DEC182023_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：28963380 日期：2023年12月18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）

申请人是一名“ 牙医-科学家 ”，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，并寻求对附属于该EB-2分类的工作邀请要求进行国家利益豁免。参见《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，认定申请人未能证明其有资格获得对所需工作邀请（以及因此对劳工证）的酌情豁免会符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。

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 Christa'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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要单独证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。

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) 中为裁定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）可作为酌情事项1，对被归类为EB-2类别的申请人授予工作邀请（以及因此劳工证）的国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 非公民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该

1 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酌情性质）。

非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求以及因此豁免劳工证将有利于美国。

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。该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景影响。

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、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录。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，权衡适用因素后，豁免工作邀请要求以及因此豁免劳工证将有利于美国。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，非公民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从非公民的贡献中受益；以及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，权衡之下，豁免工作邀请要求以及因此豁免劳工证将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。记录显示，申请人于2017年在伊朗II获得牙科外科博士学位，并于2023年在II获得颅面科学硕士学位，这些学位已被评估为相当于美国大学高级学位的外国同等学历。因此，上诉中待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求以及因此豁免劳工证将符合国家利益。

A. 拟从事事业的实质价值和国家重要性

申请人打算在美国担任牙医-科学家，并计划开展研究，“ 以识别口腔疾病中未知的病因因素，从而预防口腔疾病和病理状况，以降低政府和个体患者治疗这些状况的成本和负担。 ”申请人进一步解释，他打算“ 继续其对口腔疾病中未知病因因素的研究 ”。具体而言，他将基于对驱动疾病的病因因素的更深入理解，开发口腔疾病的预防措施

并在同行评审期刊上发表原创牙科研究。”在一份更新的声明中，申请人表示他已被I 国际牙医项目录取。他解释说他“ 打算开展关于促进具有抗菌特性的牙科生物材料的研究，以及研究唾液中与龋齿/牙周病相关的疾病标志物。”

为支持其申请，申请人提交了牙科领域的推荐信和独立咨询意见，以及其同行评审出版物和引用的证据。来自 __,,.....__ 牙科医学院副院长的 的推荐信指出，申请人的工作“ 通过提供关于COVID-19领域最新科学和临床修改的更新，直接惠及儿童牙科。”伊朗_____的副教授I I也讨论了申请人的研究和贡献，并断言申请人的项目“ 对世界各地个人的健康至关重要，因为它促进了某些口腔状况的早期发现和预防。”

申请人还提供了由以下人员撰写的独立咨询意见：

- • r--------....1-'"a=ss=o...=..:,ciate professor and researcher in periodontology at I r-・ -------,_____.I in Germany;
- .__.I, a board-certified orthodontist at .__, m Seattle, Washington;
- ,,_I------~l_ad~j_,unct clinical assistant professor atl I; and
- I Iprofessor at....l_____.lin Brazil.

每份咨询意见都进一步讨论了申请人的调查和研究，并强调了申请人工作对世界各地口腔健康的重要性。这些意见还强调了该领域其他专业人士对申请人工作的多次引用。

为证明其研究潜在的国家重要性，申请人提交了其对美国影响的证据。这包括来自世界卫生组织关于口腔健康的信息，强调口腔疾病和未经治疗的龋齿造成的健康负担。申请人还提供了来自疾病控制与预防中心关于牙齿健康和牙科封闭剂的信息，以及与申请人工作相关的其他文章和期刊。

审理主任发出了补充证据请求（RFE），指出申请人未提供“ 足够的证据以确立明确的拟从事事业”。审理主任指出，记录也未证明申请人处于有利地位以推进拟从事的事业，或豁免工作邀请要求将有利于美国。

针对补件通知（RFE），申请人提交了一份更新陈述，以及关于其出版物和对其工作引用情况的补充证据。他提交了多篇引用其研究并讨论其研究对该领域重要性的学术文章。
在驳回决定中，审理主任认定，证据表明申请人符合Dhanasar框架的第二项要件，即他处于有利地位，能够推进拟议事业。

然而，审理主任认定，证据未能证明申请人符合第一项和第三项要件——即拟议事业具有国家重要性，以及总体权衡下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

在上诉中，申请人主张审理主任“未考虑初次申请及针对补件通知所提交的全部证据”。我们同意。经审查案卷，我们认定拟议事业具有实质价值和全国重要性。申请人已依据Dhanasar框架的第一项要件确立资格。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

审理主任认定申请人提供了充分证据以满足第二项要件，我们同意。我们对案卷的审查显示，依优势证据标准，申请人处于有利地位，能够推进其拟议事业。

C. 总体权衡下豁免是否有利

尽管审理主任认定申请人的拟议事业符合Dhanasar分析框架的第二项要件，但审理主任认定“所提交的证据不支持申请人的陈述，即总体权衡下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国”。鉴于我们已认定申请人满足Dhanasar框架的第一项要件，我们将本事项发回重审，以便审理主任依据该框架第三项要件对案卷进行一线裁决。

在发回重审时，审理主任应考虑并评估申请人关于该项要件的主张，包括在上诉中提出的主张，以确定总体权衡下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求是否符合美国国家利益。在对全部案卷进行完整审查后，审理主任应就总体权衡下批准劳工证豁免是否符合国家利益提供全面完整的分析。审理主任应考虑诸如以下因素：劳工证是否不切实际、美国是否将从申请人的拟议事业中受益、申请人的拟议事业所涉国家利益是否足够紧迫，以及拟议事业是否具有创造就业的潜力。

III. 结论

我们将申请发回重审，由审理主任审查全部案卷，包括针对补件通知提交的证据，并考虑申请人是否已确立Dhanasar分析框架的第三项要件，以及豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求是否符合国家利益。

命令：审理主任的决定予以撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。