JAN032025_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

案卷编号：34832089 日期：2025年1月3日

对德克萨斯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）

申请人是一名运动训练师和团体健身教练，寻求以特殊能力个人的身份获得就业类第二优先（EB-2）移民分类，以及针对该分类所附工作要求国家利益豁免。移民与国籍法（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明其作为特殊能力个人的资格或获得国家利益豁免的资格。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。申请人负有以优势证据标准证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案中的问题进行重新审查。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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其在科学、艺术或商业领域是高等学位专业人士或具有特殊能力的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。2 如果申请人满足该要求，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可具有所需的专业程度，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利。本法第203(b)(2)(A)条。

1 如果此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以证明其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认该两部分审理方法在特殊能力个人情形中的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得以“国家利益”为由裁量豁免工作要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“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指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项3授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质性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
- 总体而言，豁免工作要求将惠及美国。

同上，第889页。

二、分析

A. EB-2签证分类

审理主任认定申请人不符合特殊能力个人的资格。由于案卷中的证据未能以优势证据标准证明申请人有资格或作为裁量事项值得获得国家利益豁免，本办公室将保留其是否作为特殊能力个人符合EB-2分类资格的问题，以备将来需要时予以考虑。4

B. 实质性价值与国家重要性

Dhanasar第一项要件，实质性价值与国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业及其“潜在预期影响”。同上，第889页。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预期影响。同上。“事业”一词比一般职业更为具体；申请人应提供细节，不仅说明该职业通常涉及什么，还应说明该个人拟在该职业内具体从事何种类型的工作。例如，虽然工程是一个职业，但拟议事业的说明应描述具体项目和目标，或该个人将从事的工程领域，而非仅列出工程师的职责和责任。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。

审理主任认定申请人未能证明拟议事业具有实质性价值，因为申请人在对证据请求（RFE）的答复中实质性改变了拟议事业。申请人最初表示其将寻求作为运动训练师和团体健身教练的就业。其描述其工作如下：“指导或训练团体或

3 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裁量性质）。
4 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对不必作出即可达到其结果的问题作出认定”）。

个人（原文如此）进行以个人健身为主要目的的锻炼活动。”然而，在答复RFE时，申请人提交了一份2024年5月的商业计划，表明其将成立一家专注于提供和促进健康与保健的公司。因此，申请人最初并未表明有任何拥有和经营企业作为拟议事业的意图。申请人必须证明移民福利的所有资格要求自提交申请时起并持续至审理期间均已满足。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12); Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。此外，申请人不得对已提交的申请作出实质性变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1988)。Izummi进一步指出，引用 Matter of Bardouille, 18 I&N Dec. 114 (BIA 1981)，USCIS不能“考虑仅在申请提交之后才产生的事实”。同上，第176页。因此，本办公室同意审理主任的认定，即申请人实质性改变了拟议事业为开设、拥有和经营自己的企业。因此，本办公室将仅处理其最初的拟议事业，即以个人健身为主要目的指导或训练团体或个人进行锻炼活动。 consequently，本办公室将不考虑申请人实质性改变的拟议事业，即开设、拥有和经营自己的企业。尽管如此，就实质性价值而言，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。Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。尽管审理主任认定拟议事业不具有实质性价值，但申请人提供了若干关于健身行业及其在遏制肥胖和其他医疗状况方面重要性的文章和行业报告，从而反映该事业属于Dhanasar所设想的一个或多个领域。因此，本办公室认定最初的拟议事业具有实质性价值。

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职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。尽管申请人提供了关于健康和健身主题的文章和行业报告以及移民企业家的经济贡献，但申请人必须证明其具体拟议事业——作为运动训练师和团体健身教练提供服务——的国家重要性。在Dhanasar中，本办公室指出“我们寻找拟议事业的更广泛影响”，以及“[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具有国家甚至全球影响”。同上。本办公室还指出，“一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他实质性积极经济影响的事业，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。”同上，第890页。

申请人提交了来自_____讲师的专家意见书，该意见书称申请人的初始拟议事业具有国家重要性。然而，该意见书讨论的是私人教练的重要性，而非聚焦于申请人具体拟议事业的国家重要性。此外，该意见书未解释申请人的特定服务将如何对我国产生更广泛的影响。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人计划解决身体健康问题、促进心理和情绪平衡、为特殊人群设计个性化锻炼项目和团体课程。然而，申请人未证明其服务如何在很大程度上影响该领域并达到国家

重要性水平。虽然我们承认，可以合理推断锻炼教练和团体健身指导员能够制定可能预防肥胖并促进健康营养和生活习惯的健康计划，但我们同意审理主任的结论，即记录未显示申请人的拟议事业能够充分超越其客户群，以与国家重要性相称的水平影响体能领域或更广泛的美国体能和健康产业。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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。记录未通过支持性文件显示其事业如何充分超越其客户，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。鉴于该职位的普遍性，单个锻炼教练/团体健身指导员通常不具有国家重要性。

申请人未显示其作为锻炼教练和团体健身指导员的事业如何具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国带来实质性的积极经济影响。在没有关于其特定未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的证据的情况下，记录未显示其服务对美国区域或国家经济带来的任何益处将达到Dhanasar案所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

此外，虽然申请人提供了讨论体能重要性的文章和行业报告，但这些文件未讨论申请人的事业，也未证明向其客户提供的益处将如何产生更广泛的国家影响，而未指明该领域具体影响的概括性结论性陈述几乎没有证明价值。See 1756, Inc. v. U.S. Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（裁定机构在移民福利裁决中无需采信结论性主张）。此外，虽然我们认可唯一的专家意见，但此处的问题在于申请人是否证明了其拟议事业的国家重要性。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。Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r. 1988)。此外，专家意见用于确定个人是否处于推进拟议事业的有利地位，而非用于证明拟议事业的国家重要性。因此，申请人未证明其拟议事业达到值得豁免工作邀请要求的国家重要性水平。5

裁定：上诉被驳回。

5 由于申请人未证明其拟议事业的国家重要性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于其在第二和第三项要件下资格的主张。Supra at INS v. Bagamasbad。