FEB142024_02B5203 · 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：29734776 日期：2024年2月14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）

申请人意图作为向美国新来者提供培训和教育服务的提供者工作，寻求根据就业第二优先（EB-2）移民签证类别进行分类，并豁免该类别的工作邀请要求。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）有权酌情免除该类别的工　　作邀请——以及因此相关的美国劳工部（DOL）认证要求——如果申请人证明对这些美国工人保护措施的豁免“ 符合国家利益 ”。同上。

内布拉斯加服务中心审理主任拒绝了该申请。审理主任认定，申请人未能证明其国家利益豁免请求的实质。在上诉中，申请人主张审理主任错误地忽视了证据，声称：其拟议事业具有“ 国家重要性 ”；她“ 处于有利地位 ”推进该事业；并且，权衡之下，豁免将有利于美国。

申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。行使重新审查的上诉审查权，参见 Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们同意审理主任的意见，即申请人未能确立其拟议事业所声称的国家重要性。因此，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EB-2类别的资格，即作为持有“ 高级学位 ”的专业人士或科学、艺术或商业领域具有“ 特殊能力 ”的非公民。该法第203(b)(2)(A)条。为保护美国工人的就业，该类别通常要求潜在雇主向非公民提供工作，并获得DOL认证以永久雇用这些个人在美国工作。参见该法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。申请人可以通过证明豁免美国工人保护措施将符合国家利益来避免工作邀请/劳工认证要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

该法或法规均未定义“国家利益”一词。因此，为裁决这些豁免请求，我们建立了一个框架。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO 2016)。如果申请人另外符合高级学位专业人士或具有特殊能力的非公民资格，则可通过证明以下事项来获得工作邀请/劳工认证要求的豁免：

- 其拟议的美国工作具有“实质价值”和“国家重要性；”
- 其“处于有利地位”推进其预期事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请/劳工认证要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. 拟议事业

记录显示，申请人在其祖国格鲁吉亚共和国的一所大学获得了英语硕士学位。随后，她于1996年至2021年在格鲁吉亚一所公立学校担任英语教师约25年。2011年，她创立了一个非政府组织，在那里组织了各种促进青年发展和公民意识的项目。她还成立了一家旅行社。

2021年，申请人来到美国。她计划成立一个名为[已隐去]的组织，帮助新来者融入美国文化。她提交了一份商业计划书和附录，说明该组织将帮助人们学习英语，并提供以下领域的职业培训：簿记；餐饮；和家庭护理。申请人将教授英语课程，并担任该组织的教育和公民参与项目主任。在该组织运营的前五年结束时，商业计划书的附录预计年收入超过997,000美元，雇用18人。

B. EB-2资格

记录支持审理主任的认定，即申请人符合所请求的EB-2类别资格。对其外国教育证书的专业、独立评估表明，其格鲁吉亚硕士学位等同于美国英语学士学位。申请人还提供了记录其25年教学生涯的信函和培训证书副本。因此，她证明了其作为高级学位专业人士的资格。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“高级学位”一词定义为包括“[a] 美国学士学位或外国同等学位，随后在专业领域至少五年的渐进经验”）。

C. 实质价值

拟议事业可能具有实质价值，无论其“具有创造重大经济影响的潜力”还是涉及“研究、纯科学和促进人类知识”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

记录显示，除了产生收入和创造就业外，申请人的拟议事业还可以为美国新移民提供英语和劳动力培训，帮助他们获得就业并融入美国文化。因此，我们确认审理主任的结论，即申请人的拟议工作具有实质价值。

D. 国家重要性

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，USCIS必须关注特定事业，具体关注其“ 潜在预期影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“ 例如，一项事业可能具有国家重要性，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。 ”同上。具有国家重要性的事业甚至可以仅关注美国的一个地理区域。同上 at 889-90。“ 例如，一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上。

审理主任认定，申请人未能证明其拟议事业将对经济或教育/培训领域产生国家影响。审理主任认定，没有足够证据表明该事业将影响申请人组织、其员工及其客户之外的范围。

在上诉中，申请人表示其事业将具有“ 倍增效应 ”，因为她将向该领域的其他人推广其“ 创新方法 ”。她说，一旦申请获批，她将向有关当局注册该组织，使她具有雇用工人和开展业务的合法能力。申请人指出，她提供了企业和个人愿意在财务上支持该事业并在其组织项目中培训新来者的信函。她说，这些合作伙伴还将雇用项目毕业生。

尽管有投资者和培训者的证据，但申请人未能充分证明其特定事业具有足够的范围以具有国家重要性。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889（“ 第一项要件，实质价值和国家重要性，关注外国国民提议开展的特定事业。 ”）（强调为原文所加）。审理主任指出，申请人商业计划的附录未解释企业收入、利润和人员预测的计算。但是，即使假设预测的有效性，计划及其附录均未表明该事业将在国家层面上影响经济。此外，申请人也未以其他方式确立甚至声称其组织将使经济萧条地区受益。此外，她表示她将向该领域的教育和培训推广创新方法。但她没有描述这些方法或解释其创新之处。因此，记录缺乏足够证据表明申请人的事业将为教育/培训领域带来进步。

申请人的事业让我们想起我们在Dhanasar中考虑过的一个事业。在那里，申请人提议向美国大学生教授科学、技术、工程和数学（STEM）学科的课程。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。我们同意申请人，其拟议事业具有实质价值。同上。但我们认定他未能

证明其拟议教学具有国家重要性，因为他未能确立该事业将“ 更广泛地 ”影响STEM教育领域。同上。

同样，申请人提议了一项有价值的事业，即教育和培训美国新来者。但是，与Dhanasar中的申请人一样，她未能充分证明其事业将如何“ 更广泛地 ”影响美国经济或教育/培训领域。

申请人未能确立其拟议事业所声称的国家重要性。因此，我们将确认申请被拒。

E. 其他拒绝理由

我们关于申请人拟议事业具有国家重要性的结论解决了本上诉。因此，我们拒绝审理并在此保留她关于其定位以推进其拟议创业以及豁免对美国潜在利益的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对其最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不符合救济资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

根据我们的 Dhanasar 框架，申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。因此，我们将维持该申请的否决。

命令：上诉被驳回。