SEP252025_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

案号：39470030 日期：2025年9月25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）

申请人是一名高级业务分析师，寻求以持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，并寻求豁免与该分类相关的职位邀请要求。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS驳回了该申请，认定申请人未能证明其有资格或酌情应获得国家利益豁免。此事现上诉至本办公室。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)。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc.，26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，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。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合基础分类的资格，申请人随后必须证明其有资格获得“ 符合国家利益 ”的酌情豁免职位邀请要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）在符合国家利益时，可酌情授予此项对所需职位邀请（并因此对劳工证）的豁免。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，USCIS 可酌情1授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；

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属酌情性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 总体而言，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

对于基础EB-2移民分类，SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。2 上诉的争议点在于申请人是否证明豁免职位邀请要求（并因此豁免劳工证）将符合国家利益。SCOPS认定，虽然申请人证明其满足Dhanasar分析框架的第二项要件，但未能证明其满足Dhanasar的第一项和第三项要件。经重新审查，我们同意SCOPS的认定，即申请人未能根据Dhanasar第一项要件证明其拟议事业的国家重要性。3

Dhanasar分析框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于申请人拟从事的具体事业。该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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。同上。

申请人提议建立一家电子废物（e-waste）解决方案企业，他将在其中担任技术业务分析师和产品负责人。如其商业计划所述，他打算开发和运营一款人工智能（AI）应用和电子商务系统，专注于电子废物的再利用、收集和回收。该企业旨在简化未售出和翻新电气及电子物品的分类、估值和管理，并促进其回收和转售。对于AI应用，机器学习算法将分析物品的图像，识别其品牌、型号、技术规格、回收成本和市场价值，并具备简化回收和妥善处置物流的功能。电子商务系统将为剩余和翻新的电气及电子物品提供在线转售服务。

我们同意SCOPS的意见，即申请人的事业具有实质价值。

关于国家重要性，SCOPS认定申请人未能履行其举证责任，证明Dhanasar框架第一项要件中的国家重要性要素。SCOPS认定，申请人未能证明其拟议事业将产生超越其企业和客户的影响，从而更广泛地影响其领域。此外，SCOPS指出，记录不支持其关于该事业将对雇用美国工人具有重大潜力、对我国或拟服务地区产生重大积极经济影响，或以其他方式达到与国家重要性相称水平的声称。

2 为符合基础EB-2高级学位专业人士分类的资格，申请人提交了其文凭和学业成绩单，表明其在哥伦比亚的_____获得了工商管理硕士学位。他还提供了一份学历评估，表明其工商管理硕士学位相当于美国的硕士学位。基于该证据，申请人已证明其为高级学位专业人士，从而符合EB-2分类的资格。
3 尽管我们可能未讨论提交的每一份文件，但我们已审查并考虑了每一份文件。

在上诉中，申请人主张SCOPS的决定存在错误的法律和事实结论。申请人声称SCOPS对其拟议事业的影响作了狭隘的解释且未充分考虑，坚持认为SCOPS不当将其行业的重要性与其拟议事业混为一谈。他声称，其电子废物AI和电子商务业务不仅仅是参与一个具有国家重要性的行业，而是“ 一项任务关键型创新，利用专有人工智能彻底改变电子废物的分类、货币化和负责任回收。 ”他坚持认为其事业是“ 一个经过运营和测试的平台，得到专家评估和符合政策的战略规划的支持。 ”他声称其提交了大量证据，清楚表明其拟议事业在AI、可持续废物管理、环境健康和国民制造安全领域具有深远、更广泛的影响。

本程序的证明标准是优势证据，意味着申请人必须表明其所声称的“ 更有可能 ”或“ 很可能 ”是真实的。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第375-76页。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了举证责任，我们不仅考虑证据的数量，还考虑其质量（包括相关性、证明价值和可信度）。同上；Matter of E-M-，20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。在此，基于记录，SCOPS的决定是对证据的合理解释和考虑。记录中的证据不支持其事业对其领域具有潜在更广泛影响或影响达到国家重要性水平的断言。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。见Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。商业计划声称其拟议企业的AI和电子商务软件将“ 引入先进功能和智能工具，在其发展规模内将电子废物管理提升到新水平。 ”商业计划解释说，该企业打算瞄准佐治亚州的电气和电子制造企业，因为该地区有大量制造业和电子废物回收厂。此外，将其总部设在佐治亚州，其企业将位于经济困难地区，那里的制造企业更容易产生电子废物，从而增加对申请人企业服务的需求。商业计划描述了申请人的专业经验；企业为支持系统开发和实施而拟定的供应商；电子废物行业的市场分析及对企业服务的需求；以及企业的营销策略、预计人员和财务预测。此外，该计划还讨论了企业对国家和其领域的潜在更广泛影响。

然而，申请人未提供充分的信息和证据支持其主张。除了一般性断言外，记录并未显示其拟议的电子废弃物人工智能和电子商务服务业务将提供其所声称的该领域创新，或其所声称的经济、环境或社会福利影响。他在商业计划和陈述中就业务产品的设计、使用和成功作出了断言，但未提供证据佐证这些断言。此外，他就业务的潜在预期影响提出了主张，但未提供充分的独立客观证据支持这些主张。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其断言。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

相比之下，Dhanasar 案中的申请人在空气和空间推进领域，更具体而言，在涉及5马赫以上速度的高超声速推进系统领域进行了研发，并且他开发了一种精确计算高超声速气流的新方法。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 891-92。此外，他提交了证据，反映他将继续其在纳米卫星、火箭推进弹道导弹和单级入轨飞行器的推进系统设计与开发方面的研究，以及大量支持性证据，说明他的持续研究将如何帮助美国保持其在高超声速飞行方面相对于其他国家的优势，包括反映其获得政府实体研究资助的文件。Id. 在此，记录未包含同等程度的细节和佐证证据，以证明申请人的拟议事业有潜力对电子废弃物或人工智能领域产生重大影响，或以其他方式达到 Dhanasar 案所设想的国家重要性水平。

为支持其国家重要性的主张，申请人强调了一位信息系统管理资深教授的意見，该教授任职于阿拉巴马州[已隐去]的[已隐去]。然而，该意见主要重复申请人商业计划中的措辞，以描述业务拟议的电子废弃物人工智能和电子商务平台及其潜在影响。虽然申请人主张其业务产品是“ 一个可运行、经测试的平台，并得到专家评估的支持 ”，但该意见并未表明作者评估了产品的运行或测试。相反，该意见使用与商业计划相同的措辞，将产品描述为“ 拟议的 ”技术。此外，记录中的其他证据也未佐证该产品可运行且经测试的主张。

此外，该意见关于申请人业务预期影响的一般性和宽泛陈述不足以证明申请人拟议事业的国家重要性。声明申请人的工作将支持国家重要议题，不足以满足 Dhanasar 框架下的“ 国家重要性 ”要求。提交支持申请的专家信函并非资格推定证据。见 Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r. 1988)；Matter of D-R, 25 I&N Dec. 445, 460 n.13 (BIA 2011)（讨论专家证词可能因相关性、可靠性和整体证明价值而被赋予不同权重）。

申请人主张，其商业计划详细描述了其事业将如何具有雇用美国工人的重大潜力并产生重大积极经济影响，尤其是在乔治亚州经济萧条的社区。该商业计划预计，在第五年，该企业将创造19个直接就业岗位；支付约1.7百万美元工资，并产生455,702美元的工资税和所得税。然而，记录未充分详述其财务和人员预测的依据，也未充分解释这些预测将如何实现。即使我们假设申请人所称的一切都会发生，记录仍缺乏证据表明，在其营业第五年创造19个直接就业岗位、支付约1.7百万美元工资并产生455,702美元税款能达到国家重要性水平。此外，若无充分书面证据表明其拟担任其企业技术商业分析师和产品负责人的工作职责将影响其领域或任何其他行业更广泛地，而非仅有利于其企业及其拟议客户，申请人未以优势证据标准证明其拟议事业具有国家重要性。

接下来，申请人主张其业务符合对美国国家安全重要的美国政府倡议中的指令，例如将关键矿产回收和供应链独立指定为紧迫国家需求的政策；人工智能跨行业战略应用；对可持续制造产品生命周期解决方案的需求；以及减轻电子废弃物对健康和环境危害，特别是对弱势社区。此外，他声称其业务将利用和推进人工智能技术，美国国家科学技术委员会承认该技术为关键和新兴技术。为支持其主张，他提交了与这些主题相关的国家政策和行业报告及文章。然而，这些证据未提及申请人的具体拟议事业及其对其领域或此类国家倡议的潜在影响。

虽然美国公民及移民服务局承认与 STEM 学位和领域相关的特定证据考量，“ 证据必须证明 STEM 事业既具有实质性价值又具有国家重要性。 ”一般见 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。我们承认加强我国技术，特别是被认定为关键和新兴技术的整体价值，但其整体重要性并不确立申请人拟议事业特别是的国家重要性。见 id。此外，某一行业的增长和重要性不足以满足 Dhanasar 框架下的国家重要性要求。我们不是关注某一行业或领域的重要性，或某一领域对工人的需求，而是关注“ 外国人拟从事的具体事业 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人对某业务对国家倡议的潜在影响作出一般性陈述，但未量化拟议事业在所指关注领域的预期影响，也未提供客观、具有证明力的证据支持其主张。尽管申请人提供证据表明加强技术，包括人工智能；减轻危险废物；以及促进可持续制造是国家重要议题，但他未证明其具体事业对这些国家重要事项的潜在预期影响。

除了一般性断言外，他未以充分的独立客观佐证证据证明，其作为拟议电子废弃物解决方案业务的技术业务分析师和产品所有者的工作提供了其所声称的创新，有助于其行业进步，或以其他方式对其领域或国家产生与国家重要性相称的更广泛影响。其事业所声称的潜在影响取决于众多因素，申请人未在其拟议工作与所声称的潜在影响之间提供充分直接的证据联系。虽然申请人表达了他为美国及其服务不足社区做贡献的愿望，但他未以具体、具有证明力的证据确立其事业具有所声称的潜力，能够超越其工作影响该领域；雇用美国工人；产生实质性积极经济影响，特别是在经济萧条地区；广泛增进社会福利；或以与国家重要性相称的水平影响作为国家倡议主题的事项。因此，申请人未以优势证据证明其拟议事业具有国家重要性。

SCOPS 进一步认定，虽然申请人已证明其根据 Dhanasar 第二项条件处于推进拟议事业的有利地位，但他未证明总体而言，豁免工作邀请要求，从而豁免劳工

证要求，将有利于美国，符合 Dhanasar 第三项条件。由于记录中的文件未充分确立申请人符合 Dhanasar 先例决定的第一项条件，他未证明有资格获得国家利益豁免。这一认定的驳回依据对申请人的上诉具有决定性，因此我们拒绝审理并在此保留申请人关于 Dhanasar 第二和第三项条件的上诉论点和资格。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝审理上诉中的替代问题）。

III. 结论

由于申请人未能在Dhanasar分析框架所要求的第一项要件下确立资格，其作为裁量事项不符合国家利益豁免的条件。基于上述理由，上诉将被驳回。

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)(1)(iv)。非法居留、或另有不可入境或可驱逐情形的外国人，可能因签发I-862表《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，并可能使其在未来无法获得签证或其他移民福利。