SEP302025_05B5203 · 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：39543712 日期：2025年9月30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）

申请人是一名人力资源（HR）专业人士，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，并寻求对该分类所附职位要求给予国家利益豁免。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，认定申请人未能证明她值得在符合国家利益的情况下获得对职位要求的酌情豁免。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)。本办公室对本案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。

如果申请人确立了基础 EB-2 分类的资格，则其必须进而证明其值得获得对职位要求的酌情豁免，即符合“国家利益”。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）可作为酌情事项 [1] 授予国家利益豁免，前提是申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及

[1] 参见 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 授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

• 综合权衡，豁免职位要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS 认定，虽然申请人已证明其拟议事业具有实质价值且其处于有利地位以推进其拟议事业，但她未能证明其拟议事业具有国家重要性。

Dhanasar 分析框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。同上。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前景影响。同上。

在其申请中，申请人主张其拟议事业是从事人力资源专业人士的职业。她还陈述如下：

我可以通过在组织内创造健康的工作环境，从而为顺畅的经济活动铺平道路，在提振国家经济方面发挥重要作用。我在美国的拟议事业和未来目标是居住在那里，利用我的专业技能或在相关领域创办企业，为国家经济作出贡献……此外，我……旨在为边缘化手工艺人创造大量机会，同时应对气候变化，促进经济增长和社区赋权。

在回应 SCOPS 的补充证据请求时，申请人“ 详细阐述了[其][拟议事业] ”，主张：

我的最高目标始终是利用我的人力资源专业技能在职位角色中为经济作出贡献，或投入时间在相关领域创办并成功经营一家企业（创造社会影响、赋权劳动力、组建团队并创造有助于提振经济的就业机会）。移居美国后，我计划利用我的人力资源和创业技能来实现我创办企业（该企业已在巴基斯坦设立）的最终目标……[已隐去]以及“ 一家子公司[已隐去]实体，专注于利用回收塑料材料创造创新、环保的手工艺品。 ”

申请人还提供了其未来计划的以下时间表：

第1年：{申请兼职人力资源咨询工作，专注于在美国扩展我的企业[已隐去]，联系潜在手工艺人并为他们建立培训渠道……

第2年：（聘用已接受培训且热衷于加入我们团队的当地手工艺人；专注于将生产转移至美国，确保有效保存记录以备未来使用手工艺人数据库。）……

第3年：（为其他企业和组织推出 AI 驱动的[已隐去]平台）……为其他企业和组织推出[已隐去] AI 驱动平台；继续发展和扩展[已隐去]业务运营和产品线；并将[已隐去]确立为可持续时尚和 AI 驱动人力资源行业的思想领袖。

在否决该申请时，SCOPS 认定申请人未提供充分证据支持其主张，即“ 她作为人力资源专业人士和企业家的就业属于社会效益和积极经济类别，且处于在美国可持续增长和经济安全中发挥关键作用的行业；与包括推进法律框架、创造就业和经济发展等公共政策在内的关键政府优先事项相一致。 ” SCOPS 还认定，记录未能证明其事业“ 将通过培训工人和提供专业劳动力发展项目等方式解决技能缺口和对人力资源专业人士日益增长的需求……将聚焦于经济萧条地区，如机会区和低收入或无收入社区，并促进服务不足地区的经济增长。 ”

在上诉中，申请人主张 SCOPS 误解了其拟议事业，过度关注其职位名称，与 Dhanasar 中对“ 事业 ”的更广泛定义相矛盾，该定义“ 涵盖 AI 驱动的手工艺人赋权和经济振兴等多学科贡献 ”。她主张 SCOPS 的“ 狭隘解释忽视了国家重要性的证据，包括可扩展的 AI 平台、针对经济萧条地区的就业计划以及通过手工艺品实现的文化丰富。 ”

申请人强调人力资源行业在美国经济中的重要性，主张其“ 作为人力资源专业人士的工作符合美国的国家利益 ”，且“ [通过]继续在美国运营，[她]致力于……在人力资源行业的进步中发挥不可或缺的作用 ”，以及“ 她的贡献将对美利坚合众国的人力资源行业产生重大影响 ”。然而，在确定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上，第889页。申请人可以提出聚焦于具有重大价值领域的拟议事业，但仍不足以证明其具体事业在该领域具有与国家重要性相称的潜在前景影响。本办公室认可人力资源行业在美国的价值；然而，作为人力资源专业人士工作并推出旨在连接企业与手工艺人的 AI 驱动平台，不足以确立申请人拟议事业的国家重要性。

此外，尽管申请人主张其 AI 平台有潜力“ 彻底改变手工艺人就业 ”，但她未提供充分细节说明该主张的依据，也未解释其平台将如何区别于同样致力于连接企业与手工艺人的现有或新兴 AI 平台/公司。例如，2025年4月，跨国虚拟现实软件开发商 EON Reality 推出了‘ 传统手工艺人市场 ’，

他们将其描述为“一个利用 EON Reality 的 AI 驱动 EON 创业者指南平台为传统手工艺人打造的开创性数字市场。”[2] 其他正在涌现的、旨在将传统手工艺人与全球消费者连接、保护文化遗产并确保公平报酬的 AI 驱动平台和市场包括 CraftHero、Zwende 和 Artisans Alley。申请人关于其 AI 平台开发的宽泛陈述和预测，未能证明可直接归因于其拟议事业的对手工艺人就业的前景影响。在没有充分信息或证据表明可直接归因于其未来工作的任何预计美国经济影响或就业创造的情况下，记录未能显示申请人拟议事业给美国区域或国家经济带来的利益将达到 Dhanasar 所设想的“重大积极经济效应”水平。同上。

在本案中，除其陈述和推荐信中的主张外，申请人未提供佐证证据，证明其作为人力资源专业人士的角色或其公司的活动能够为弗吉尼亚特区地区、纽约或美国带来所主张的重大经济利益，且其陈述不足以证明其事业有潜力为美国带来经济、社会和安全利益。虽然申请人的公司可能在某种程度上刺激经济活动，但申请人负有举证责任，证明拟议事业的经济影响将达到“重大”程度，且达到与国家重要性相称的水平。在此，记录中不包含足够的、相关的或具有证明力的证据，表明其拟议事业的次要或间接经济利益能够达到该水平。此外，申请人未证明其企业将使美国经济萧条地区受益。最终，申请人主张将因其事业产生的经济利益取决于众多因素，且申请人未在其拟议事业与所主张的经济结果之间提供足够直接的证据联系，也未证明其事业将如何影响该行业，而不仅限于其潜在雇主或公司客户及其业务运营。

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未证明其有资格或经裁量本应获得国家利益豁免。因此，我们无需触及、因而保留对申请人在Dhanasar第二项和第三项要件下的资格及上诉论点的审查。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“纯咨询性认定”）。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(iv)。非法居留的外国人，或在其他方面不可入境或可被驱逐的外国人，可能面临驱逐程序的启动

2该公司网站还称，其平台“代表了公平贸易电子商务的重大进步，将手工艺人直接与全球消费者连接，同时确保手工艺人获得最终销售价格的70-80%，而非行业标准的10-20%。https://eonreality.com/traditional-artisan-marketplace-launched-breakthrough-app-developed-using-ai-powered-eon-entrepreneur-guide/#:~:text=Innovative%20Platform%20Connects%20Global%20Consumersindustry%20standard%2010%2D20%25。

根据该法第240条，通过签发I-862表《出庭通知》启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。