OCT202025_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：39908874 日期：2025年10月20日

对服务中心运营处决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名企业家兼首席执行官（CEO），寻求作为持有高级学位的专业人士的第二优先移民类别（EB-2）分类，以及对该EB-2移民分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。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，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的基础EB-2分类资格，但她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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得获得对工作要求“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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

[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法院一致，认定USCIS关于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，能够推进拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请和劳工证的要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的资格。本办公室同意该认定，因为记录显示申请人持有来自 的商业学士学位，以及来自~----------~的国际管理专业美国硕士学位的外国同等学历。
有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。为此，本办公室重点关注“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人最初将其拟议事业描述为“ [通过建立我自己的风险投资管理咨询公司，在美国及世界各地孵化和提供一流服务，从而]在风险投资咨询领域[追求]我的职业生涯 ”。

SCOPS认定，根据Dhanasar分析框架的第一项要件，申请人的事业具有实质价值但不具有国家重要性。在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室考虑具体事业的潜在预期影响和“ 更广泛的影响 ”。同上。本办公室在Dhanasar案中进一步指出，“ 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。 ”同上。此外，“ 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效应的事业，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。 ”同上，第890页。

在驳回决定中，SCOPS论述了申请人如何未能充分证明其咨询公司将超越其客户范围而影响行业或美国经济，从而达到国家重要性的水平，以及记录如何未能充分佐证该事业具有广泛影响的主张，因为记录主要集中于行业、领域或职业的一般重要性。

在上诉中，申请人未提供额外文件以弥补驳回决定中指出的缺陷；相反，申请人主张现有记录，如“ 更新的详细职业计划 ”、“ 立即可用的资本 ”和“ 可行的分步财务和商业规划 ”，表明其拟议事业将为美国工人创造就业机会并有利于美国经济，满足Dhanasar第一项要件的国家重要性要素。此外，申请人声称SCOPS忽视了记录中的专家推荐信并错误解读了Dhanasar。然而，基于下述理由，本办公室不认为申请人的主张具有说服力。

申请人在初次提交时提交的原始“职业计划”称，她计划在ll设立咨询公司，并筹集“金额为500万美元”的启动资本，这将在“两到五年内在美国创造约20个或更多就业机会”。该职业计划还列出了拟提供的咨询和顾问服务类型，包括：1）战略咨询，以“确保所有长期目标、财务目标、运营项目和IT基础设施组件与业务愿景保持一致”；2）企业咨询，协助“优化内部工作流程以及企业整体的内部运作”；以及3）营销咨询，“确定新的营销目标人群或创建与营销区域相关的买方画像计划”。

在应证据请求（RFE）提交的更新版“职业计划”中，申请人重申了原始职业计划中的先前主张，但补充称她还将“专注于加速美国教育科技（EdTech）和人工智能（AI）领域的创新”。然而，除讨论其自身在这些领域的先前经验和背景外，申请人未提供关于其专注于AI和教育科技的计划的充分细节。尽管申请人提出了广泛的活动和目标，并强调风险投资咨询、人工智能和技术领域的重要性，但未来事业缺乏具体性，无法根据Dhanasar对事业的预期影响和广泛影响进行适当评估。

更新版职业计划还提供了五年预测图表，预测该咨询公司将在业务第五年产生26个客户、15名员工和228,000美元的净利润。然而，申请人未提交任何佐证文件或预测人员配置和收入预测的依据。即使此类预测得以实现，申请人也未证明这些数字足以显示Dhanasar案所设想的“雇用美国工人的重大潜力”或“重大积极经济效应”。同上，第890页。

本办公室还同意SCOPS的意见，即记录中的推荐信在证明拟议事业的国家重要性方面不具有证明力。支持信主要来自申请人的前教授和雇主，它们未提供关于该事业的有说服力的细节，也未以具体方式讨论其影响。相反，作者通常讨论申请人的教育成就、过去获得的奖学金和奖项、申请人创办的各种初创公司以及对社区服务的承诺。任何提及申请人事业的内容通常含糊且笼统，例如声称申请人的事业“将对美国商界具有巨大的战略价值”或“她在商业战略和商业发展方面的卓越专长无疑将给美国的整体经济发展带来不可估量的积极影响”。users可酌情将作为专家证词提交的陈述用作咨询意见，但users最终负责就个人是否符合所寻求福利的资格作出最终裁定。见 Matter of Caron International, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。在此，咨询意见几乎没有证明力，因为它们未有意义地涉及拟议事业的细节。

申请人声称推荐信得到“许多关于申请人的媒体报道以及申请人获得的奖项/荣誉”的支持，并且她“在媒体报道中亮相，确认她是全球pt I I的共同创始人。尽管本办公室认可申请人的

关于其创业精神及对其初创公司所获赞誉，与申请人经验、成功记录和技能相关的证据涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移至外籍国民。 ”Id. at 890。此处的问题在于，申请人拟从事的具体事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。然而，申请人在其职业计划和证言信中所述的事业并不具体或详尽，无法确定其广泛影响或预期影响。

此外，申请人主张SCOPS“ 擅自制定新规则 ”，因为否决决定称该事业的影响应“ 例如，影响美国GDP、税收或就业水平 ”。申请人辩称，此类措辞错误地解释了Dhanasar及其他相关法规。然而，Dhanasar明确指出，证明重大经济影响是分析拟议事业国家重要性的一个因素，而SCOPS似乎提供了此类重大经济影响可能呈现何种样貌的示例。申请人未引用Dhanasar或其他相关法规中的具体段落，因此未实质性地指出SCOPS决定中存在有效缺陷。

基于上述，我们认定记录未能证明拟议事业具有Dhanasar所设想的国家重要性。尽管记录支持申请人具有作为企业家的经验，但她未能以具体、有证明力的证据充分确立其拟议事业将在相关领域产生广泛影响、具有雇用美国工人的重大潜力，或具有实质性的积极经济或社会影响。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76（裁定在审查记录时，我们不仅考虑证据的数量，还考虑其质量，包括相关性和证明力）。

由于所认定的否决理由，即申请人无法满足Dhanasar的第一项要件，对本上诉具有决定性，我们对申请人是否符合Dhanasar第二项和第三项要件保留意见。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需处理对最终决定不必要的问题）。

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，她未能确立作为自由裁量事项享有国家利益豁免的资格。基于上述理由，上诉将被驳回，每一理由均作为决定的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(iv)。非法居留、或在其他方面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。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。