SEP182025_02B5203 · 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：39210730 日期：2025年9月18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）

申请人是一名无损检测与化学工程师，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对此分类所附职位邀请要求（job offer requirement）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)。

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邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依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

为符合基础EB-2签证分类，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域具有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。该法第203(b)(2)(A)条。如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其值得对职位邀请要求给予“符合国家利益”的裁量性豁免。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）可作为裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：（1）拟议事业（proposed endeavor）兼具实质价值和国家级重要性；（2）该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及（3）总体权衡，豁免职位邀请要求将有利于美国。同上。

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裁量性质）。

二、分析

SCOPS认定申请人符合基础EB-2分类资格，作为高级学位专业人士，但未证明其在Dhanasar分析框架下的资格。2 具体而言，他们认定申请人未证明其拟议事业的实质价值或其国家级重要性（第一项要件）。3 基于下述理由，本办公室认定申请人已证明其事业的实质价值；但本办公室同意SCOPS的意见，即申请人未证明其事业的国家级重要性，因此不符合国家利益豁免资格。据此，本办公室将驳回上诉。4

申请人在无损检测与化学工程领域拥有约25年经验。其过往职位包括涂装与焊接检验员、无损检测主管、质量控制经理、项目经理及高级NDE工程师。

在其商业计划中，申请人称其拟议事业是创建自己的咨询公司，[已隐去]。其公司将“ 提供一套全面的无损检测（NDT）服务，专为石油和天然气行业量身定制，确保安全、效率和法规合规的最高标准。 ”其公司的关键服务将包括管道完整性评估、焊缝检验与质量保证、腐蚀测绘与分析、设备完整性验证以及高级成像与分析。

在认定申请人未满足Dhanasar第一项要件的要求时，SCOPS认定书面证据未能支持申请人的陈述，即其拟议事业在商业、创业、科学、技术、文化、健康、教育、艺术或社会科学等领域具有实质价值。SCOPS还认定申请人未证明其事业的国家级重要性，因为其未表明其事业将产生超出其未来公司及其客户的影响，从而更广泛地影响NDT领域、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。

在上诉中，申请人主张，除其他事项外，SCOPS未能考虑申请人服务的性质及更广泛的政策背景。他主张SCOPS未考虑证据的整体，并因忽视记录中“ 有说服力且具证明力 ”的文件而错误适用了证明标准。他主张所提交的证据足以证明其符合国家利益豁免资格。

经重新审查，本办公室认定记录支持拟议事业的实质价值。记录包含充分文件，包括申请人的商业计划、文章及其他背景材料，足以表明该事业属于Dhanasar所设想的一个或多个领域。据此，本办公室将撤回SCOPS关于此问题的认定。尽管如此，本办公室同意审理主任的结论，即申请人未证明其拟议事业的国家级重要性，因此未表明其满足Dhanasar第一项要件。

2 申请人提交了证据，证明其持有相当于美国学士学位及在专业领域五年学士后经验。
3 SCOPS还认定申请人未满足Dhanasar第二项或第三项要件。
4 尽管本办公室未逐一讨论每份证据，但已审查并考虑了每一份证据。

如SCOPS决定所述，第一项要件——实质价值与国家级重要性——聚焦于外籍国民拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在确定拟议事业是否具有国家级重要性时，本办公室考虑其潜在预期影响。同上。在Dhanasar中，本办公室指出“ 我们寻求拟议事业的更广泛影响 ”，且“ [一]项事业可能具有国家级重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”同上。本办公室还指出，“ [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级重要性。 ”同上，第890页。

在此，申请人未履行其举证责任，证明其拟议事业的预期影响达到国家级重要性水平。申请人在上诉中主张，SCOPS错误地将其事业视为范围仅限于其公司及客户。他还主张其事业与国家优先事项一致，包括维护和现代化关键基础设施，如老化管道和能源生产设施，这凸显了其事业的国家级重要性。但申请人未表明，且记录未阐明，其个体公司的NDT咨询服务——即此处拟议的事业——所产生的影响如何充分延伸至其公司及其客户之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响行业、地区或国家。

记录中的大部分证据及申请人的论点聚焦于其行业的普遍重要性。他讨论了NDT领域的价值，并提交了多篇关于美国NDT服务及NDT认证信息等主题的文章。但申请人的文章仅提供该领域的一般背景信息，并未具体涉及或讨论申请人的拟议事业，包括其未来工作将如何产生更广泛的、具有国家级重要性的影响。尽管本办公室认可NDT领域的价值以及在这些领域工作的个人的价值，但仅在一个重要领域工作不足以证明拟议事业的国家级重要性。见同上，第889页。申请人仍须证明该事业在该国家级重要性领域的潜在预期影响。

尽管申请人主张SCOPS未考虑其服务的性质及更广泛的政策背景，但其主张本身并未表明其具体事业将如何产生所声称的有利结果。例如，申请人主张其事业并非“ 普通咨询公司 ”，而是将支持美国基础设施韧性的利基专业企业。但其商业计划中描述的服务——管道完整性评估、焊缝检验与质量保证、腐蚀测绘与分析、设备完整性验证以及高级成像与分析——似乎属于NDT咨询服务通常涵盖的活动。再次，申请人未表明，且记录未阐明，这些活动将如何对该领域产生更广泛影响以达到国家级重要性水平，和/或表明SCOPS在其分析中出错。

此外，包括申请人的商业计划在内的记录，并未显示任何与Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889中所提及的类似的流程改进或进步。虽然申请人声称其事业将把尖端技术整合到其运营中，但他并未解释该技术与市场上已有的技术有何不同，也未解释其

个别公司对这些技术的使用将如何产生具有国家重要性的影响。同样，尽管申请人还声称已开发出一种“创新理念”，可以显著缩短发电厂的停机时间，并“极大地惠及”美国的发电厂运营商，但他并未描述其理念是什么，更未说明他将如何实现其声称将提供此类显著益处的目标。而且，尽管他主张其事业将以超越私营企业的方式促进公共利益，例如直接影响工人、环境和公共基础设施的安全，但申请人并未通过记录中充分的文件证明其具体项目将如何直接产生此类结果。

记录中也没有足够的证据支持申请人所主张的、其拟议事业将实现的积极经济效应。根据其商业计划，申请人打算向其公司投资250,000美元。他预计在运营第一年雇用六名员工，销售额为625,900美元，到第五年增至18名员工，销售额为2,735,000美元。他还预计第一年将缴纳税款71,668美元，到第五年增至298,636美元。但该计划并未解释这些预测是如何计算得出的，也未充分澄清这些预测将如何实现。记录中也没有足够的证据支持商业计划中所声称的财务预测。

然而，即使我们假定这些数字是准确的，申请人也未解释其收入数据的重要性，或该数据如何表明对区域或国家经济的任何潜在益处将达到Dhanasar所设想的“实质性积极经济效应”的水平。Id. at 890。申请人未提交证据说明所称到第五年创造18个就业岗位如何表明具有雇用美国工人的显著潜力，或以其他方式表明其事业通过税收、就业或收入产生的潜在经济影响将如何对区域或国家经济产生任何可证明的影响。而且，尽管他声称美国无损检测（NDT）劳动力正经历短缺，但几乎没有证据表明其未来的工作将影响或显著缓解任何所称的国家短缺。虽然我们同意申请人在上诉中关于创造就业并非国家重要性的唯一决定因素、且一项事业若在该领域具有国家或全球影响则可能具有国家重要性的主张，但如上所述，目前记录不足以表明申请人的具体活动将如何产生此类更广泛的国家重要性影响。

申请人还提交了来自前工作同事的几封支持信，并援引其专业知识和过往成就来进一步说明其拟议事业的潜在影响。然而，这些信件同样未能确立该事业的国家重要性。首先，我们注意到，就这些信件、申请人及记录中的其他证据强调申请人的专业知识、个人特质和成功记录而言，这些考量与Dhanasar的第二项要件更为相关。Id. 在依据Dhanasar第一项要件进行分析时，我们关注的是拟议事业本身。Id. at 889。

此外，尽管这些信件的作者普遍赞扬申请人的个人特质、专业技能和成就，但他们并未讨论申请人的事业或其具体影响。例如，Dr.._____提交了一封信，描述了申请人的工作以及申请人的贡献如何帮助延长其客户基础设施的寿命、降低维护成本、提升安全标准并确保运营的不间断效率。尽管Dr.I!声称申请人的工作不仅使公司受益，而且对

“埃及及中东北非（MENA）地区更广泛行业产生了显著的积极影响”，但他并未为其断言提供进一步解释或依据。仅凭其关于更广泛影响的主张不足以确立该事业的国家重要性。See, e.g., Matter of S-M-, 22 I&N Dec. 49, 51 (BIA 1998)（“书面论证意见、动议或上诉通知中的陈述不是证据，因此不具有任何证据权重”）。因此，我们认为所提交的信件在权衡该事业的国家重要性方面几乎没有证明价值。5

申请人未能以优势证据标准履行其证明资格的举证责任。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 3 7 5。由于记录未能确立其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar第一项要件所要求的，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留有关其是否已依据Dhanasar其余两项要件确立资格的其余问题和论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定各机构无需对最终裁决不必要的问题作出“纯粹咨询性的认定”）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性要素，他未能确立其有资格或酌情应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(iv)。非法居留、或另有不可入境或可被驱逐出境的外国人，可能因签发I-862表格（出庭通知）而依据该法第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。

5 申请人还在其上诉中提交了一封额外的支持信。但与之前提交的其他信件一样，该文件同样侧重于申请人的过往成就和专业知识，并未涉及申请人事业的国家重要性。