、雇主信函、行业文章、使用申请人公司的意向书、公司财务和法律记录以及移民记录。

为评估申请人的拟从事事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。虽然申请人的陈述反映她打算为其公司客户管理商业咨询服务，但她未提供充分的信息和证据证明其拟从事事业的预期影响达到国家重要性的水平。在 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水平，因为这些活动不会在更广泛层面上影响其领域。Id. at 893。我们还指出，具有实质性积极经济影响的事业，特别是在经济萧条地区，可能具有国家重要性。Id. at 890。在此，我们认定申请人未能证明其拟从事的事业将影响其领域即商业咨询行业在更广泛层面上的发展，或证明其将产生与国家重要性相称水平的实质性积极经济影响。

申请人主张，其拟从事的事业旨在在创业、商业和教育方面作出重大贡献，直接增强美国中小型企业。她表示，没有她的领导，她的公司将无法继续运营，这将使美国商业生态系统失去一个在促进美国中小型企业可持续性和竞争力方面的关键参与者。申请人指出，中小型企业对美国经济至关重要，因为它们占美国企业总数的99%以上，并贡献约44%的美国国内生产总值。她随后提到，美国破产申请在2024年达到14年来的最高点，这凸显了需要她的服务来帮助这些企业。我们注意到，任何基本经济活动都有可能在一定程度上对经济产生积极影响。然而，申请人未能证明其拟从事的事业将以足以产生实质性积极经济效果的规模帮助企业发展。

申请人的商业计划包括但不限于其服务概述、管理和人员名单以及财务预测。关于未来人员配置，申请人的商业计划预计其公司将在第一年雇用2名员工，第二年4名，第三年8名，第四年10名，第五年12名，但她未提供充分证据支持对这些额外员工的需求。此外，虽然她的计划提供了第一年247,520美元、第二年418,600美元、第三年746,200美元、第四年986,400美元和第五年1,186,640美元的收入预测，但这些预测缺乏显示其依据的细节或关于如何实现这些预测的解释。此外，申请人未能证明其公司未来的人员配置水平和业务活动将在佛罗里达州或美国提供实质性积极经济利益。

接下来，申请人主张她设计了一套综合方法，通过诊断、实施以及维护与评估三阶段模型来转变业务流程。她描述了自己对关键领域进行深入分析的过程，识别诸如运营

低效或库存失衡等问题，实施精益方法以减少浪费和过剩库存，实施或迁移领先的业务软件，使用六西格玛和Scrum等方法开发定制化解决方案，并通过培训员工掌握新工具和新技能来确保变革具有可持续性。申请人未能证明该方法如何具有新颖性，以及它将在其所在领域即商业咨询行业中产生更广泛的影响。

在综合考虑整个记录后，申请人未能证明其拟议事业的潜在预期影响将如何在其公司运营所在地区或美国其他地区产生实质性的积极经济效应，或在其领域产生更广泛的影响。仅声称某项事业具有国家重要性而不提供证据加以证实，是不够的。因此，我们认定她未能证明其拟议事业具有国家重要性。

申请人未能证明她满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，她未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于她在Dhanasar所述第二项和第三项要件下资格的上诉论点。参见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“纯粹咨询性认定”）。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的生效。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或原本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》而根据该法第240条面临驱逐程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其丧失未来签证或其他移民福利的资格。