JUL012025_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

案卷编号：37870463 日期：2025年7月1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，寻求以持有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对此分类所附工作要求给予国家利益豁免（NIW）。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 否决了表格 I-140，外籍工人移民申请（申请），认定记录未能证明申请人符合基础签证分类的资格，也未能证明其值得在符合国家利益的情况下对工作要求给予自由裁量豁免。本事项现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交至本办公室进行上诉审查。申请人负有举证责任，须以优势证据向美国公民及移民服务局（USCIS）证明其资格。本法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (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。

一、法律

为符合基础 EB-2 签证分类的资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域具有高级学位的专业人士或具有特殊能力的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础 EB-2 分类的资格，则必须进一步证明其值得对工作要求给予“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免。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，USCIS 可基于自由裁量权批准国家利益豁免，前提是申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。USCIS 批准或否决 NIW 的决定本质上属于自由裁量。见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第一、第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院意见一致）。

二、分析

A. EB-2 分类的资格

SCOPS 认定申请人不符合 EB-2 分类资格，因为记录中未包含其外国学位的经认证英文翻译。但正如申请人在上诉书面论证意见中所指出的：其此前已提供外国学位的经认证英文翻译，且已在申请否决中克服了该理由。因此，上诉中的唯一问题是申请人是否值得作为自由裁量事项获得对 EB-2 分类工作要求的 NIW。

B. 国家利益豁免

申请人的拟议事业与其正在设立的组织有关，该组织将作为一家移民律师事务所，他计划在其中提供必要的法律服务，帮助移民在美国使其法律身份合法化。其商业计划提出的预测是，到五年结束时，将在该事务所内创造三个职位，并实现约 380,000 美元的收入。该业务将通过协助提交庇护申请、工作许可、亲属申请以及在法庭程序中代表外籍人士，为弱势移民提供法律服务。

1. 实质价值和国家重要性（合并为 Dhanasar 第一项要件）

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。同上。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。

本办公室认定，申请人未能如 Dhanasar 所要求的那样确立其拟议事业的国家重要性。申请人在回应 SCOPS 的证据请求时声称，其拟议事业将脱颖而出于移民法领域已有的事物，因此具有国家重要性。但 SCOPS 认定其未能充分支持该陈述。SCOPS 评估了申请人的商业计划、陈述和支持信，仍认定记录缺乏对该律师事务所更广泛影响的充分指示，也缺乏对其拟议事业如何涉及达到超越律师典型职业职责的国家重要性层面事项的解释。

SCOPS 将本案的拟议事业与 Dhanasar 决定中的事业进行了比较。他们指出，尽管像申请人这样的事业可能影响雇主或该雇主可能协助的个人客户，但本申请的问题不在于雇主或客户是否会从该事业中受益，而在于该事业是否具有广泛影响和实质性积极效果。SCOPS 进一步指出，虽然量身定制的服务有助于满足特定

雇主或客户的需求，但就其本质而言，它们并不代表广大公司可以轻易采用的广泛适用措施。

SCOPS 还将申请人提交的推荐信的权重与 Dhanasar 案中来自学术界、政府和行业高级职位人士的信件进行了比较，后者倾向于佐证 Dhanasar 博士研究工作的国家重要性。SCOPS 将此类信件与申请人提供的材料进行了对比，后者高度评价其能力、经验和积极的个人特质，但并未支持其关于拟议事业具有国家重要性的主张。

针对 SCOPS 的不利认定，申请人在上诉中再次主张其事业具有国家重要性，因为它将对经济产生积极影响。他还质疑 SCOPS 的评论，即“ [证据]并不表明[申请人的]服务比美国已有的服务更好、不同或成本更低。 ”SCOPS 在该评论中传达的要点是，申请人未解释其事业与已经存在的其他小型移民律师事务所有何不同，后者可能具有局部影响，但未达到值得豁免工作要求的水平。记录中缺乏的是一项指示，即申请人的事业将在多大程度上产生实质性积极经济效果，而非增量或名义影响。某一行业中的名义服务不足以满足 Dhanasar 框架下的国家重要性要求。同上，第889-90页。

此外，记录并未表明申请人的法律服务或方法在某种程度上不同于或改进了美国已有并正在使用的服务。申请人未充分描述其小型律师事务所将提供的服务对美国移民社区产生的全球或国家影响，或更广泛的影响。Dhanasar 决定设想“ 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，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”同上，第893页。申请人未能以优势证据确立拟议事业将使美国受益的程度，或它将如何更广泛地影响该领域，而这是 Dhanasar 先例所要求的。

仅仅增加已经可用的法律服务，并不能确立其工作对该领域更广泛的潜在预期影响将不仅仅是名义上的扩展。以其目前的形式，这与 Dhanasar 决定中外籍人士的教学活动相当，后者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[科学、技术、工程和数学]教育领域 ”。同上。证据并未表明申请人的法律咨询服务将更广泛地影响美国的移民法领域。

最后，申请人指出了其在 SCOPS 面前提交的几封支持信，并指出这些信件确认商业计划将如何实现，并将服务于“ 大量来到该国、需要充分司法支持且没有资源这样做的人 ”的需求。但正如 SCOPS 在其否决申请的决定中所指出的，在评估国家重要性时，USCIS 聚焦于必须具有国家重要性的具体事业——此处为一家服务于移民社区的小型移民律师事务所——而非评估在申请人职业或行业中发生的工作。同上，第889页。

即使整体考虑申请人的主张，他也未能充分确立其拟议事业的国家重要性，而这正是 Dhanasar 第一项要件所要求的，且他未能证明有资格获得对工作要求的 NIW。

2. 本办公室保留对 Dhanasar 其余第二和第三项要件的审查

正如我们上文所解释的，Dhanasar 的第二和第三项要件要求申请人证明其符合 NIW 的额外要求。但由于申请人未能证明其拟从事的事业满足 Dhanasar 框架的第一项要件，其不符合 NIW 资格，进一步讨论第二和第三项要件将没有实际意义。因此，我们将不处理并保留申请人其余的上诉论点。Patel v. Garland, 596 U.S. 328, 332 (2022)（引用 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（认定机构无须对最终决定所不必需的问题作出“纯粹咨询性认定”））；另见 Matter of Larios-Gutierrez De Pablo & Pablo-Larios, 28 I&N Dec. 868, 877 n.8 (BIA 2024)（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）。

III. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。申请人未履行该责任。

裁定：上诉被驳回。