MAY212024_03B5203 · 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：31068651 日期：2024年5月21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）

申请人是一名信息技术（IT）讲师，寻求根据基于就业的第二优先（EB-2）移民签证类别进行分类，并豁免该类别的职位邀请要求。参见《移民与国籍法》（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）在该类别中拥有自由裁量权，可免除职位邀请——以及因此相关的美国劳工部（DOL）认证要求——如果申请人证明对这些美国工人保护措施的豁免将“ 符合国家利益 ”。同上。

德克萨斯服务中心审理主任拒绝了该申请。审理主任认定申请人作为持有“ 高级学位 ”的专业人员符合EB-2类别的资格。参见该法第203(b)(2)(A)条。但审理主任得出结论，申请人未能证明其国家利益豁免请求的实质。在上诉中，申请人声称审理主任在认定以下方面证据不足时存在错误：其拟议事业的“ 国家重要性 ”；以及豁免对美国的整体利益。

申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。行使重新审查的上诉审查权，参见 Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们同意审理主任的意见，即申请人未能确立其拟议事业所声称的国家重要性。因此，我们将驳回上诉。

I. 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EB-2类别的资格，即作为高级学位专业人员或在科学、艺术或商业方面具有“ 特殊能力 ”的非公民。该法第203(b)(2)(A)条。为保护美国工人的就业，该移民签证类别通常要求潜在雇主向非公民提供职位，并获得DOL认证以在美国永久雇用他们。参见该法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。申请人可以通过证明对美国工人保护措施的豁免将符合国家利益来避免职位邀请/劳工认证要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

该法或法规均未定义“国家利益”一词。因此，为裁决这些豁免请求，我们建立了一个框架。如果申请人另外符合高级学位专业人员或具有特殊能力的非公民的资格，则可通过证明以下内容来获得职位邀请/劳工认证要求的豁免：

- 其拟议的美国工作具有“实质价值”和“国家重要性；”
- 其“处于有利地位”以推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免职位邀请/劳工认证要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO 2016)。

II. 分析

A. 拟议事业

记录显示，申请人是一名尼日利亚出生的公民，2011年在其祖国获得纯物理学与应用物理学技术学士学位，2018年在美国获得计算机科学理学硕士学位。自2019年以来，他一直在美国担任IT讲师和大学兼职讲师。

申请人为一家致力于培养IT工作者的城市非营利机构工作。他还参与一个在190多个国家约12,000所学院教授的IT和网络安全教育项目。申请人的职责包括开发课程和设计学生学习资源。在2022年本申请提交前的三年中，他表示服务了超过650人和家庭。

申请人提议继续在美国担任IT讲师。他表示将努力缩小“经济萧条、服务不足和代表性不足的少数群体中的IT技能差距和STEM[科学、技术、工程、数学]教育差距。”

B. EB-2资格

记录支持审理主任的认定，即申请人作为高级学位专业人员符合EB-2分类资格。申请人记录了其获得美国计算机科学理学硕士学位。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“高级学位”一词定义为包括“任何美国学术或专业学位或高于学士学位的外国同等学位”）。

C. 实质价值

记录也支持审理主任的认定，即申请人的拟议事业具有实质价值。拟议事业如果“具有创造重大经济影响的潜力”或涉及“研究、纯科学和促进人类知识”，则可能具有实质价值。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

证据表明，申请人继续担任IT讲师的工作可以为美国工人从事IT职业做好准备，并为更多少数群体提供数字技能和STEM教育。因此，我们同意申请人的拟议事业具有实质价值。

D. 国家重要性

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，USCIS必须关注特定事业，具体关注其“ 潜在预期影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“ 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，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”同上。一项具有国家重要性的事业甚至可以仅集中在美国的一个地理区域。同上 at 889-90。“ 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影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上。

审理主任注意到申请人的拟议事业与我们在Dhanasar中考虑的一项事业非常相似，认定证据不足以证明其事业将广泛影响美国IT、STEM教育或劳动力发展领域。在Dhanasar中，申请人提议为美国大学生教授STEM学科的课程。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。我们同意该事业具有实质价值。同上。但我们得出结论，申请人未能证明该事业所声称的国家重要性，因为他未能确立他“ 将从事会影响更广泛STEM教育领域的活动 ”。同上。与Dhanasar中的申请人一样，申请人继续担任IT讲师的工作具有实质价值。但同样与那位申请人一样，申请人未能证明其活动将“ 更广泛地 ”影响IT、STEM教育和劳动力发展领域。

在上诉中，申请人声称审理主任忽视了有利于少数群体和移民的教育和经济机会的美国政策证据。申请人指出，最近的行政命令呼吁促进黑人学生、家庭和社区的教育公平和经济机会，并消除阻碍获得移民福利和公平、高效裁决的障碍。参见第14050号行政命令，86 Fed. Reg. 58551（2021年10月22日）；第14012号行政命令，86 Fed. Reg. 8277（2021年2月2日）。申请人陈述：

我坚信，联邦政府的声明与我所有与拟议事业相关的提交材料之间的关联，本可以帮助审理官员正确解读我事业的重要性，即具有国家重要性。

我们认识到移民和少数群体教育公平和经济机会的重要性。但如前所述，在考虑国家重要性时，我们必须关注特定的拟议事业。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889（“ 第一项要件，实质价值和国家重要性，关注外国人提议从事的特定事业。 ”）（着重号为原文所加）。申请人未能证明，在其特定事业下，他将教育和培训足够多的人，从而在IT、STEM教育或劳动力发展领域产生国家影响。在Dhanasar中，申请人教授STEM课程的提议也促进了政府鼓励STEM教育的政策。参见 generally

6 USCIS Policy Manual F.(5)(D)(2), www.uscis.gov/policy-manual（承认STEM领域的进步对美国竞争力和国家安全的重要性）。但是，审视申请人的特定拟议事业，我们发现该事业不太可能足够广泛地影响美国STEM教育领域。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。同样，申请人未能证明其特定拟议事业——尽管促进了重要的政府政策——将在其领域产生足够广泛的影响。

申请人主张其贡献并不限于“小范围受众”，并且其所在的教育项目认定其具有“全国性和全球性重要性”。他提交了证据，证明在2021年，该项目将其列为全球项目中专家级讲师前10%之一。1 他表示：“这一成就是明确的证明，表明我拟议的事业超越了仅仅一名课堂教师，而是通过在全国范围内增加合格的IT/STEM工作者，对经济产生了更广泛的影响。”

然而，申请人未能充分将其拟议的事业与Dhanasar案中的STEM教学提案区分开来。在Dhanasar案中，通过向美国大学生教授STEM课程，申请人也很可能会增加IT/STEM工作者的数量。申请人教学的在线性质可能使其能够比Dhanasar案中的申请人在更大的地理范围内接触到更多学生。但申请人未能证明其提案与Dhanasar的STEM教学提案存在实质性差异。

基于上述理由，申请人未能证明其拟议的事业具有国家重要性。因此，我们将维持申请的否决。

E. 豁免利益

我们关于申请人拟议事业国家重要性的决定解决了本上诉。因此，我们拒绝审理并在此保留对申请人关于豁免对美国利益的上诉论点的审议。2 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对其最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性的认定”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在非公民未能以其他方式符合救济资格的情况下，拒绝审理替代性上诉问题）。

III. 结论

申请人未能证明其拟议的事业具有国家重要性。因此，根据我们的框架，其不符合国家利益豁免的资格。我们将因此以缺乏有效劳工证为由维持申请的否决。

1 申请人提交证据证明该项目还认定其为2022年顶级讲师，并且其已建立自己的IT/STEM教学网站。然而，记录显示其获得2022年认定并建立网站是在申请提交之后。参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)（要求申请人在“提交福利请求时”确立资格）。因此，在审查本事项时，我们不能考虑2022年认定或其网站。
2 审理主任认定申请人处于有利地位以推进其拟议的事业。

裁定：上诉被驳回。

5