AUG272024_08B5203 · 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：33377187 日期：2024年8月27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）

申请人是一名地理教育领域的教育顾问和研究人员，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，并寻求对该分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定申请人未能证明其有资格或酌情应获得国家利益豁免。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理（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审理，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科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合基础分类的资格，申请人随后必须证明其有资格获得“ 符合国家利益 ”的工作要求豁免（酌情豁免）。该法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）在符合国家利益时，可授予此项对所需工作要求的酌情豁免，从而豁免劳工证。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，USCIS 可酌情1授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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；并且
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定申请人符合基础EB-2分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士。2 上诉中的问题是申请人是否证明豁免工作要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。

审理主任认定，虽然申请人证明了拟议事业具有实质价值，但他未能证明拟议事业具有国家重要性，这是 Dhanasar 分析框架第一项条件的要求。审理主任进一步认定，申请人未能证明其根据 Dhanasar 第二项条件处于有利地位以推进拟议事业，也未能证明权衡之下豁免工作要求（从而豁免劳工证）将有利于美国，即 Dhanasar 第三项条件。经重新审理，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未能证明豁免劳工证将符合国家利益。3

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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）一致，认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。
2 为符合基础EB-2分类中高级学位专业人士的资格，申请人提交了其硕士和博士学位的学历证书和成绩单，以及其博士学位的教育评估。就其硕士学位，申请人提交了其文凭，表明他于2005年7月13日在土耳其_____获得地理教学硕士学位（含论文）。就其博士学位，他提交了其博士文凭，表明他于2005年7月13日在_____完成了其博士项目，这与他获得硕士学位的日期相同。该博士文凭还表明，“ [由]于博士文凭正在制作中，此毕业临时证书已签发，将被文凭替换。 ”记录中未包含证据表明该临时证书已被博士文凭替换。教育评估称其“ 基于学业记录扫描件编制 ”，且申请人的“ Doktora Diplomasi ”相当于美国地理教育哲学博士学位。该报告未包含对申请人硕士学位的评估。然而，记录中包含关于其获得博士学位日期的相互矛盾的证据。虽然临时证书表明申请人于2005年7月13日获得博士学位，但申请人的简历、其陈述以及教育评估表明他于2009年获得博士学位。此外，其硕士和博士学位的成绩单未表明就读或完成学位项目的日期。由于申请人的博士学位是其作为高级学位专业人士的依据，且记录中关于其获得博士学位日期的信息存在矛盾，本办公室无法全面评估申请人是否具有高于美国学士学位的外国同等学位。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。然而，由于存在其他足以驳回上诉的处置理由，本办公室将保留申请人是否已证明符合EB-2分类中高级学位专业人士资格的问题。
3 虽然本办公室可能未讨论提交的每一份文件，但已审查并考虑了每一份文件。

Dhanasar 分析框架的第一项条件，即实质价值和国家重要性，侧重于申请人拟从事的具体事业。同上。该事业的价值可在多个领域中得到证明，例如商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育。在确定国家重要性时，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“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上。

申请人表示，自2016年以来，他一直自雇为教育顾问，为大学研究生和担任研究助理的学术人员提供研究方法论方面的指导。他表示，其咨询主要侧重于统计和空间技术，协助使用符合科学研究标准的软件进行数据分析、正确报告研究结果，以及指导将研究转化为学术出版物。在从事咨询工作之前以及获得博士学位之后，他表示曾在土耳其的I I担任教授，教授课程并在地理教育领域进行研究。

在其申请的第6部分中，申请人声明其拟议就业将是地理教育方向的副教授。其初始陈述表明他打算“ 在美国地理教育领域工作 ”。为澄清其拟议事业，其对证据请求（RFE）的回复表明，他最初打算在美国大学获得学术职位，在那里他将在“ [地理信息系统（GIS）]培训项目 ”中发挥“ 关键作用 ”，面向有兴趣的教师、学生和个人。他表示，他打算通过培训教师来提高社区对GIS技术益处的认识，这些教师将把知识传授给学生，供其在生活中使用，最终使社区受益。此外，他表示计划继续其研究并发表其研究成果，这些成果“ 将集中于推进地理教育，特别侧重于空间技术和[GIS]在地理教学各个方面的运用 ”。其研究工作将“ 旨在增强美国社会在环境可持续性、公民意识、公民身份和地理素养等领域的知识、方法和实践技能 ”。

审理主任基于申请人意图在地理领域担任教师来评估其国家利益豁免资格，认定就 Dhanasar 第一项条件而言，尽管其担任教师的意图具有实质价值，但不具有国家重要性。审理主任指出，提交的证据显示了地理领域的重要性，然而，申请人未能证明其拟议事业的潜在预期影响将在其领域产生更广泛的影响、具有雇用美国工人的重大潜力或其他重大积极经济效应。

在上诉中，申请人主张审理主任在决定中错误地将其拟从事的事业狭隘地解释为地理领域的教师。他指出，其补证通知回复中已说明，他打算在美国大学担任副教授头衔，“ 特别侧重于在地理教学的各个方面利用空间技术和[GIS] ”，并继续其“ 将GIS融入地理教育 ”的研究、发表其GIS研究成果，以及“ 率先为有兴趣的教师、学生和个人开展GIS培训项目 ”。他声称其“ 在地理教育方面的研究不仅有助于增强

美国教育体系，而且通过充分培养全国学生从事地理空间技术职业，满足了美国就业市场日益增长的需求。”

关于申请人拟从事的教学和培训活动，虽然这项工作具有实质价值，但我们同意审理主任的意见，即申请人未能证明其在美国大学的教学和培训工作会对地理领域或GIS学习行业产生更广泛的影响，而非仅限于其未来雇主大学内的教师和学生。在Dhanasar案中，我们认定申请人在美国大学的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。某人的教学所带来的益处通常仅直接惠及被教授的学生，而非更广泛的人群。Id. 同样，在没有独立、具有证明力的文件证据表明存在更广泛影响的情况下，申请人在美国大学拟从事的地理教育教学和培训活动不符合Dhanasar框架第一要件中的“国家重要性”要素。

关于其拟从事的研究工作，申请人笼统地解释其拟进行的研究将侧重于将GIS融入地理教育，并且他打算发表其研究成果。第一要件涉及“特定事业”的实质价值和国家重要性。Id. at 889。事业比一般职业更为具体，应包含申请人打算从事的工作类型的细节，并描述具体项目和目标。See generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。作为对比，Dhanasar案中的申请人证明其打算继续研究推进系统的设计和开发，以潜在用于军事和民用技术，如纳米卫星、火箭推进弹道导弹和单级入轨飞行器。Matter of Dhanasar, 26 I&N at 892。

在此，申请人未按照Dhanasar案的要求为其拟从事的研究工作提出具体的拟议事业。相反，如上所述，申请人宽泛地声称其研究“将以推进地理教育为中心，特别侧重于在地理教学的各个方面利用空间技术和[GIS]”。他进一步表示其研究将“旨在增强美国社会在环境可持续性、公民意识、公民身份和地理素养等领域的知识、方法和实践技能”。申请人未进一步阐述或指明其打算在地理教育领域开展何种类型的GIS融合研究。

在上诉中，他主张审理主任未审查所提交的证明其工作不仅仅是其拟从事的教学活动的证据。然而，申请人关于其拟从事研究的实质价值和国家重要性的主张和证据，大多是在解释其先前的研究以及地理教育的重要性。例如，记录中包括其前同事的推荐信，证明其教学能力、对学生的积极影响以及其先前的研究，这些研究强调了地理教育对全球公民意识的重要性。其领域内一些人士的推荐信侧重于申请人先前的专业研究和教学经验，并笼统地陈述申请人过去在其领域做出了对美国有价值的贡献。然而，这些信件未指明或论述其具体的未来事业。在上诉中，申请人还指出了一些媒体文章和行业报告，这些文章和报告侧重于地理教育的重要性以及

地理教育领域的增长。然而，这些文章和报告也未论述申请人的拟议研究或其特定事业。

基于所提交的证据，申请人未能证明其就拟从事的地理教育研究提出了Dhanasar案所设想的具体拟议事业。记录中不包含解释申请人在地理教育领域开展研究的具体拟议事业的明确、详细信息。相反，申请人宽泛地声称其将开展侧重于GIS与地理教育融合的研究。例如，他未阐述和明确其打算从事的研究类型。

由于记录中的文件不足以证明申请人符合Dhanasar先例决定的第一要件，他未能证明其有资格获得国家利益豁免。这一认定的驳回依据对申请人的上诉具有决定性，因此我们拒绝审理并在此保留申请人关于Dhanasar第二和第三要件的上诉论点和资格。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；see also 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

由于申请人未能证明其符合Dhanasar分析框架所要求的第一要件下的资格，作为自由裁量事项，他无资格获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。