# AUG012023_03B5203 · 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：27007842 日期：2023年8月1日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名体育教育领域的企业家，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，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求（国家利益豁免）。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人有资格获得或在自由裁量权范围内本应获得国家利益豁免。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

“ 高级学位 ”指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，应视为等同于硕士学位。同上。

“ 专业 ”指本法第101(a)(32)条（8 U.S.C. § 1101(a)(32)）1所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

1 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。本法第101(a)(32)条。

一旦申请人证明其有资格作为持有高级学位的专业人士之一员或作为具有特殊能力的人士，其随后必须证明其本应获得对工作邀请要求“符合国家利益”的自由裁量豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“国家利益”一词，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）可作为自由裁量事项2，在申请人证明以下各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；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人拟议在美国作为体育教育领域的企业家工作。他持有来自I I的体育教育学士学位，_____._,""-'-'-....,_,.....,_._.....__.....,,.----l，并于2014年1月至2017年5月在乌克兰I I学校担任助理篮球教练，于2017年10月至2018年9月在中国担任主篮球教练。他于2018年9月至2019年7月在 学校担任体育教师，并于2019年9月至2020年7月在..____学校担任体育教师。审理主任认定申请人有资格作为持有高级学位的专业人士之一员获得EB-2分类，本办公室同意。上诉中的剩余问题是申请人是否有资格或本应获得对该分类工作邀请要求的豁免。本办公室认定其不符合。

Dhanasar分析框架的第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟议开展的具体事业。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，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任认定申请人拟议作为体育教育领域企业家工作的事业具有实质价值，本办公室同意。然而，审理主任认定所提交的证据不支持申请人关于拟议事业将具有潜在前瞻性影响的陈述，并认定申请人未证明拟议事业具有国家重要性。

在上诉中，申请人主张其拟议事业具有国家重要性，其处于有利地位以推进拟议事业，并且权衡之下，豁免工作邀请要求及因此豁免劳工证将有利于美国。

2 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

在提交申请时，申请人提交了其陈述、文凭、成绩单、其学业记录评估报告、其前雇主的信件、一名篮球主教练的推荐信、一篇显示其于2018年在中国一所小学参加教师展览的文章、奖项和奖牌副本、一篇关于乌克兰篮球训练营的文章、一篇关于乌克兰一家篮球俱乐部新闻发布会的文章、显示2008年欧洲青年篮球联赛比赛日程的文章，以及一份显示其参加2011年欧洲青年篮球联赛比赛的网站打印件。在回应补件通知（RFE）时，申请人提交了其公司的商业计划书、I I的注册证书或l L（该公司于2021年在纽约注册成立），以及来自l!大学一名教授的专家意见书。在上诉中，申请人未提交新证据以克服审理主任决定中指出的缺陷。尽管本办公室可能不会逐一论述每份证据，但已审查并考虑了每一份证据。

申请人拟议在纽约开设一所篮球学院，作为首席执行官运营该篮球学院，并提供篮球项目、课程和夏令营。3 申请人表示其计划在体育教育领域指导和训练运动员，侧重于提高球员技术并帮助其在竞技方面成长。4 申请人还表示其将增强公众对篮球的兴趣，教育球员了解不同文化、技能和核心价值观，如体育精神、责任感、自我激励、纪律和自信。5

申请人主张其拟议事业具有重大国家重要性，因为体育教育是幼儿园至12年级每个儿童教育中不可或缺的组成部分。申请人进一步主张，体育教育提供诸多益处，包括改善身体素质、技能发展、自律、改善判断力、减轻压力、加强同伴关系、提高自信以及设定和实现目标。

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，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟议开展的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管本办公室认可体育教育的益处，但相关问题不是体育教育或体育教育专业人士的重要性。申请人必须以优势证据证明其拟议开展的具体事业——建立一所篮球学院并提供篮球项目、课程和夏令营——具有国家重要性。

申请人还主张，其作为篮球教练和篮球教练领域企业家的拟议事业是美国教育的紧迫优先事项，因为熟练劳动力日益短缺，这将在未来数年对经济增长和科学进步产生不利影响。申请人进一步指出，教练和球探的就业预计将从2021年至2031年增长20%；未来十年每年预计有39,000个教练和球探职位空缺

3 见t~----~I的商业计划书，第3页，未注明日期。
4 见同上第3页。
5 见同上。

；并且，大学体育、职业体育和体育娱乐教学方面日益增长的兴趣将增加对教练和球探的需求。

美国劳工部通过劳工证程序解决工人短缺问题。因此，仅凭合格专业人士短缺不足以证明国家利益豁免的资格。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 885。

申请人进一步主张，其拟议事业对青年和儿童的健康与福祉具有全国乃至全球影响，因为全球体育产业正在快速增长，因为全球市场规模预计在2020年至2025年间增长49.07 billion美元，并且因为对体育参与的推广支持和政府支持增加将在截至2027年的未来五年内使体育教练行业受益。

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。例如，一项事业可能因在某一特定领域具有全国性甚至全球性影响而具有国家重要性，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。Id. 我们寻找更广泛的影响。Id. 例如，一项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效应的事业，尤其是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。Id. at 890。

虽然我们认可申请人的主张，但他未提供充分证据予以证实。例如，他未提供充分的书面证据证明其作为篮球学院首席执行官的拟议事业将影响体育教育领域、体育教练行业、体育产业，或更广泛地影响青少年和儿童的健康与福祉，而非仅惠及其自己的篮球学院及其学生、学员、球员或运动员。若无关于其更广泛影响的充分书面证据，申请人的拟议就业不符合Dhanasar框架第一项要素中的国家重要性要件。

关于申请人声称其计划提供篮球项目和课程并指导和训练运动员，记录并未显示该事业对其领域具有更广泛的影响，而非仅限于参加其训练或教练课程的人员。虽然申请人提供训练或教练服务的计划具有价值，但记录未充分证明其教学或教练活动所提供的益处延伸至其学员或学生之外，从而影响体育教育领域、体育教练行业或更广泛的体育产业。同样，在Dhanasar案中，我们认定请愿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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

为支持其国家利益豁免请求，申请人提交了一封专家意见信，来自某大学运动机能学系体育管理项目的一名教授。该教授主张，申请人拟议的事业具有重大积极经济影响，因为篮球是最受欢迎的运动之一。该教授进一步解释，在2019-20赛季，30支NBA球队创造了8.3 billion美元的收入；篮球相关收入包括转播权、广告、商品销售和特许经营收入；

体育教练行业在美国是一个100亿美元的行业；该行业的球员人数为163,538；对行业就业的贡献为280,770。关于来自I I的专家意见书，USCIS可自行决定将大学、专业组织或其他来源作为专家证词提交的证据中的陈述用作咨询意见。See Matter of Caron International, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，USCIS负责对申请人是否符合所寻求福利的资格作出最终裁定。See id. 在此，NBA球队在一个赛季中产生的收入以及篮球行业中的球员和其他雇员人数可能表明篮球的受欢迎程度和篮球行业在美国的重要性。然而，它们并未直接涉及申请人拟议开展的具体事业——建立一所篮球学院——也未证明其篮球学院具有积极经济效应。

至于申请人主张其公司将提供的经济价值和就业创造，商业计划包括预测在运营五年结束时雇用28名员工，包括17名教练、四名运动医生、四名销售经理和三名会计师，总薪资支出1,495,726美元，总销售额2,093,308美元，总净利润84,321美元。6 然而，商业计划未充分解释这些收入和人员配置目标将如何实现。优势证据标准要求证据证明申请人的主张很可能为真，其中真相的确定基于每个个案的事实情况。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在评估证据时，真相的确定不仅依据证据的数量，还依据其质量。See id. 在此，缺乏支持性细节削弱了商业计划的可信度和证明价值。此外，即使商业计划中的所有预测均实现，记录也缺乏充分证据证明申请人的企业将在与国家级重要性相称的水平上对体育教育领域、体育教练行业或美国经济产生影响。

申请人主张，在运营第一年，其公司将瞄准纽约的儿童和青少年；在运营第二年，其公司将在~伊利诺伊州开设另一所篮球学院；在运营第三年，其公司将在l__J佛罗里达州开设另一所篮球学院。7 然而，申请人未提供充分证据证明其公司将在经济萧条地区雇用大量劳动力，或拟议事业将通过就业水平或商业活动为这三个城市或其人口提供实质性经济利益。他未充分证明其公司创造的28个工作岗位如何构成在这些地区雇用大量劳动力，或这些工作岗位的创造如何通过就业水平为这些城市或其人口提供实质性经济利益。

此外，虽然申请人声称其公司将在运营五年结束时产生2,093,308美元的总销售额和84,321美元的总净利润，但申请人未证明该收入将在区域或全国范围内实质性影响经济活动。申请人也未以其他方式提供充分信息和证据证明预期影响

6 见商业计划书第28页和第44.7页[已隐去] 见同上第8页。

其拟议事业达到国家级重要性水平。因此，记录未充分证明申请人的拟议事业具有国家重要性，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要素。

由于记录中的文件未充分确立其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要素所要求的，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对其根据Dhanasar所述第二项和第三项要素的资格作进一步分析将无实际意义。如有需要，我们将保留这些问题供未来考虑。8

III. 结论

尽管申请人已表明其是持有高级学位的专业人士，且其拟议在美国作为体育教育领域企业家工作的事业具有实质性价值，但他未以优势证据表明其拟议事业具有国家重要性。因此，申请人未以优势证据确立其符合资格或作为自由裁量事项应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

8 见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的争点作出认定 ”）；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，拒绝在上诉中处理替代性争点）。