APR262023_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：26578639 日期：2023年4月26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）

申请人是一名系统工程师，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人，并寻求对此EB-2分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。移民与国籍法（该法）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豁免所要求的工作邀请（因而豁免劳工证）将符合国家利益。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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。其次，申请人必须证明其值得行使自由裁量权，豁免“ 符合国家利益 ”的工作要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，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：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（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性质）。

二、分析

审理主任认定申请人不符合具有特殊能力个人的资格；然而，审理主任表示申请人作为持有高级学位的专业人士具备资格。因此，上诉中待裁定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作要求（因而豁免劳工证）将符合国家利益。

第一项要件涉及具体拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人最初提供了一份“ 自传陈述 ”，其中表示：

我最想做的就是在美国成为成功的企业家和专业人士，因为没有什么地方像美国这样，让勤奋企业家的梦想成真。

我目前正在努力成为一名DevOps工程师。我正在学习以获得所有必要的证书，以便在美国开始我的职业生涯。

值得一提的是，由于我担任了一年半的互惠生，我想开办自己的企业，提供支持儿童的服务。我想开设一个场所，让孩子们沉浸于另一个世界，通过不同的任务和挑战，利用沉浸式技术发展他们的逻辑技能。这个场所将旨在培养必要的技能，使孩子们能够探索周围的世界，而不会对自己或他人造成任何伤害。我想借助增强现实和虚拟现实技术来实现这一点。这个项目的主要任务是以游戏形式获得必要的生活技能。

我的教育和专业经历使我具备了独特的条件，能够在美国延续我非常成功的DevOps职业生涯。我最想做的就是作为一名系统工程师，将我的才能、经验和能力贡献给美国……

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提交了一份商业计划书，其中反映：

是一家位于美国佛罗里达州[已隐去]的标准科技教育公司。作为一个模范软件部门，我们处于有利地位，可以提供使用[已隐去]创建实验室的软件，例如：化学、物理以及所有使用虚拟现实和增强现实的科学课程。该软件将帮助学生以极大的热情学习科学，而不会损害他们的健康。这个想法的主要目的是使美国的教育更容易、更好，无论学校教师的素质如何。

审理主任认定申请人证明了拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。在上诉中，申请人声称她“提出了一项科技公司的事业，将为美国经济创造就业机会。”基于下述理由，申请人未能充分证明其拟议事业的国家重要性方面。

首先，申请人强调其“教育和专业经历”。申请人在其领域的教育、经历和能力涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将重点从拟议事业转移到外籍国民身上。”Id. at 890。此处的问题是，她拟从事的具体事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。

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，我们关注的是“外籍国民拟从事的具体事业。”See Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人提供了与科学、技术、工程和数学（STEM）领域相关的证据；计算机系统分析师的职业前景；就业短缺；以及劳动力的移民影响。在此，申请人必须证明其具体拟议事业——拥有和经营一家科技教育公司——的国家重要性，而不是STEM、劳动力短缺或移民的重要性。在Dhanasar中，我们指出“我们寻找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具有国家甚至全球影响。”Id. 我们还指出，“一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，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. at 890。

关于第一项要件，与所有案件一样，证据必须证明STEM事业既具有实质价值又具有国家重要性。2 许多旨在推进STEM技术和研究的拟议事业，无论是在学术还是行业环境中，不仅在与美国科学和技术利益相关的方面具有实质价值，而且具有足够广泛的潜在影响以证明国家重要性。3 另一方面，例如，STEM领域拟议的课堂教学活动虽然在与美国教育利益相关的方面可能具有实质价值，但此类活动本身通常并不表明对更广泛的STEM教育领域产生影响，因此通常不能确立其国家重要性。4 因此，仅仅从事STEM领域的事业并不自动证明国家利益豁免的资格。在本案中，申请人并不打算推进STEM技术和研究。相反，申请人寻求拥有和经营一家科技教育公司，“以帮助学生在公立学校中最为有效地学习自然科学。”

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“潜在预期影响”的证据。商业计划书未提供具体信息，证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar中，我们认定申请人的

2 参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://uscis.gov/policymanual。
3 Id.
4 Id.

教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。在此，商业计划书包含含糊、笼统的断言，未表明她拥有和经营[已隐去]如何能够充分超越其预期学生，以与国家重要性相称的水平影响教育行业或更广泛的美国经济。没有具体、详细的信息，申请人未能确立其事业的“ 潜在预期影响 ”。

同样，申请人未证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以为我国带来其他重大积极经济影响。商业计划未主张任何潜在的就业创造或收入。申请人未证明其公司将在佛罗里达地区雇用大量人员或工人，或其事业将通过此类就业水平或商业活动为该地区或其人口带来重大经济利益。在没有关于其未来工作可归因于的任何预计美国经济影响或就业创造的证据的情况下，记录未反映对美国区域或国家经济的任何利益将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

由于记录中的文件未确立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，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对她在Dhanasar所述第二和第三项要件下的资格进行进一步分析将无实际意义。5

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，我们认定她未证明符合国家利益豁免的资格，或经自由裁量亦不应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉被驳回，每项理由均作为裁决的独立且替代依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。

5 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对裁决结果无需处理的问题作出认定 ”）；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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。