FEB252026_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：40797014 日期：2026年2月25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）

申请人寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高等学位的专业人士，并寻求对该分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 驳回了表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免），认定申请人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。现本事项依 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室上诉审理。

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

为符合所依据的 EB-2 签证分类资格，申请人必须证明其为高等学位专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了所依据的 EB-2 签证分类的资格，则其必须进而证明其值得对工作要求“ 符合国家利益 ”行使自由裁量豁免。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）可行使自由裁量权[1]，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业（proposed endeavor）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，豁免工作要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

二、分析

申请人为土耳其国民，目前持有 E-2 条约投资者非移民身份。她描述了其在土耳其的工作背景，包括担任英语教师、副校长和高中校长。根据其表格 I-140，外籍工人移民申请，其拟从事职业为总经理，但其职位名称为学生教练和顾问，标准职业代码（SOC Code）为 25-3041。根据其支持性书面论证意见（brief），其拟议事业是在佐治亚州成为一所学院的创始人和总经理，该学院将通过提供 ESL 项目、文化适应支持和个人发展辅导，将移民（尤其是土耳其移民）融入美国教育体系和企业环境，从而提高公立和私立学校以及各类公司的效率。

A. EB-2

申请人主张其作为高等学位专业人士符合所依据的 EB-2 签证分类资格，SCOPS 亦同意。然而，基于下述理由，记录未能确立申请人符合所依据分类的资格。

高等学位是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，等同于硕士学位。同上。专业人士定义为本法第 101(a)(32)条所列职业之一，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。[2] 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

申请人并未主张其持有高于学士学位的外国同等学位，而是主张其持有英语语言教学文学学士学位的外国同等学位，加上该专业领域五年逐步提升的经验。首先，申请人为支持其学位而提交的外文“ 文件 ”仅提供了一份翻译证明，未提供关于这些文件的任何进一步识别信息。但是，“ [申]请人和移民福利申请人依规定须对其提交的任何外文文件提供经认证的英文翻译。 ”Matter of Nevarez, 15 I&N Dec. 550, 551 (BIA 1976)

[1] 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和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）。

[2] 专业人士应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、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。

（引用 8 C.F.R. § 103.2(b)，现颁布于 8 C.F.R. § 103.2(b)(3)）该条规定：“ 提交给 USCIS 的任何含外文的文件应附有翻译者证明为完整准确的全文英文翻译，并附有翻译者证明其有能力将该外文翻译为英文。 ”若无针对每一份外文形式证据的翻译者证明，或翻译者证明未具体列明其所验证的文件，则该证明不能被视为认证任何特定文件。证据是否符合法规明文要求的最终决定权在于 USCIS。参见 Matter of Caron International, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)（认定确定资格的适当主体为 USCIS）。

由于该法规不包含任何允许此类笼统翻译证明的条款，提交一份未指明其所声称随附之文件的单一翻译证明，不符合 8 C.F.R. § 103.2(b)(3) 的要求。因此，任何存在翻译缺陷或基于笼统翻译证明的外文文件均非具有证明力的证据，不能用于佐证申请人的主张。仅此一点，申请人即未能证明其持有相当于美国学士学位的学位。

此外，本办公室注意到所提交证据中的以下额外缺陷。申请人未提供其在土耳其[已隐去] [3] 的原始外文学位证书副本，且根据译文，其于2007年7月6日被授予该学位，但学位证书本身的日期为2011年7月14日。申请人未对这些日期的不一致作出任何解释。且其随附成绩单的原文和译文副本均未标明其学位。最后，尽管本办公室认可申请人提交了一份2025年2月的评估报告，表明其持有相当于美国学士学位的外国同等学位，但该结论“ 基于原始文件的副本 ”，而这些文件未被指明，报告未提及可能已提供的任何随附译文，也未处理其在2007年完成学位要求与延迟四年获得学位证书之间的不一致。 [4] 基于上述所有理由，其未能证明其持有相当于美国学士学位的外国同等学位，且本办公室无需依据 8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 判定其学位之后是否有五年逐步提升的专业经验。 [5]

此外，申请人未能证明其拟从事职业——其计划通过该职业推进拟议事业——符合专业人士的定义。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(1) 和 (2)；另一般性参见 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policymanual（作为指导提供，申请人负有以优势证据证明拟从事职业要求至少学士学位或其外国同等学位方可进入的责任

[3] 如 SCOPS 在补件通知中所解释，“ [如]果您提交外文翻译……您还必须包括该外文文件的副本。 ”

[4] 本办公室可行使自由裁量权，将个人外国教育评估用作咨询意见。Matter of Sea, Inc., 19 I&N Dec. 817, 820 (Comm'r 1988)。然而，当意见与其他信息不符或在任何方面存疑时，本办公室可对该评估不予采信或给予较低权重。同上。此处，评估报告未经支持的结论和差异对其可靠性提出了疑问。申请人必须以独立、客观的证据解决这些不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

[5] 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出其结论所不必要的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）

入境）。在申请中，申请人声称她将担任学生教练、顾问和经理。
然而，如上所述，她在I-140表格上标注了SOC代码25-3041，根据劳工部的《职业展望手册》，该代码对应的是辅导教师，该职业的典型入门级教育要求为部分大学教育，但无学位。6 因此，申请人也未能证明其拟从事的、据以推进其拟议事业的职业符合职业的定义。

基于上述所有理由，申请人未能证明其为高等学位专业人士。并且，由于申请人在下级记录中或在上诉中均未主张其为具有特殊能力的人士，我们认定该问题已被放弃。参见 Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用 Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）（未在上诉中提出的任何不合格理由均视为放弃。）因此，申请人未能证明其符合EB-2签证类别的资格，我们撤回SCOPS的相反认定。

B. 国家利益豁免

为支持其拟议事业的实质价值和国家重要性，申请人讨论了ESL教师和美国教育服务部门的重要性，以及其事业如何与美国政府的多项优先事项相一致。她提供了商业计划书、支持信和文章，包括讨论ESL教师的影响、教育如何影响经济、支持英语使用者的益处、白宫优先事项、政府补助和培训项目以及英语熟练度影响的文章。SCOPS认定申请人的拟议事业具有实质价值，但不具有国家重要性，因而未满足Dhanasar第一项要件的要求。我们同意。

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的未来影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar案中，我们指出，在评估国家重要性时，我们寻求拟议事业的"更广泛影响"，并且"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。"Id at 890。我们还指出，"一项具有雇用美国工人显著潜力或具有其他重大积极经济效应的事业，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。"Id。

在上诉中，申请人主张SCOPS错误适用了法律标准，未适当考虑申请人的证据，例如其经济预测，并且未能说明申请人事业为何不符合国家重要性的理由。然而，SCOPS的决定解释说，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将工作的领域、行业或职业的重要性，而是申请人拟从事的具体事业，引用 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。SCOPS还认定，申请人未能证明其具体事业将产生Dhanasar所设想的社会和经济影响，且其信件侧重于其技能和经验，未讨论其拟议事业的潜在影响。SCOPS进一步认定，其证据未能证明其事业

6 参见 Bureau of Labor Statistics, U.S. Dep't of Labor, Occupational Outlook Handbook, Tutors, https://www.bls.gov/ooh/education-training-and-library/tutors.htm）。

将成为进步的推动力或广泛影响教育领域。基于我们的重新审查，SCOPS适当分析了记录并认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。

申请人还重申了在下级程序中提出的论点，包括其拟议事业将减轻英语水平有限所带来的影响，例如公共安全问题与长期失业问题，从而广泛增进社会福利。她强调了新的数据点，例如美国佐治亚地区外国出生人口的数量，并推算了在没有ESL项目情况下相关的经济和社会成本，她声称其拟议事业将缓解这些成本。例如，她修改了其学院的人员计划，将原预测的21名员工扩大至51名员工，并展示了更多影响领域，论述了其学院的入学人数将如何从第一年的160名学生增长至第五年的900名学生，在全面部署后每年将减少高达2000万美元的公共系统支出，并在第五年贡献超过300000美元的工资税，从而证明其事业的国家经济影响。然而，申请人负有以优势证据标准证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。在此，申请人在其上诉中，如同在申请中一样，并未以独立证据佐证其关于学院广泛增进社会福利潜力的主张和估算。她也没有解释和证实，即使其主张和预测得到证实，它们如何能够充分超出对其潜在客户和/或学生的利益，达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”的水平，尤其是在经济萧条地区。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

申请人还重新论证其拟议事业与当前政府优先事项相一致。然而，如SCOPS所解释的，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将工作的行业或职业的重要性；相反，我们关注"外国人拟从事的具体事业。"参见 id. at 889。换言之，申请人必须证明其具体的、拟议的通过在佐治亚州提供ESL项目、文化适应支持和个人发展辅导服务，以帮助移民融入美国教育体系和企业环境的事业具有国家重要性，而她未能做到。

SCOPS的决定认定，由于申请人未满足Dhanasar分析框架的第一项要件，她未能证明其有资格或 otherwise 在自由裁量权下值得获得国家利益豁免。因此，SCOPS的分析在分析Dhanasar第一项要件后即停止。在上诉中，申请人主张"根据既定先例，"对Dhanasar第二和第三项要件的沉默应推定有利。申请人随后引用了两个案例，但两者均不支持此种推定。

此外，我们认为记录不支持申请人满足Dhanasar其余要件。例如，对于Dhanasar第二项要件的分析，我们考虑教育、技能、知识和在相关或类似努力中的成功记录等因素；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣，以确定申请人是否处于推进其拟议事业的良好位置。Id. at 890。在此，申请人未能证明其教育背景表明她已准备好追求其事业。其

证据未显示其教学背景如何使她准备好在美国领导其事业。例如，她未提供充分文件证明其经验和背景已为她提供推进其拟议事业所需的技能，因为其就业、推荐和专家信函未涉及其领导企业的能力，她也未提供在相关努力中过往成功的证据。此外，虽然其就业信函讨论了其职责，但未讨论成就或工作影响，以证明她处于推进其拟议事业的良好位置。此外，基础记录不包含潜在客户或投资者的证据。

此外，对于Dhanasar第三项要件，我们评估拟议事业和处于推进该事业良好位置的个人，综合起来，是否为国家带来利益，使得豁免劳工证要求超过该要求通常带来的利益。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(3)。在此，如上所述，申请人未能证明其帮助移民融入美国教育体系和企业环境的贡献将具有国家重要性，或她处于推进拟议事业的良好位置。因此，她未能证明批准其国家利益豁免的利益将取代劳工证程序中固有的保护国内劳动力供应的利益。

III. 结论

申请人未能证明其符合基础类别的资格和Dhanasar的强制性要件。因此，她未能证明其有资格或 otherwise 在自由裁量权下值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成此事的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或原本不可入境或可被驱逐出境的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而根据该法第240条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能丧失未来获得签证或其他移民福利的资格。