DEC032024_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：34683914 日期：2024年12月3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或具有特殊能力个人，以及对此EB-2分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。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申请，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格，但未能证明豁免所需的工作要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。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，本办公室将撤销审理主任的决定，并将此事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

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个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。由于此分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需另行证明豁免工作要求符合国家利益。

虽然法规和相关条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但本办公室在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中为审理国家利益豁免申请设定了框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使自由裁量权，1 对归类为EB-2类别的申请人授予工作要求（从而劳工证）的国家利益豁免，若申请人证明

1 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）。

（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议事业；且（3）权衡之下，豁免工作要求（从而劳工证）将有利于美国。

二、分析

申请人拟在美国从事研究员工作。审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的 underlying EB-2 分类资格。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免工作要求（从而劳工证）将符合国家利益。

A. 拟议事业的实质价值和国家重要性

第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦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。

在否决申请时，审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值，且其处于有利地位以推进该事业。然而，审理主任认定申请人未能证明拟议事业的国家重要性，以及权衡之下豁免工作要求将有利于美国。在上诉中，申请人主张审理主任“滥用其自由裁量权，未能在NIW框架内依据优势证据标准正确分析证据”。

申请人称其目前担任助理教学教授职位，任职于I I。其拟议事业涉及应用“高级金融计量经济学和建模技术来分析金融市场不稳定性、银行业的脆弱性以及美国居民幸福的金融方面，以应对美国金融市场和市场中介机构中的现实挑战”。根据其简历，申请人持有_____的三个学位：经济学博士学位、统计学硕士学位和经济学硕士学位。申请人还称其拥有塞尔维亚I I的经济学博士学位、金融与银行学硕士学位和经济学学士学位。申请人解释称，其在I I的助理教授职位将使其能够利用高频数据集继续研究金融市场波动性、美国银行业稳定性以及金融包容性、韧性与美国公民幸福之间的关系。

为支持其申请，申请人提交了简历、学术记录、个人陈述以及行业报告和文章。此外，申请人提交了熟悉其工作的学者的推荐信和独立咨询意见，以及其同行评审期刊和出版物及相关引用证据。

在评估Dhanasar第一项要件时，审理主任认定，虽然申请人证明了拟议事业的实质价值，但未能确立其国家重要性。在补充证据请求中，审理主任指出申请人拟担任助理教授

在数学建模领域，且申请人“ 未能就受益人作为数学建模领域助理教授拟从事的工作提供具体见解 ”。审理主任还指出，记录缺乏关于申请人企业计划雇用、培训或支持人数的充分信息，且没有证据显示当前或潜在雇员的工资将产生实质性积极经济影响，例如创造收入或创造就业。在否决申请时，审理主任认定申请人作为金融计量经济学领域经济学家的拟议事业不具有国家重要性。审理主任重申，申请人未提供关于其企业计划雇用、培训和支持人数的充分信息，且其企业提供的工资将产生实质性积极经济影响。审理主任还认定，申请人未能证明其企业“ 将对地区或全国人口产生影响，达到与国家重要性相符的水平 ”。

在上诉中，申请人主张审理主任错误陈述了拟议事业，未能正确分析该事业。本办公室同意。审理主任错误描述了拟议事业，因此既未有意义地也未正确地分析其国家重要性。审理人员必须充分解释否决申请的理由，以便申请人有公平机会对该决定提出异议，并为本办公室提供有意义的 appellate review 机会。参见 Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定移民法官必须充分解释否决动议的理由，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。

在发回重审时，审理主任应对申请人具体拟议事业提供全面完整的分析，并确定其是否具有国家重要性。若审理主任认定申请人的具体拟议事业不符合Dhanasar第一项要件的实质价值或国家重要性要求，该决定应充分解释不符合资格的理由。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将焦点从拟议事业转向非公民。为确定非公民是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于个人的教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录。未来活动的模型或计划、实现拟议事业的进展，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虑因素。

在否决申请的决定中，审理主任认定申请人处于有利地位以推进拟议事业。在发回重审时，审理主任应审查和评估记录，以确定申请人是否确实处于有利地位以推进其具体拟议事业。

C. 确定豁免对美国利益的权衡因素

第三项要件要求申请人证明，在综合权衡适用因素后，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。USCIS可评估的因素包括：鉴于该非公民的资格性质或拟议事业，该非公民获得

工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假定其他合格的美国工人可以到岗，美国是否仍将从该非公民的贡献中受益；以及该非公民贡献中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，总体权衡后，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

审理主任认定，申请人未能证明“ 他通过作为[经]济学家的拟议事业为美国带来显著利益 ”，也未能证明总体权衡后豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。发回重审后，审理主任应根据Dhanasar框架第三项要件重新评估申请人的主张和证据，并考虑如上所述对前两项要件的修订分析。

III. 结论

基于上述理由，我们撤回审理主任的决定，并将本事项发回重审，以便审理主任裁量确定申请人是否已确立国家利益豁免的资格。审理主任应正确适用Dhanasar分析框架的全部三项要件，以确定申请人是否已证明豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将符合国家利益。审理主任可要求提供其认为与新裁定相关的任何补充证据，我们不对本事项的最终处理发表意见。

命令：撤回审理主任的决定。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。