APR072025_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：37600086 日期：2025年4月7日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人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职位offer要求的国家利益豁免。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，认定申请人未能证明符合豁免所需职位offer（并因此豁免劳工证）将符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项提交至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符合资格。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，本办公室将驳回上诉。

I. 法律

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（exceptional ability）的个人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。此外，申请人必须证明以自由裁量方式豁免职位offer要求“ 符合国家利益 ”的实质合理性。本法第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，1 在符合以下条件时授予国家利益豁免：

- 拟议事业（endeavor）既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance），
- 该个人处于有利地位以推进拟议事业，且
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

1 另见 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）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

II. 分析

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。申请人在随申请提交的初始陈述中表示，其“ 拟议事业是阐明细菌中抗生素耐药性和生物膜形成的遗传基础，以便为靶向疗法的开发提供信息、支持制药行业并改善耐药感染患者的治疗效果。 ”他表示将在继续攻读分子与细胞生物学博士学位的同时推进其事业，该学位来自[已隐去]大学。

关于实质价值，事业的实质价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到体现。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任认定申请人已证明拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。在确定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注的是“ 外籍国民拟从事的特定事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任认定，申请人未能以优势证据证明其特定拟议事业具有国家重要性。

记录中包含申请人的同行评审出版物副本、其引用记录，以及世界卫生组织和疾病控制与预防中心等机构的文章，这些文章讨论了其领域的重要性。申请人提供了来自 N-D-、F-B-I-、N-S- 和 V-N- 2 的支持信函，其中三封他描述为既是推荐信又是独立咨询意见。这些信函讨论了作者过去与申请人合作的具体经验以及对申请人过去研究的了解，但未讨论其特定拟议事业的知识或细节。正如审理主任所指出的，申请人的知识、技能和能力涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上 ”。Id. at 890。此处的问题是，他拟从事的特定事业在 Dhanasar 第一项要件下是否具有国家重要性。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地认定其未提供充分证据说明其拟议事业的国家重要性，并且审理主任施加了“ 来自政府机构或准政府机构的信函 ”要求，以表明其“ 拟议事业有望推进关键和新兴技术，或在其他方面对维持美国技术领先地位具有重要意义 ”。申请人主张，审理主任使用该措辞施加了实施条例或 Dhanasar 中未规定的要求，并且“ 尽管此类信函可作为有益证据，但并非证明其事业国家重要性所必需 ”。在本办公室审查中，本办公室认为审理主任并非仅因缺乏此类信函而否决申请；然而，正如申请人在其书面论证意见（brief）中所述：审理主任指出了可支持申请人拟议事业的证据类型，因为审理主任认定记录中的其他证据不足以确立该事业的国家重要性。

2 本办公室使用首字母缩写以保护个人身份。

申请人还主张其事业属于 STEM（科学、技术、工程或数学）职业。关于第一项要件，与所有案件一样，证据必须证明 STEM 事业既具有实质价值又具有国家重要性。3 许多旨在推进 STEM 技术和研究的拟议事业，无论是在学术还是行业环境中，不仅对美国科学和技术利益具有实质价值，而且具有足够广泛的潜在影响以证明国家重要性。4 另一方面，例如 STEM 中的拟议课堂教学活动，虽然可能对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 教育领域产生影响，因此通常不能确立其国家重要性。5 在此，申请人未表明其事业旨在推进 STEM 技术和研究或具有广泛影响，而非通过在 STEM 职业中工作提供其有限的专业服务。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室审查记录“ 潜在预期影响 ”的证据。Id. at 889。在此，申请人未证明其研究将如何在很大程度上影响该领域并达到国家重要性的水平。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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。记录未通过支持性文件表明其事业如何充分超越其研究，以在与国家重要性相称的水平上更广泛地影响该领域或美国经济。

申请人主张，其所提供的证据综合起来应被视为足以以优势证据证明其拟议事业具有国家重要性。然而，基于上述理由，本办公室不同意。由于记录中的文件未能确立 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的拟议事业的国家重要性，申请人未证明符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析申请人在 Dhanasar 所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。6

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定申请人未证明符合资格或以其他方式作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为独立的替代裁决依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

3 一般见 5 USCIS Policy Manual D.2, https://www.uscis.gov/policymanual。
4 Id.
5 Id.
6 见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（认定机构无需对最终裁决不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。