# APR212025_11B5203 · 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：37807685 日期：2025年4月21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offer要求。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，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，本事项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才能的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免职位offer要求，以符合“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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使自由裁量权，1 在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；

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自由裁量性质）。

• 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；且
• 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其拟议事业在Dhanasar分析框架第一项要件下的国家重要性。

关于其拟议事业，申请人表示“ 他打算来美国担任学校金融素养的培训师和教育者，旨在支持美国的高中，特别是佛罗里达州的高中，正值近期佛罗里达州第1054号法案，即《多萝西 · L · 胡基尔金融素养法》出台之际，该法案将要求佛罗里达州高中生修读金融素养课程。 ”申请人进一步主张，其“ 事业是为佛罗里达州的K-12学校提供全面的金融教育和素养项目。 ”

在回应SCOPS的证据请求时，申请人提供了一份~----~D的商业计划书，其中写道：
在我领导下的I l将处于前沿，我们的目标是提供既有影响力又可持续的解决方案，重塑金融教育格局。我们以佛罗里达州为基地并扩展至全美，将蓄势扩张，使命是让社区获得全面的金融教育策略、开创性解决方案和无与伦比的支持。我们的重点将是提供增强金融素养、提高服务效率、推动金融教育管理领域可持续增长的服务。

作为首席执行官，我将带领我们的组织成为变革金融教育服务、提升我们运营的韧性和有效性的关键参与者。与一支敬业的专业团队一道，并利用我丰富的经验，~-------'将致力于提供卓越的服务，量身定制以满足社区不断变化的需求，并培养一批具有战略才能的专业人士。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar框架的第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。SCOPS认定申请人的拟议事业具有实质价值。本办公室同意。

然而，SCOPS认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。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瞻性影响。同上，at 889。该考量可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济效应、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，at 889-90。SCOPS认定申请人未能证明其公司及其服务的潜在前瞻性影响。

申请人的证据包括其为_____..准备的商业计划书。该商业计划书提供了行业和市场分析、关于公司及其服务的信息、财务预测和预估、营销策略、对申请人教育和工作经历的讨论，以及公司人员的描述。关于未来人员配置，申请人的商业计划书预计其公司将“ 初期雇用8名员工，到第三年末最终约10名员工 ”，但他未详细阐述这些预测，也未提供支持这些额外员工需求的证据。此外，尽管其计划提供了第一年150,000美元、第二年210,000美元、第三年294,000美元、第四年384,160美元、第五年460,992美元的收入预估，但这些预估缺乏显示其依据的细节或如何实现这些预估的说明。

申请人还提交了关于金融素养重要性、拉丁裔创业和小企业的文章。申请人主张这些文章支持其拟议事业的国家重要性。国家重要性的认定并不关注金融教育和素养项目、移民创业或小企业的一般重要性，而是“ 聚焦于外籍国民拟从事的具体事业。 ”同上，at 889。在此，这些文章均未提及申请人或其公司，也未以其他方式论及申请人具体拟议事业的潜在前瞻性影响。

此外，申请人提交了来自K-V-G-、C-A-B-H-、W-V-R-、J-J-I-C-、F-R-S-S-、S-B-O-、L-E-C-A-、K-A-G-、J-L-F-L-、S-C-和J-D-P-的支持信，讨论其管理能力和商业经验。申请人的技能、知识及其领域内先前工作涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转向外籍国民。 ”同上，at 890。此处的问题是，其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。

申请人还提供了来自~----------''会计学教授S-S-博士的“ 专家意见书 ”，以支持其国家利益豁免。S-S-博士主张，申请人的拟议工作“ 在金融素养教育领域具有国家和全球影响 ”，“ 具有雇用美国工人的重大潜力并具有其他重大积极经济效应 ”，“ 将广泛增进社会福利和文化丰富 ”，“ 影响政府实体已描述为具有国家重要性或属于国家倡议主题的事项 ”，但他未指明任何已由或将由I I提供服务的具体学校或实体，以表明对该领域具有更广泛影响或

重大积极经济影响。S-S-博士进一步主张，申请人的公司计划“到第三年增至超过10名员工”。即便有这一预计的就业增长，记录也未表明I I将雇用大量美国工人，或以Dhanasar案所设想的方式产生显著经济影响。参见同上，第890页。S-S-博士的咨询意见未说明申请人按其拟议事业对其公司运营的日常管理如何达到国家重要性水平。S-S-博士的信函未包含充分的信息和解释，记录也未包含充分的佐证证据，以表明申请人的具体拟议工作在其领域具有更广泛的影响，或对我国产生表明其国家重要性的重大积极经济影响。

在驳回申请的决定中，SCOPS认定申请人未确立其拟议事业的国家重要性。SCOPS指出，申请人未证明其事业“具有雇用美国工人的显著潜力，或以其他方式为我国带来重大积极经济影响”。此外，SCOPS表示，申请人未表明其拟议工作“将对其领域产生更广泛的影响”。

在其上诉书面论证意见中，申请人主张其拟议事业具有国家重要性，因为其旨在“提高金融素养和经济稳定性”、“支持小企业和创业者”、“解决系统性经济差距”以及“增进公共福利和社会流动性”。他重申，他“打算来美国担任学校金融素养的培训师和教育者，旨在支持美国的高中，特别是佛罗里达州的高中”，且其事业“具有超越地方影响的深远后果”。申请人进一步主张，其拟议工作解决金融文盲问题，支持佛罗里达州第1054号法案等立法要求，并培养后代具备财务责任感。

然而，申请人未提供证据表明其拟议的教育活动将以如此规模运作，以致达到国家重要性水平。仅声称某项事业具有国家重要性或会产生广泛影响，而不提供证据证实此类主张，是不够的。此外，尽管任何基本经济活动或培训都有可能在一定程度上对经济产生积极影响，但申请人未证明其拟议事业的潜在预期影响如何在其领域提供更广泛的影响，或在其公司将运营的地区或美国其他地区产生重大积极经济影响。

申请人还主张，其拟议事业将“创造直接就业机会，特别是在教育和培训领域”。他主张，其事业“将需要雇用更多教师或对现有教育工作者进行再培训，直接促进该地区的就业创造”。此外，申请人主张，其事业将促进“创业精神和负责任的消费者行为，两者均可刺激当地商业活动”。他进一步指出，“将产生涟漪效应，惠及当地企业，特别是那些为学校和教育机构提供服务的企业”。

至于申请人所称其拟议事业将带来的就业创造和商业活动，记录未包含充分的支持性证据。优势证据标准

要求证据表明申请人的主张可能为真，其中真实性的判定基于每个个案的事实情况。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第376页。在评估证据时，真实性不应仅凭证据数量而应凭其质量来判定。参见同上。在此，缺乏支持性细节和证据削弱了申请人关于就业创造和其他重大积极经济影响的主张的可信度和证明价值。

此外，申请人主张，其“ 拟议的教师培训项目 ”将“ 有助于工作满意度和留任，进一步稳定教育部门的就业水平 ”。他主张，其事业可能鼓励学校“ 投资于新的教育技术、资源和设施 ”，且“ 此类投资不仅提高教育质量，还通过与区域供应商和服务提供商签约来刺激当地经济 ”。申请人进一步主张，其事业“ 还可能吸引公私合作伙伴关系 ”，这“ 可导致私人资本注入公共教育 ”。此外，他主张，其拟议工作提供的经济刺激有助于“ 增加该州的所得税收入和销售税征收 ”以及“ 减少对公共援助的依赖 ”。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。尽管申请人的陈述反映了其通过公司提供金融教育和素养项目的意图，但他未提供充分的信息和证据以表明其拟议事业的预期影响达到国家重要性水平。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在此，我们认定申请人未表明其拟议事业将充分超越其公司及其客户，以与国家重要性相称的水平影响金融素养教育领域、美国教育倡议、社会福利或更广泛的美国经济。

此外，申请人未表明其拟议开展的具体事业具有雇用美国工人的显著潜力，或以其他方式为我国带来重大积极经济影响。具体而言，他未证明其公司未来的员工规模和商业活动将在佛罗里达州或美国其他地区提供重大经济利益。尽管申请人声称其公司具有增长潜力，但他未提供证据表明其事业对区域或国家经济带来的利益将达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。同上，第890页。此外，尽管申请人主张其事业将为美国工人创造直接和间接就业，但他未提供充分证据表明其事业通过就业水平或商业活动为佛罗里达州或美国带来重大经济利益。

申请人未确立其拟议事业具有雇用美国工人的显著潜力（特别是在经济萧条地区）、具有其他重大积极经济影响、在该领域具有国家甚至全球影响，或具有表明国家重要性的其他更广泛影响。

B. Dhanasar框架的其余要件

由于记录中的文件未确立其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一要件的要求，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们无需触及、因而保留对其在Dhanasar框架第二和第三要件下资格的判定。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”）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定其未确立其有资格或酌情应获国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为本决定的独立和替代依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。