JAN082025_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

案卷编号：35564040 日期：2025年1月8日

对内布拉斯加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）

申请人是一家医学研究应用开发商，寻求以特殊能力个人的身份获得就业第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明她是一名特殊能力个人。审理主任进一步认定，申请人未能证明受益人符合国家利益豁免的资格。申请人随后提交了一项动议，审理主任予以驳回。此事现由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其符合资格。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。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，并将此事发回重审，以作出新的决定。

一、特殊能力

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明受益人符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高等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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。如果申请人做到了这一点，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据在整体上

1 如果这些类型的证据不适用于该个人的职业，申请人可以提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

是否表明他们被认可具有所需的专业程度，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉。本法第203(b)(2)(A)条。

申请人表示，尽管她是自行申请，但她受雇于 担任医学研究应用开发商，负责开发和实施针对医学研究人员独特需求定制的软件应用和数据管理工具。申请人声称她参与了软件和数据管理工具的共同开发，包括一款名为 I I 的应用，该应用用于临床试验，并由美国各地机构的医学研究团队实施。申请人还表示，她为通过美国国家卫生研究院（NIH）协调的研究项目定制了软件和工具。申请人称她将继续在l !"针对医学研究人员独特需求定制应用程序"的同一岗位工作，包括参与一个名为 I I 的试点项目，该项目与疾病控制中心协调启动，旨在开发"一种可靠、可扩展、可互操作的解决方案，用于美国各地设施之间健康数据的收集和交换……以实现公共卫生数据基础设施的现代化。"

审理主任认定，申请人确立了8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)中六类证据中的三类，包括与以下相关的类别：(A) 与特殊能力领域相关的学术记录、(E) 专业协会会员资格，以及(F) 对行业成就和重大贡献的认可证据。然而，审理主任在最终实质审查中认定，申请人未能证明她具有显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇水平的专业程度。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地认定她不具有显著高于其领域通常所遇水平的专业程度。申请人称，审理主任关于其工作"局限于本地"且未超出其雇主的最终实质审查理由，与其认定她对其领域作出重大贡献（符合8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)）相矛盾。申请人进一步主张，审理主任适用了新的证据要求，包括要求支持信须来自其熟人和同事之外，以及要求她处于其领域顶尖而非具有显著高于其领域通常所遇水平的专业程度。

经审查，本办公室同意申请人的主张，因为她提交了充分证据，证明她很可能（more likely than not）具有显著高于其领域通常所遇水平的专业程度。申请人提供了充分证据，证明她共同开发了一款已被全国医学研究机构广泛采用的应用，同样也参与了通过其在 的职位与美国国家卫生研究院（NIH）协调的其他研究项目，正如众多支持信和行业文章所记录的那样。所提供的证据表明，她很可能具有显著高于该领域通常所遇水平的专业程度。因此，审理主任的相反结论被撤销，因为已充分确立受益人是一名特殊能力个人。

二、国家利益豁免

如果申请人确立了受益人符合基础EB-2分类的资格，他们随后必须证明他们值得"在国家利益"下对职位要求行使自由裁量豁免。同上。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可以作为自由裁量事项，2 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质性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
- 权衡之下，豁免职位要求将惠及美国。

同上。

审理主任认定申请人未满足Dhanasar的三项要件中的任何一项，但确实承认其拟议事业具有实质性价值。如前所述，申请人提交的证据反映她共同开发了一款被全国医学研究机构采用的应用，并且她参与了与美国国家卫生研究院（NIH）协调的其他医学研究项目，正如众多支持信和其他书面证据所反映的那样。因此，申请人以充分证据证明她处于有利地位以推进其拟议事业，即开发另一款与全美各地设施之间健康数据收集和交换相关的应用。同上，第890页。审理主任的相反认定被撤销。因此，剩余问题是申请人是否确立其拟议事业具有国家重要性，以及权衡之下，豁免职位要求是否将惠及美国。

A. 国家重要性

关于国家重要性的第一项要件侧重于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。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。

在认定申请人未确立其拟议事业的国家重要性时，审理主任认定所提供的证据未能证明其在全国或全球层面的潜在前瞻性影响。审理主任强调，申请人未确立其拟议事业的经济影响，并表示其影响似乎局限于其雇主。审理主任进一步认为，没有文件或详细证据显示申请人的拟议计划，并表示这些计划未能确立该事业可能雇用美国工人或以其他方式在研究领域为美国提供实质性经济利益。此外，审理主任表示，所提供的报告和文章过于宽泛，未能反映申请人拟议事业的国家重要性。

2 参见 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为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

在上诉中，申请人主张审理主任过度强调其拟议事业的潜在前瞻性经济影响，而未充分考虑其广泛提升社会福利和促进有价值技术进步的可能性。

经审查，我们同意审理主任过度强调申请人的拟议事业是否会对美国经济产生重大积极经济效益，而未充分考虑其是否可能基于对科学、技术、健康、教育或关键及新兴STEM技术的潜在预期影响而具有国家重要性。发回重审后，审理主任将根据这些其他关于国家重要性的资格依据考虑所有证据。见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1)和(2)。

B. 权衡之下豁免是否有利

在拒绝决定中，审理主任还认定，申请人未证明豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证要求将是有利的，符合Dhanasar的第三项要件。

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免职位邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890-91。在进行此分析时，我们可以评估如下因素：鉴于个人资格的性质或拟议事业，其获得职位邀请或获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从其贡献中受益；以及其贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。Id. 在每一案件中，所考虑的因素必须综合起来确立：权衡之下，豁免职位邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Id. at 891。

发回重审后，审理主任还将根据其对第一项要件国家重要性的裁定，必要时重新考虑Dhanasar的第三项要件，同时考虑对科学、技术、健康、教育或关键及新兴STEM技术的潜在预期影响3，以及豁免职位邀请要求并因此豁免

3 见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2)。我们还注意到，USCIS政策手册概述了与STEM学位和领域相关的具体证据考虑因素，包括在第三项要件下评估资格。在评估第三项要件以及美国是否可能从该人入境中受益（无论是否有其他美国工人可用）时，USCIS政策手册指示我们将记录中包含的以下事实组合视为强有力的积极因素：

- 该人拥有高级STEM学位，尤其是博士学位；
- 该人将从事推进关键及新兴技术或其他对美国竞争力重要的STEM领域的工作；以及
- 该人具备良好条件推进具有国家重要性的拟议STEM事业。

当该事业有潜力支持美国国家安全或增强美国经济竞争力，或当申请得到相关利益方信函支持时，对美国的利益被认为尤其重要

职位邀请要求并因此豁免劳工证要求是否将有利于美国。审理主任可要求提供其认为与新裁定及任何其他问题相关的任何额外证据。因此，我们对本案发回重审后的最终处理结果不发表意见。

命令：审理主任的决定被撤回。本案发回重审，以作出符合上述分析的新决定。

美国政府机构。Id.