MAY232025_04B5203 · 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：38159733 日期：2025年5月23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）

申请人是一名教师，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 否决了该申请，认定记录未能证明豁免所要求的工作要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室审理。

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 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。

I. 法律

为符合所依据的 EB-2 签证分类资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了所依据的 EB-2 分类的资格，则其必须随后证明其值得对工作要求“ 符合国家利益 ”行使自由裁量豁免。该法第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）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下内容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

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及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）。

• 总体权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

申请人寻求在佛罗里达州建立并经营一家企业，为非英语母语者提供英语语言教学，特别侧重于服务“ 合法移民 ”群体。SCOPS 认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。因此，上诉中尚待裁定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定，申请人未能充分证明其拟议事业在 Dhanasar 分析框架第一项要件下的国家重要性。

SCOPS 发出了补充证据请求（request for evidence），要求提供（除其他事项外）关于拟议事业将如何具有国家重要性的进一步证据。作为回应，申请人提供了额外文件，包括更新的简历、个人陈述和商业计划书，以及雇佣核实信函、收入证明和其他支持材料。在否决申请时，SCOPS 认定，尽管申请人的拟议事业具有实质价值，但申请人未能证明其事业的国家重要性。SCOPS 还认定，申请人未能证明其处于有利地位以推进其事业，以及总体权衡，豁免工作要求将有利于美国。

在上诉中，申请人主张 SCOPS 的决定“ 包含大量法律和事实上的错误结论 ”。申请人进一步主张，该决定反映了过度“ 狭隘的国家重要性解释 ”，并不当摒弃了支持性证据，包括推荐信。申请人声称其证据“ 压倒性地证明 ”了其拟议事业的国家重要性。记录包括上述文件以及学术记录、推荐信和一份讨论申请人创业者和教学事业重要性的专家意见书。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该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的前瞻性影响。同上。

申请人主张其公司将提供“ 语言课程以提升移民的技能并促进同化，契合移民和政府项目日益增长的需求 ”。她进一步表示，英语语言课程将面向成人和儿童，并将设计为适应多样化的学习方式和不同的时间安排。申请人还提议同时担任教师和首席执行官，并计划与教育机构、社区组织和企业合作。她的目标是影响语言教学行业并支持推进 Empower English 计划。

申请人坚持认为，其事业具有全国性影响，因为其旨在解决“ 移民劳动力准备、企业生产力和社区融合方面的系统性缺口 ”。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室着眼于记录申请人工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“ [申请人]拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 中，本办公室进一步指出，“ 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内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 ”。同上，第890页。在此，尽管申请人的事业可能具有价值，但证据未能证明经营和执教一家英语语言教学企业将产生更广泛的影响或在领域内的影响力，从而达到国家重要性的水平。

专家意见书的作者宣称，申请人的拟议事业具有国家重要性，“ 因为其具有解决美国关键社会和經濟挑战的潜力，通过帮助移民获得语言能力，该事业支持移民的成功融合并为国家经济增长作出贡献 ”。该作者还宣称，申请人教授英语和经营英语语言教学企业的事业具有创造就业、产生重大积极经济效应以及增进社会福利或文化丰富的潜力。特别是，该作者指出，申请人计划将公司扩展为语言学校、课程开发、在线服务提供以及增加广告投资，可能为国家带来重大积极经济效应。在此，尽管申请人的事业可能涉及重要的社会问题，但记录未能证明该事业将在其服务的直接社区之外产生可衡量的影响，从而达到国家甚至全球影响的水平。

此外，申请人未提供充分证据将其英语语言教学企业与已存在的其他类似项目区分开来。虽然推荐信和专家意见书支持申请人的事业，但它们主要提供一般性认可，未能充分证明其具体拟议事业将如何在全国范围内影响该领域或显著影响该领域。

申请人声称其公司将促进更多元化和熟练的劳动力，并将增强美国经济。她主张其公司到第五年将提供15个全职工作岗位，净利润达123,458美元。然而，申请人未提供这些预测依据的充分细节，也未充分解释这些人员配置目标和收入预测将如何实现。在 Dhanasar 中，本办公室认定申请人的教学活动未达到国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在此，记录未包含充分的佐证证据，以表明申请人的具体拟议事业在其领域内提供更广泛的影响、增进美国社会福利或为国家带来达到国家重要性水平的重大积极经济效应。

申请人称其事业“与联邦优先事项、经济要务和社会融合目标直接一致”。她进一步主张其事业支持联邦和国家层面的倡议。仅仅在重要领域工作以及事业与政府倡议相一致，本身不足以构成国家重要性。在此，记录未能证明申请人具体拟议的事业将如何在其领域产生更广泛的影响、积极影响美国经济，或在大范围内创造直接和间接就业机会，从而达到国家重要性的水平。申请人必须用相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。由于缺乏关于可直接归因于其未来工作的预期美国经济影响或就业创造的充分证据，记录未能显示申请人事业对地区或国家经济带来的益处将达到 Dhanasar 所设想的“实质性积极经济影响”水平。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

基于上述理由，申请人的拟议工作不符合 Dhanasar 框架的第一项要件。由于记录中的文件未能证明其拟议事业的国家重要性，而这是 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其在 Dhanasar 所述第二项和第三项要件下资格的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对作出其所得结果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)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未能证明其有资格或另行在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。