SEP182025_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：39403185 日期：2025年9月18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）

申请人是一名安全顾问，请求按职业移民第二优先（EB-2）类别分类，并豁免该类别的职位邀请要求。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）对该类别中的职位邀请——以及因此相关的美国劳工部（DOL）认证要求——拥有自由裁量权予以免除，前提是申请人证明对这些美国工人保护措施的豁免将“符合国家利益”。同上。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了申请。尽管认定申请人有资格作为“特殊能力”外籍人士获得EB-2分类，SCOPS仍认定其未证明豁免将服务于国家利益。在上诉中，申请人主张SCOPS忽视了他拟从事工作的“国家重要性”以及豁免对美国的好处的证据。他还主张SCOPS认定其不符合作为持有“高等学位”的专业人士成员的EB-2类别资格有误。

申请人负有以优势证据标准证明其有资格获得所请求利益的举证责任。见Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 589 (BIA 1988)。经行使重新审查的上诉审查权，见Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们维持FOD的认定，即其未证明其拟从事工作所主张的国家重要性。因此，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合EB-2类别的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的外籍人士。本法第203(b)(2)(A)条。为保护美国工人的就业，该移民签证类别一般要求潜在美国雇主向外籍人士提供工作，并获得DOL认证以在美国永久雇用他们。本法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)；另见Lee v. USCIS, 592 F.3d 612, 616 (4th Cir. 2010)（解释在职业移民中，美国雇主一般必须向受益人提供工作并为其担保劳工认证）。申请人可以通过证明对美国工人保护措施的豁免将“符合国家利益”来避免职位邀请/劳工

认证要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

本法或法规均未界定“国家利益”一词。因此，为裁决这些豁免请求，我们建立了一个框架。如果申请人以其他方式符合高等学位专业人士或具有特殊能力的外籍人士的资格，则可通过证明以下事项来获得职位邀请/劳工认证要求的豁免：

- 其拟从事的美国工作具有“实质性价值”和“国家重要性；”
- 其“处于有利地位”以推进其预期事业；以及
- 综合考虑，豁免职位邀请/劳工认证要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO 2016)；另见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), www.uscis.gov/policy-manual。

二、分析

A. 申请人及其拟从事的事业

记录显示，申请人在其母国军队服役超过20年。他曾在特种部队单位担任风险评估官和安全风险管理官。他拥有经济学/市场营销学士学位以及组织与人力资源管理硕士学位。

申请人现居美国，在一家~----------~设施工作。他表示打算创办自己的美国企业，为公共和私营实体提供安全咨询、评估和缓解服务。

B. EB-2分类

记录支持SCOPS的认定，即申请人有资格作为具有特殊能力的外籍人士获得EB-2分类。见本法第203(b)(2)(A)条。在上诉中，他主张SCOPS未认定其作为高等学位专业人士符合EB-2资格有误。同上。

如前所述，申请人可以作为具有特殊能力的外籍人士“或”作为高等学位专业人士获得EB-2分类资格。见本法第203(b)(2)(A)条（着重号为后加）。由于申请人作为具有特殊能力的外籍人士符合EB-2分类资格，我们无需裁定其是否同时也是高等学位专业人士。因此，我们将不考虑其关于所主张的额外EB-2资格的主张。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构一般无需对“对其所达结果不必要”的问题作出认定）。

C. 实质性价值

记录同样支持SCOPS的认定，即申请人拟从事的美国事业具有实质性价值。因此，我们将继续审查SCOPS关于该事业所主张的国家重要性的决定。

D. 国家重要性

在确定拟从事事业是否具有国家重要性时，USCIS必须关注特定项目，具体关注其“ 潜在预期影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“ 例如，一项事业可能具有国家重要性，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。此外，“ 例如，一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性积极经济影响，特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上 at 890。

最终，如果记录中的证据表明该人拟从事的事业具有显著潜力，能够广泛增进社会福利或文化或艺术丰富，或有助于推进有价值的技术或研究领域，则其可能达到国家重要性的水平。

6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1)。

申请人主张安全领域具有国家重要性，且其拟设立的企业将：提供安全服务；创造就业，包括为前美国执法和军事人员创造就业；并减轻政府的安全负担。他提交了一份商业计划，称其拟设立的企业将作为独资企业从其住所起步。该计划称，在最终竞标公司和政府机构的安全合同之前，该企业将向家庭、活动策划者、社区、学校和医院提供安全服务。

该商业计划预计企业第一年销售额为100,000至150,000美元，第二年200,000至250,000美元，第三年300,000至350,000美元。申请人将在第一年成为该组织的唯一员工，但据报告该企业将在第二年雇用两名全职安全专家。到企业第四年末，该计划预计该组织将再雇用至少七人，包括：首席安全官/经理；安全顾问；行政和人力资源经理；以及营销和销售主管。

在回应SCOPS的补充证据请求（RFE）时，申请人提交了一份“ 改进的 ”商业计划，根据该计划，该组织将提供针对国家和国际恐怖主义的培训。他表示，扩大后的服务将为前特种部队军事人员创造更多就业。更新后的商业计划还将该组织第三年最高预计收入从350,000美元提高至400,000美元。

SCOPS认定证据不足以证明申请人拟设立的安全企业将具有足够广泛的影响而具有国家重要性。

尽管申请人称其商业计划增强内容“ 包括针对国家和国际恐怖主义的培训 ”将“ 扩大公司运营领域，并为特种作战领域的安全专业人员和退伍军人创造更多就业 ”，但他未提供足够的信息和证据以证明其拟从事事业的预期影响达到国家重要性的水平。

SCOPS还认定证据不足以证明该企业将提供实质性经济利益或具有雇用美国工人的显著潜力。SCOPS称：“ 为特定客户群体担任顾问并不能证明其影响将延伸至这些客户之外，例如在该领域产生更广泛的影响。 ”

在上诉中，申请人提供了关于美国学校暴力程度上升的新证据。他主张这些材料表明“ 全国需要[他]这类专业培训 ”。他还提交了一名退休美国海岸警卫队官员以及一些公司表示对其企业拟提供服务感兴趣的函件副本。退休海岸警卫队官员的函件称，申请人将“ 采取无数措施保护、雇用和部署以保障美国在不断演变的全球航运存在中的利益，仅海上贸易就占世界贸易的90%。 ”

记录显示，SCOPS通知了申请人其拟议业务需要国家重要性方面的额外证据，并为其提供了提交材料的合理机会。因此，我们不会在上诉中考虑其额外证据。参见Matter of Furtado，28 I&N Dec. 794, 801-02 (BIA 2024)（在申请人已收到所需材料通知并有机会回应的情况下，拒绝在上诉中首次考虑证据）。

即使我们考虑上诉证据，该证据也无法证明拟议业务的国家重要性。该证据侧重于安全领域的国家和全球意义。但是，在这些程序中考虑国家重要性时，我们必须聚焦于外国人的特定事业。参见Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889（"[确定拟议事业国家利益的第一项要件，即重大价值和国家重要性，聚焦于外国国民拟从事的特定事业。"）申请人的上诉证据并未详述或解释其特定拟议安全业务所声称的国家影响。

我们认识到安全领域在一个日益暴力的世界中的重要性。但申请人并未证明其特定的拟议安全业务将产生国家影响。其商业计划未表明该组织将产生足够的收入或雇用足够的美国工人，从而大幅促进国家经济。其也未证明其业务的服务将推进安全领域。

在Dhanasar案中，我们认定申请人拟在美国大学讲授科学、技术、工程和数学（STEM）课程的事业具有重大价值。参见Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 893（"STEM教学相对于美国教育利益具有重大价值。"）但我们裁定该事业不太可能具有足够广泛的影响以证明国家重要性。Id.（"[记录未以优势证据表明申请人将从事会对STEM教育领域产生更广泛影响的活动。"）

与Dhanasar案一样，申请人拟议的安全业务具有重大价值。但同样与Dhanasar案中的事业一样，记录并未确立该组织将"更广泛地"影响安全领域或美国经济。参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3)（"问题在于申请人能否证明该人自身的个人事业将具有更广泛的影响，例如对某一领域、某一地区或广大公众的影响。"）

E. 其余问题

记录支持SCOPS的认定，即根据Dhanasar的第二项要件，申请人处于有利地位以推进其拟议业务。

关于Dhanasar第三项要件下豁免的潜在利益，我们认定申请人拟议事业所声称的国家重要性证据不足，这已解决了本上诉。因此，我们无需考虑其关于豁免据称对美国利益的论证，并在此保留对该论证的审查。参见Bagamasbad，429 U.S. at 25。

III. 结论

申请人未证明其拟议事业将具有国家重要性。因此，我们将维持申请被拒的决定。

命令：上诉被驳回。

通知：这是本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的生效。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或另有不可入境或可驱逐出境的外国人，可能收到I-862表格，即出庭通知，使其进入遣返程序。参见该法第240条，8 U.S.C. § 1229a。遣返程序可能导致外国人被驱逐出美国，并丧失获得美国签证或其他移民福利的资格。