APR282025_06B5203 · 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：37766549 日期：2025年4月28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）

申请人是一名犯罪学助理教授，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，以及对此分类所附工作要求国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）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，认定记录未能确立申请人符合所请求的国家利益豁免的资格。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。

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人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

一旦申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，其随后必须确立其值得“ 在国家利益 ”下对工作要求行使自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，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 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
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

Dhanasar第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在确定拟议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。同上。在本案中，本办公室同意审理主任的结论，即申请人拟议的事业——确定使执法部门能够打击人口贩运的实用策略——具有实质价值。然而，尽管申请人已确立拟议事业具有实质价值，记录并未显示其具有国家重要性。

申请人打算在美国担任犯罪学助理教授或其他类似职位。他提议开展研究并确定使执法部门能够打击人口贩运以应对国家安全和司法问题的实用策略。具体而言，申请人计划“探索当前执法部门在打击人口贩运方面面临的挑战，制定数字时代的有效反贩运策略，评估刑事系统在打击非洲妇女和儿童被贩运至美国方面的应对，并探索暗网和加密货币如何影响边缘化群体被贩运的问题。”他提议“量化程序正义在执法部门应对人口贩运中的影响”，并将“在同行评审期刊和会议上发表原创警务研究。”

除申请人对事业的说明外，记录还包含证明申请人在警务领域研究专长的推荐信、出版物，以及证明申请人工作已被引用265次的证据等文件。审理主任得出结论，记录未能确立申请人事业的国家重要性，因为他未证明该事业的更广泛影响。此外，审理主任认定记录未能确立申请人的事业将产生实质积极经济影响，或以其他方式广泛增进社会福利。

本程序中的证明标准为优势证据，即申请人必须表明其所主张的内容“更可能为真”或“很可能为真”。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。为确定申请人是否在优势证据标准下满足举证责任，本办公室不仅考虑证据的数量，还考虑其质量（包括相关性、证明价值和可信度）。同上；Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。经

[1] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

对记录的重新审查，本办公室同意审理主任对证据的评估，并认定其未能以优势证据确立申请人拟议事业具有 Dhanasar 框架所设想的国家重要性。

在上诉中，申请人主张审理主任将申请人的拟议事业与拟议就业的细节混为一谈，且审理主任关于该事业不具体且不一致的结论存在缺陷。申请人辩称，记录包含充分的信息和文件，并清楚确立他打算“确定使执法部门能够打击人口贩运并支持对移民群体开展外联的实用策略，以应对国家安全和司法问题。”申请人重申了拟议事业的计划并澄清了重要细节，但值得注意的是，其并未解释如何克服关于申请人拟议工作与该事业影响之间关联性的结论。无支持的断言和推测没有证据价值，不足以确立提交方已满足其举证责任。见 Matter of Mariscal-Hernandez, 28 I&N Dec. 666, 673 (BIA 2022)。

申请人主张，否决决定中关于具体职位与事业的分析构成滥用自由裁量权，因为事业不受特定职位约束，这一主张适用有误。对事业的描述清楚反映了申请人意图支持对移民群体的外联以应对安全问题，并研究使执法部门能够打击人口贩运的实用策略。正如申请人所主张，该事业是可理解的，且不要求其拥有特定工作邀请，然而，没有充分证据表明其拟议事业的影响达到国家重要性的水平。例如，在上诉中，申请人坚持其研究将改善国家对人口贩运的应对——这是一个强烈的联邦关切——但未进一步解释其研究将如何被用于国家对人口贩运的应对，以致可被认为延伸至国家重要性的水平。

在 Dhanasar 中，本办公室指出，在确定国家重要性时，相关问题不是申请人可能工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。Dhanasar at 889。因此，本办公室“寻找更广泛的影响”，并指出“[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。”同上。本办公室还指出，“一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他实质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。”Id. at 890。

申请人主张，其事业具有全国重要性，因为其“提升了美国执法部门成功打击人口贩运并保护移民社区、外国国民和移民的能力”。然而，申请人未提供支持以具体证明其工作将如何实现这些结果，且申请人依赖的是执法工作的一般重要性。申请人主张，其工作“帮助政策制定者制定加强国家安全并改善执法机构在公众眼中合法性的战略”。他还解释称，该事业涉及改善执法部门应对人口贩运的研究，且其研究将促成开发一个增强协作模式（Enhanced Collaborative Model, ECM），符合国际最佳实践。

然而，记录缺乏申请人的事业与它将如何减少人口贩运之间的明确联系。如前所述，在确定全国重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“外国国民提议从事的具体事业”。See Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人提交了一封来自I I一位正教授的专家意见书，该教授认为其提议的事业具有全国重要性。虽然该信函就申请人研究的潜在益处发表了意见，但该信函未解释该研究将如何对我国产生更广泛的影响。另一封来自I I

I I一位副教授的推荐信解释称，申请人的“创新工作解决了与公众认知和对警察信任相关的关键挑战，并促成了警察与社区成员之间改善协作关系的实现”。在此，推荐信重复了上文所述的关于申请人研究和打击人口贩运努力的论点，但未表明是申请人的研究和努力改善了结果，也未表明申请人特定提议事业的更广泛影响。

尽管申请人主张该事业推进了一项重要倡议，且人口贩运是一项题为._____....的国家计划的重点

I 此处的问题不是该倡议是否具有全国重要性。相反，申请人必须证明其在打击人口贩运方面的具体提议事业具有全国重要性。

由于记录中的文件未能确立Dhanasar先例决定第一要件所要求的提议事业的全国重要性，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对申请人在Dhanasar所述第二和第三要件下资格的进一步分析将无实际意义。2

II. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定申请人未证明其符合国家利益豁免的资格，亦未在自由裁量上以其他方式值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉被驳回。

命令：上诉被驳回。

2 See 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“纯咨询性认定”）；see also Matter ofL-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人未以其他方式满足其举证责任时，拒绝在上诉中处理替代性问题）。