APR302025_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：37881664 日期：2025年4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）

申请人是一名律师，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对该分类所附工作要求（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要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现依据8 C.F.R. § 103.3，该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 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。

I. 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在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的高级学位专业人士或个人。该法第203(b)(2)(A)条。如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则其必须随后证明其值得获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。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）可作为酌情事项，1 在申请人证明以下内容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重要性；(2) 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。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酌情性质）。

II. 分析

SCOPS认定，且记录支持，申请人符合基础EB-2分类的资格，作为高级学位专业人士。上诉中的剩余问题是申请人是否已证明豁免工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室同意SCOPS的意见，即申请人未能在Dhanasar框架下证明资格，并将驳回上诉。

申请人最初将其拟议事业描述为“促进儿童倡导，从代际公平的角度影响国家环境法律和政策”。在回应SCOPS的证据请求时，申请人澄清她打算建立一个非营利组织，该组织将通过以儿童为主要倡导者的公众教育，以及通过与其工作已推进气候保护的环保人士进行实践培训课程，来实现她的愿景。她表示其非营利组织将主要侧重于减少对一次性塑料的依赖，并推广一次性塑料的更安全替代品。她的工作将包括影响州政府，使气候变化教育成为K-12学校课程的重要组成部分。其非营利组织的目标是“在美国及更广泛地区培养新一代人，使他们认识到个人和商业行为及决策的环境影响，并要求制定应对环境破坏和气候变化的国家法律和政策。”

SCOPS认定申请人的拟议事业具有实质价值，但在Dhanasar第一项要件下不具有国家重要性。2 在上诉中，申请人总体上对SCOPS的认定提出异议，并主张其未适当考虑记录。她声称证据确立了其国家利益豁免的资格。3

经重新审查，本办公室同意SCOPS的结论，即申请人未证明其拟议事业的国家重要性，因此未表明其满足Dhanasar的第一项要件。虽然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。4

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。同上。在Dhanasar中，本办公室指出“我们寻找[拟议事业]的更广泛影响”，且“[一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。”同上。本办公室还指出，“[一]项事业若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，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”同上，第890页。

2 SCOPS还认定申请人满足Dhanasar的第二项要件，但未满足第三项要件。
3 尽管申请人正确指出SCOPS在决定的一部分中使用了错误的性别和代词，但显然这是排版错误，并未影响其结论。
4 申请人在上诉时提交了额外证据，但这些文件已包含在记录中。

与申请人在上诉中的主张相反，SCOPS并非“ 主要以经济利益为由 ”驳回申请。相反，整体记录未能证明其拟议事业的潜在前瞻性影响将达到国家重要性的水平。

记录中的大部分证据和申请人的论点侧重于其领域的一般重要性。她讨论了气候变化教育、环境意识和可持续实践的价值，并提交了各种行业文章，主题包括塑料污染、污染对海洋和人类健康的影响、儿童接触塑料以及环境正义。她还主张，其事业与美国政府优先事项以及应对气候变化的国际承诺（如《巴黎协定》和《教育与气候变化宣言》）相一致，强化了其事业的国家、甚至全球重要性。虽然本办公室承认气候变化和环境相关领域的价值，但在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或专业的重要性；相反，本办公室侧重于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上，第889页。在此，这些文章和报告并未提及或讨论申请人的拟议事业具体而言，包括其如何可能更广泛地影响该领域并达到国家重要性的水平。仅仅在一个重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。申请人仍必须证明该事业在该国家重要性领域的潜在前瞻性影响，而她并未做到。

申请人还指出“ [教]育是该项事业的基石 ”，并主张其事业的国家重要性，因为据称其将通过教育和倡导推进环境科学、促进公众对关键环境问题的理解、促进代际公平，并赋能下一代成为变革的推动者。她进一步主张其事业将通过知识的公众传播带来积极的健康效益。然而，正如Dhanasar认定课堂教师的拟议事业不具有国家重要性，因为其不会更广泛地影响该领域，本办公室同样认定申请人未证明其拟议事业将充分延伸至她所教育的儿童和个人之外，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。同上，第893页。

例如，申请人声称她将气候变化教育纳入K-12学校课程的努力“ 通过赋予青少年理解并倡导气候解决方案的能力，支持了增进人类知识的目标 ”，并且这“ 与通过教育培养环境意识和可持续实践的研究型目标相一致 ”。她还主张，通过传播关于一次性塑料及其对人类健康和生态系统影响等问题的知识，她的工作将直接促进科学素养以及将科学原理应用于现实世界问题。然而，除了这些模糊的断言之外，她几乎没有提供任何细节说明她具体计划如何通过其事业实现如此宽泛的目标，例如，她的课程将包含什么内容、她将如何在学校实施该课程，以及重要的是，她未来工作所产生的任何影响将如何直接且显著到足以达到国家重要性的水平。没有在拟议事业与所声称影响之间建立充分直接证据联系的一般性结论性陈述是不充分的。申请人必须用相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

申请人还主张，她的事业将为国家带来积极的经济和社会影响。她表示计划组织“合乎道德的筹款活动”，例如儿童艺术品的展卖，并将资金捐赠给受极端天气事件影响的受害者和社区。然而，除了这些笼统的主张之外，她没有具体解释——更不用说量化——这些活动产生的任何经济影响将如何重大到足以达到国家重要性的水平。同样，尽管她在上诉中主张其拟议事业“可能带来”潜在的就业创造，但仅此断言并不能证明她未来的工作具有“雇用美国工人的重大潜力”或具有“其他重大积极经济影响”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。虽然任何基本经济活动都有可能在某种程度上对经济和社会福利产生积极影响，但申请人没有提供证据证明其拟议事业与任何可证明的经济或社会福利影响之间存在充分直接的联系，以确立其拟议事业的国家重要性。

申请人的支持信同样不能确立拟议事业的国家重要性。虽然作者们赞扬申请人的个人特质、专业技能、过往工作和成就，但他们没有讨论申请人的事业或其具体影响：包括其工作任何潜在的更广泛影响。因此，这些信件在确定该事业的国家重要性方面几乎没有证明价值。

申请人没有用具体、有证明力的证据确立其拟议事业将在其领域产生更广泛影响、具有雇用美国工人的重大潜力，或对她所教授的孩子和个人之外产生其他重大教育、健康、经济或社会影响。由于记录中的文件不能确立 Dhanasar 第一项要件所要求的拟议事业的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76（指出申请人负有证明其资格的责任，且根据该标准，我们除考虑证据数量外，还考虑证据的质量，例如相关性和证明价值）。因此，进一步分析申请人在 Dhanasar 第二项和第三项要件下的资格将没有实际意义。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“纯粹咨询性认定”）。

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，她未能证明其作为自由裁量事项有资格或理应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。