APR042024_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：30626816 日期：2024年4月4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，依据《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）分类所附带的职位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，酌情批准对所需职位邀请及因此对劳工证的豁免。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于酌情性质）。

德克萨斯服务中心审理主任拒绝了该申请，认定记录未能证明对所需职位邀请及因此对劳工证的豁免将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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，本办公室将撤回审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

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个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明对职位邀请要求的豁免符合国家利益。

尽管法规和相關条例均未界定“ 国家利益 ”一词，本办公室在先例决定Matter of Dhanasar中提出了审理国家利益豁免申请的分析框架，

Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。Dhanasar指出，USCIS可酌情对归类为EB-2类别的申请人批准对职位邀请及因此对劳工证的国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 非公民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 综合权衡，豁免职位邀请要求及因此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——侧重于非公民拟从事的具体事业。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。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向非公民本人。为确定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，综合权衡适用因素，豁免职位邀请要求及因此豁免劳工证要求将有利于美国。USCIS可评估的因素包括：鉴于非公民的资格性质或拟从事的事业，非公民获得职位邀请或申请获得劳工证是否不切实际；即使假设存在其他合格的美国工人，美国是否仍将从非公民的贡献中受益；以及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，综合权衡，豁免职位邀请要求及因此豁免劳工证要求将有利于美国。

二、分析

申请人提议继续其在交通安全、交通流动性和城市交通规划方面的研究，以识别和分析交通安全和交通拥堵因素，从而改善交通系统，主要侧重于航运业。

Dhanasar分析框架的第一项要件涉及拟从事事业的实质价值和国家重要性，侧重于个人拟从事的具体事业。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在其决定中，审理主任认定申请人的拟从事事业具有实质价值。基于申请人的陈述及其他支持性文件，本办公室认定拟从事的事业具有实质价值。

关于其决定中涉及Dhanasar框架第一项要件的第二部分，审理主任认定申请人未能证明其拟从事的事业具有国家重要性。然而，审理主任对国家重要性的分析依赖于该框架第三项要件的要素，即本办公室确定综合权衡豁免职位邀请要求及因此豁免劳工证要求是否有利于美国。例如，在认定拟从事的事业不具有国家重要性之后，审理主任随即表示申请人未能证明“豁免职位邀请要求及因此豁免劳工证要求将有利于美国”，并接着列举了先例决定中的若干第三项要件因素。

在决定后文“国家重要性”的标题下，审理主任最初（且正确地）解释说，Dhanasar框架下国家重要性分析的焦点是具体的拟从事事业，而非申请人拟工作所在的领域或行业。然而，其随后又进行了申请人是否处于有利地位以推进其拟从事事业的分析，而这属于该框架的第二项要件。

审理人员必须充分解释拒绝签证申请的理由，以便申请人有公平机会对该决定提出异议，并使本办公室有机会进行有意义的 appellate review。见8 C.F.R. § 103.3(a)(i)；另见Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释拒绝动议的理由，以使被申请人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。在此，审理主任未解释其认定申请人的拟从事事业不具有国家重要性的理由。

此外，本办公室注意到，审理主任在发出补件通知（RFE）时表示，申请人的教育和经验证据足以证明申请人处于有利地位以推进其事业，因而符合Dhanasar框架的第二项要件。然而，审理主任随后在其决定中得出了相反的结论。

在发回重审时，审理主任应评估记录，包括上诉时提供的材料，并依据Dhanasar分析框架及相关USCIS政策指南，对申请人是否符合国家利益豁免资格提供清晰且连贯的分析。

三、结论

基于上述理由，此事将发回审理主任重审，以确定申请人是否已证明：(1) 按Dhanasar先例决定第一项要件的要求，申请人的拟从事事业具有国家重要性；(2) 按第二项要件，申请人处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 综合权衡，豁免职位邀请要求及因此豁免劳工证要求将有利于美国。审理主任可要求提供其认为对依据上述分析作出决定相关的任何额外证据，本办公室对发回重审后本案的最终处理结果不发表意见。

命令：审理主任的决定被撤回。此事发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。

4