MAY022025_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：37821430 日期：2025年5月2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）

申请人是一名音乐教师和音乐家，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（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)。

SCOPS 否决了该申请，认定虽然申请人已确立 EB-2 分类的资格，但记录未能证明申请人有资格获得所请求的国家利益豁免。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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying 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（exceptional ability）的个人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。高级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。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。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

一旦申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，其随后必须证明其值得“ 在国家利益 ”下对工作邀请要求行使自由裁量豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 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）可作为自由裁量事项[1]，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。

同上。

二、分析

Dhanasar 第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。同上。本办公室同意审理主任的结论，即申请人旨在改善管弦乐中多元身份代表性的拟议事业具有实质价值。然而，虽然申请人已证明拟议事业具有实质价值，但记录并未显示其具有国家重要性。

为增加管弦乐中多元身份的代表性，申请人打算通过展示本地和代表性不足的作曲家来放大黑人、拉丁裔和女性认同作曲家的声音。她还打算演出、教学和研究音乐，以推进其增加管弦乐中多元群体代表性的拟议事业。申请人是某儿童管弦乐团的驻团教学艺术家，也是私人学生的教师，她通过在会议上发言传播其教学研究，并作为大提琴手和声乐家演出。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地认定申请人未确立其事业的国家重要性。具体而言，申请人辩称审理主任未能识别该事业，未考虑所提交证据的整体，导致对国家重要性要件的分析不准确，并且权衡之下，豁免工作邀请要求（从而豁免劳工证）将有利于美国。申请人主张记录包含充分的文件，且初始申请和补充证据请求（RFE）中提供的信息确立了该事业的国家重要性。申请人依赖此前向审理主任提出的主张，但值得注意的是，她并未具体讨论记录中的证据，也未解释该证据如何支持其主张或如何推翻关于其事业前瞻性影响有限的结论。无支持的断言和推测没有证据价值，不足以证明提交方已满足其举证责任。见 Matter of Mariscal-Hernandez, 28 I&N Dec. 666, 673 (BIA 2022)。

[1] 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自由裁量）。

申请人主张其事业具有国家重要性，并将对其学区内儿童产生“改变人生的影响”。虽然本办公室认可音乐教育的重要性，但申请人未为其工作将改变人生的断言提供支持。此外，在确定国家重要性时，相关问题并非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”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人的陈述反映其意图为学生及接触其音乐和研究的人提供有价值的服务，但她未提供充分的信息和证据以证明其拟议事业的前瞻性影响达到国家重要性的水平。

在 Dhanasar 中，本办公室认定申请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。Dhanasar at 893。此处同样，虽然本办公室认可申请人所称她“丰富了年轻学生的生活，并通过提供真实机会体验音乐的乐趣和益处、同时学习演奏乐器来打破种族差异”，但她未表明其拟议事业如何能够充分延伸至其学生之外，从而在更广泛的音乐领域产生“国家甚至全球影响”，达到与国家重要性相称的水平。同上 at 889。同样，本办公室认可申请人通过在诸如 _、_ 等组织演讲传播研究、演出以及展示代表性不足群体的事业将为美国带来重要的社会文化价值，但她未确立这些活动如何产生与国家重要性相符的广泛影响。

尽管申请人提交了关于音乐教育价值的文章，标题为“儿童与音乐：音乐在儿童发展中的益处”、“音乐教育的理由”和“音乐教育中缺失的内容：文化和社会相关性”，但此处的问题并非这些文章以及音乐教学、研究和演出或类似相关主题是否具有国家重要性。相反，申请人必须证明其通过该事业作为教育者、艺术家和研究者提供服务的具体拟议事业具有国家重要性。

记录还包含关于路易斯安那州教师短缺的信息。具体而言，“教师短缺已恶化。以下是学校的应对方式”、“巴吞鲁日学校面临日益恶化的教师短缺”和“路易斯安那州的教师短缺：学校领导识别问题和解决方案”。然而，所称的职业或职业技能短缺并不使他的拟议事业在 Dhanasar 框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。

在回应 RFE 时，申请人坚持认为来自 al._____ 和专业大提琴手的支持信证明了拟议事业的国家重要性。虽然这些信件就申请人的研究、演出、教育努力以及增加管弦乐领域多样性的努力的潜在益处发表了意见，但信件未解释这些活动如何对我国具有更广泛的影响。信件重复了上文所述的关于各种主题和科目重要性的相同论点，而未显示申请人特定拟议事业在该领域中的更广泛影响。

由于记录中的文件材料未能按照Dhanasar先例决定第一项要件的要求证明拟议事业具有国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对申请人是否符合Dhanasar所述第二项和第三项要件作进一步分析将没有实际意义。2

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，亦未能以裁量方式证明其应当获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

2 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出行政机关无须对最终决定并非必要的问题作出“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)（在申请人未能另行满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。