OCT312023_02B5203 · 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：28838672 日期：2023年10月31日

对内布拉斯加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STEM（科学、技术、教育、数学）教师，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的人士，并寻求对附加于该EB-2分类的工作邀请要求的国家利益豁免。移民与国籍法（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明符合豁免所需工作邀请（因而豁免劳工证）将符合国家利益的资格。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，本办公室将驳回上诉。1

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合 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的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须表明，对工作邀请要求（“ 在国家利益下 ”）行使自由裁量豁免具有正当理由。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2，在符合以下条件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以推进其拟议事业，以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

1 审理主任的决定仅涉及申请人国家利益豁免的资格。由于申请人在上诉中未确立国家利益豁免的资格，本办公室无需将此事发回重审以对 underlying 移民分类作出裁定。
2 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属自由裁量性质）。

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在初始提交时，申请人在表格 I-140（外籍工人移民申请）上表明其职业为“ STEM教师 ”，其拟议就业为“ 高中教师[] ”。此外，申请人提供了一份声明，表明“ [a]s a STEM Teacher with a unique and rare range of skills, certification, and experience pertinent to my area, I plan to work as a STEM Teacher, expand, and share my knowledge and expertise .... ”

在回应审理主任的补件通知（RFE）时，申请人提供了一份“ al ~based educational center ”的商业计划书。在上诉中，申请人主张“ [r]unning a STEM educational center is an endeavor that will contribute greatly to the furtherance of human knowledge by creating the next generation of STEM scholars, regardless of economic benefits. ”

首先，申请人最初表明其打算担任STEM教师。然而，在回应审理主任的补件通知时，申请人首次声称其打算开设、拥有并经营自己的教育中心。申请人必须证明所有移民福利资格要求自提交申请之时起并持续至审理期间均已满足。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。此外，申请不能基于申请人符合新事实之后在将来某一日期获得批准。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1988)。该决定进一步援引 Matter of Bardouille, 18 I&N Dec. 114 (BIA 1981) 指出，USCIS不能“ 考虑仅在申请提交之后才产生的事实。 ”Id. at 176。因此，本办公室将不考虑申请人发生重大变更的拟议事业，即开设、拥有并经营自己的教育中心。

关于实质价值，事业的 merit 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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人提供了关于STEM领域和教师的广泛主题和信息。在此，申请人已证明其初始拟议事业的实质价值。

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，本办公室关注“ the specific endeavor that the foreign national proposes to undertake. ”见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人必须证明其特定拟议事业（担任STEM教师）的国家重要性，而非STEM及相关主题的重要性。3 在 Dhanasar 中，本办公室指出“ we look for broader implications ” of the proposed endeavor，且“ [a]n undertaking may have national importance for example, because it has national or even global implications within a particular field. ”Id. 本办公室还指出，“ [a]n endeavor that has significant potential to employ U.S. workers or has other substantial positive economic effects, particularly in an economically depressed area, for instance, may well be understood to have national importance. ”Id. at 890。

3 申请人的论点和证据涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录其工作“ potential prospective impact ”的证据。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人未证明其初始拟议事业如何对领域产生重大影响并达到国家重要性的水平。与本案类似，在 Dhanasar 中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为其不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。记录未通过支持性文件显示其特定教学服务如何充分延伸至其未来学生之外，从而以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。4

最后，申请人未表明其初始拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则为我国带来实质积极经济影响。在没有关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或创造就业的证据的情况下，记录未显示其STEM教学职位所产生的对美国区域或国家经济的任何利益将达到 Dhanasar 所设想的“ substantial positive economic effects ”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（如 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求），申请人未证明国家利益豁免的资格。因此，进一步分析其在 Dhanasar 所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。5

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架的第一项要件，本办公室认定其未证明国家利益豁免的资格，或否则作为自由裁量事项不值得获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为本决定的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

4 另见 generally USCIS Policy Manual D.2, https://www.uscis.gov/policymanual（指示虽然例如STEM中拟议的课堂教学活动可能相对于美国教育利益具有实质价值，但此类活动本身通常不表明对更广泛的STEM教育领域的影响，因此通常不会确立其国家重要性）。

5 见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ purely advisory findings ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未另行满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代问题）。