APR262024_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

案号：23038296 日期：2024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）

申请人是一名高中数学教师，寻求被归类为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力者。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此基于就业的第二优先（EB-2）永久移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准对所需工作邀请、从而对劳工证的豁免。见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的立场，认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。

德克萨斯服务中心审理主任最初基于申请人的陈述——其拟从事的事业是开发纳入在线教育平台的教案，优先为不同学习环境中的学生提供自适应和灵活的学习——批准了该申请。但审理主任撤销了该申请的批准，因为申请人未能证明其拟从事事业的国家重要性。1 因此，审理主任认定该申请系错误批准。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。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。

1 审理主任还认定，申请人未能证明——如本办公室在 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中首次描述的分析框架第三项要件所述——总体而言，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求将有利于美国。但鉴于本办公室的决定已足以处理申请人的上诉，本办公室不再进一步讨论申请人关于其在Dhanasar第三项要件下资格的主张，并保留该问题。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对作出其所得结果所不需要的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（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）。

一、法律

USCIS可在批准申请后的任何时间，基于8 C.F.R. § 205.1 未规定的任何理由，在撤销的必要性引起USCIS注意时，经通知以“ 正当且充分的理由 ”撤销该批准。该法第205条，8 U.S.C. § 1155，8 C.F.R. § 205.2。本办公室评估在撤销意向通知（NOIR）发出时记录中支持撤销的未反驳且未解释的证据，以确定是否存在撤销的“ 正当且充分的理由 ”。见 Matter of Estime, 19 I&N Dec. 450, 451 (BIA 1987)；另见 Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 590（“ 在作出决定时记录中的证据，包括申请人针对撤销意向通知提交的任何反驳证据或解释，若足以支持此种拒绝，则撤销决定将获维持。 ”）。发现表明申请在不应当获批时却已获批的重大事实和情况，即构成撤销批准的正当且充分理由。见同上，19 I&N Dec. at 590。

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者。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

虽然法规和相關条例均未界定“ 国家利益 ”一词，但本办公室在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中为审理国家利益豁免申请设定了框架。Dhanasar 指出，USCIS可酌情对归类为EB-2类别的申请人批准工作邀请、从而劳工证的国家利益豁免，若其证明：(1) 该非公民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体而言，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求将有利于美国。

第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于该非公民拟从事的具体事业。该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。在确定拟从事的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。

第二项要件将重点从拟从事的事业转向该非公民。为确定该非公民是否处于有利地位以推进拟从事的事业，本办公室考虑的因素包括但不限于个人的教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录。未来活动的模型或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣，也是关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，在权衡适用因素后，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求将有利于美国。USCIS可评估的因素包括：鉴于该非公民资格的性质或拟从事的事业，该非公民获得工作邀请或申请获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格

美国工人可用，美国是否仍将从该非公民的贡献中受益；以及该非公民贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，总体而言，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证要求将有利于美国。

二、分析

在上诉中，申请人主张其拟从事的事业是一份纳入数字平台并符合国家标准的教案。申请人称其事业具有国家重要性，因为它在不同学习环境中具有广泛的应用。申请人表示，其拟从事的事业涉及数字学习中一个欠发达的领域，提供了一种在面对面和在线媒介之间保持教育质量的手段，并为学生提供个性化教学以促进整体成功。

本办公室对USCIS服务中心（即审理该移民申请的办公室）的权限，类似于上诉法院与地区法院之间的关系。因此，基于重新审查，本办公室将采纳并维持审理主任的决定，即申请人未能证明其拟从事的事业具有达到国家重要性水平的潜在前瞻性影响。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Prado-Gonzalez v. INS, 75 F.3d 631, 632 (11th Cir. 1996)（加入“ 所有已审议该问题的上诉法院 ”的立场，认定上诉机构可基于下级法院决定中所述理由维持该决定）；Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的做法已“ 被所有直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受 ”）。下文本办公室对申请人的上诉主张逐一予以个别考量。

正如审理主任正确得出的结论，申请人未能以实质性、相关或具有证明力的证据充分证明其拟议事业具有国家重要性。申请人在其上诉中提交的大部分证据涉及其个人教育、技能、知识和成功记录。但在考虑申请人拟议事业的国家重要性时，我们不评估教育、技能、知识和成功记录。2 申请人的事业本质上是一种为学生教育授课制定教案的方法。教师所制定教案的受益者是教师所教的学生。正如审理主任敏锐地观察到的那样，申请人未能充分证明其事业超出其课堂之外的影响范围。审理主任正确地指出，我们在Dhanasar案中讨论了教学如何不会以上升到国家重要性的方式广泛影响教育领域。Dhanasar at 893。申请人的事业存在同样的缺陷。因此，记录不足以支持申请人的拟议事业如何对教育领域具有国家甚至全球影响。记录也未证明申请人的事业在其拟议事业（即其教学机会）所在的课堂或学校系统之外具有任何更广泛的影响。

2 在考虑申请人根据Dhanasar分析框架第二项要件在推进其拟议事业方面处于何等有利地位时，我们转而评估申请人的个人教育、技能、知识和成功记录、未来活动的模式或计划、实现拟议事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

申请人提交的支持信内容进一步凸显了这一点。写信人热情洋溢地描述了申请人的教案对其课堂的积极影响。但这些信件未能充分突出拟议事业在课堂之外的任何预期潜在国家或全球影响或更广泛的影响。

因此，目前组成的记录并未表明申请人拟议事业的这些预期利益上升到了国家重要性的水平，无论是通过证明国家甚至全球影响、影响国家利益事项的更广泛影响，还是任何潜在的积极经济效应。

III. 结论

申请人的上诉未能推翻审理主任论证充分的裁定，即申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。因此，我们维持审理主任撤销申请批准的决定。

命令：上诉被驳回。

4