JAN242023_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：20162051 日期：2023年1月24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）

申请人是一名教师和教育管理者，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，并寻求豁免与该分类相关的职位邀请要求。见《移民与国籍法》（本法）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，认定记录未能证明申请人符合国家利益豁免的资格。此事现上诉至本办公室。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)。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤销审理主任的决定，并将本案发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

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，即作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士的资格，其随后必须证明其值得以“国家利益”为由行使自由裁量权豁免职位邀请要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“国家利益”一词，但 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 案指出，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批准国家利益豁免：

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

- 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
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

二、分析

记录表明，申请人是一名拥有大学硕士学位的教育工作者，符合持有高级学位的专业人士资格。尚待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求（并因此豁免劳工证）将符合国家利益。

申请人是中国台湾某大学的助理教授兼国际关系高级顾问，并担任附属国际学校的学校管理执行顾问，该校是一所提供中小学（K-12）教育的双语私立学校。

申请人在2020年5月提交申请时，提交了一份陈述，其中关于其在美国拟从事工作的细节很少：

我打算将我丰富的教育管理技能用于改善无数公民的教育。……我将把我的努力投入到K-12国际教育的发展以及高等教育国际化的进程中。……我愿意接受任何可能的机会，为美国教育发展作出贡献。

审理主任于2021年2月发出了否决意向通知（NOID），指出申请人未提交详细信息以说明拟议事业的具体性质。作为回应，申请人提交了一份更详细的陈述和一份日期为2021年5月的商业计划。申请人表示，她打算建立一个名为［已隐去］的“双语教育资源与研究中心”。申请人表示，［已隐去］将“作为桥梁，在加利福尼亚、中国台湾和香港的教育机构之间交流华语-英语双语教育的专业知识和研究成果”，并解决“缺乏受过培训和认证的K-12教师”的问题，这些教师有资格在“华语-英语双语沉浸式项目”中任教。申请人声称：“［已隐去］的咨询、服务和活动集中在三大领域：教师支持、学校支持和研究合作。”

申请人表示，［已隐去］将在加利福尼亚的大学设立硕士项目，并招募“来自……中国台湾和香港的教师候选人参加加利福尼亚的教师资格双语授权项目”。培训结束后，［已隐去］将寻求将这些教师安置到“加利福尼亚需要华语-英语双语教师的K-12学校”。［已隐去］还将支持在“加利福尼亚K-12学校”开发“华语-英语双语课程”，并支持双语教育研究。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于个人拟从事的具体事业。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任否决了该申请，指出拟议事业具有实质价值，但申请人未能证明其事业将产生“超越该组织及其客户、进而更广泛地影响行业或领域”的重大影响。审理主任认定，拟议事业将主要惠及［已隐去］的受训人员。

在上诉中，申请人主张“拟议事业将在教育及其他领域产生广泛的区域、国家和全球影响。它有可能在美国和国外创造就业机会……此外，它还将通过跨文化和双语教学产生积极的经济和文化效应，从而促进对世界更好的理解。”

审理主任似乎未充分考虑拟议事业的所有要素。虽然双语教师的培训是拟议事业的主要部分，但申请人所述计划还包括课程设计等其他活动，这些活动原则上可以广泛实施，从而产生比培训少数教师更大的影响。审理主任不妨发出补充证据请求，以进一步发展记录，并确定拟议事业的整体是否具有国家重要性。

B. 处于有利地位推进拟议事业

第二项要件将焦点从拟议事业转移到个人。为确定其是否处于有利地位推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：其教育背景、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

在否决通知中，审理主任对Dhanasar第二项要件的讨论仅限于两点意见。第一，“申请人的教育和经验使其有资格担任教育工作者”；第二，申请人未提供足够信息说明拟议事业的成本以及她打算如何为该事业融资。

审理主任对第二项要件的讨论不完整。记录确实显示申请人拥有作为教师和教育管理者的丰富经验，但根据申请人所述计划，拟议事业的核心是［已隐去］作为非营利组织的运营，并最终成为“私人基金会”。申请人未解释其在特定学校或大学框架内作为教师和管理者的背景如何足以使其具备建立和运营像［已隐去］这样的“私人基金会”的准备。

在上诉中，申请人提交了一份大幅修订的［已隐去］商业计划，以及证据表明其成年儿子已同意提供超过500,000美元用于建立和运营［已隐去］。该信息在否决时审理主任无法获得，因此我们将本案发回重审，以便审理主任考虑这一新证据。

同时，我们注意到修订后的商业计划包含第一版［已隐去］计划中没有的重要要素。一个突出的例子是关于［已隐去］的信息，该［已隐去］是由［已隐去］大学一位教授领导的非营利组织［已隐去］。申请人与［已隐去］于2021年8月签署了一份谅解备忘录，即审理主任否决申请一个月之后。申请人新描述的對［已隐去］的依赖似乎代表了对拟议事业的实质性修改，这不能证明申请人在提交申请时已满足所有资格要求，而这是8 C.F.R. § 103.2(b)(1)所要求的。

此外，在考虑申请人是否处于有利地位以推进拟议事业时，审理主任必须考虑预期第三方参与情况。在本案中，记录中的商业计划原版表明，申请人将寻求与加利福尼亚州六所大学合作，包括 大学和 I I大学。审理主任必须考虑申请人是否提交了任何证据表明这些大学已同意与该项目合作。上诉时提交的修订版商业计划增加了第七所大学！ I我们首先注意到，这构成对计划的后期修订；其次，申请人提交了一位教授的意向书，该教授正从 退休，但其陈述不代表该大学的约束性承诺。相反，该教授主要以其作为I I负责人的身份发言。

基于上述理由，记录需要进一步发展和考虑，以确定最初描述的拟议事业是否符合Dhanasar中规定的要求。

此时，我们将不考虑Dhanasar第三项要件，即豁免工作邀请要求是否会对美国有利。该问题取决于前两项要件中仍未解决的问题，因此尚不适合上诉审查。

裁定：审理主任的决定被撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。