MAR092022_01B5203 · 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：19825435 日期：2022年3月9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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人寻求第二优先移民分类，作为持有高等学位的专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及国家利益豁免。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，认定申请人未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。审理主任还驳回了随后提交的复议动议。此事现上诉至本办公室。

在上诉中，申请人主张审理主任未充分裁决相关问题，且其符合国家利益豁免的资格。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的举证责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们同意申请人的主张，即审理主任的决定不足以供审查，并将此事发回审理主任采取进一步行动和考量。

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，即作为高等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。由于该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。

该法第203(b)条规定了这一递进框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。-

(A) 一般规定。- 签证应提供给……符合条件的移民，即持有高等学位或同等学历的专业人士，或因其在科学、艺术或商业领域的特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福祉，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求。

(A) 一般规定。- 签证应提供给……符合条件的移民，即持有高等学位或同等学历的专业人士，或因其在科学、艺术或商业领域的特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福祉，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求。

(B) 豁免工作邀请-

(i) 国家利益豁免。……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法及相关部门规章均未界定“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中确立了裁决国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar规定，在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家级重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。关于这三项条件的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

二、分析

A. 持有高等学位的专业人士

为表明个人是持有高等学位的专业人士，申请必须附有“ [a]显示该外国人拥有美国高等学位或外国同等学位的官方学术记录。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。尽管审理主任的决定未涉及此问题，但申请人从[已隐去]大学获得的化学博士学位证明其是持有高等学位的专业人士。

B. 国家利益豁免

剩余问题是申请人是否已证明豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将符合国家利益。

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。
2 另见Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (Aug. 28, 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

1. 拟从事事业的实质性价值和国家级重要性

提交申请时，申请人在[已隐去]大学药学院化学生物学与药物化学/[已隐去]分部担任博士后研究助理，专攻药物化学领域，负责“ [d]开发化学探针及合成针对研究不足的蛋白激酶的小分子抑制剂。 ”

为评估申请人拟从事的事业是否满足国家级重要性要求，我们考察记录其工作“ 潜在未来影响 ”的证据。然而，审理主任的决定未就申请人是否满足Dhanasar分析框架的第一项条件作出认定。

2. 处于有利地位以推进拟从事的事业

申请人主张，其教育背景、职位、研究经验、领域内其他人的推荐信、引用记录、期刊排名及影响因子以及研究经费均证明其处于有利地位以推进拟从事的事业。然而，审理主任的决定未充分分析推荐信的内容，也未适当讨论Dhanasar框架该项条件下所提交其余证据的不足之处。

例如，关于申请人声称获得美国国立卫生研究院（NIH）经费一事，审理主任认定申请人未“ 提供证据表明其贡献是获得拨款的一个因素 ”。在Dhanasar中，我们解释道：

“ [T]记录中包含文件表明，申请人在由美国国家航空航天局（‘ NASA ’）和国防部（‘ DOD ’）下属空军研究实验室（‘ AFRL ’）拨款资助的项目中发挥了重要作用。因此，申请人研究在其领域的重要性得到了同行及政府对其研究兴趣的证据以及政府持续资助申请人研究项目的佐证。 ”

此外，记录证明Dhanasar博士“ 发起 ”或“ 是多项获资助拨款提案的主要联系人 ”，且其“ 在许多拨款中是唯一列名的研究人员 ”。Id. at 893, n.11。此处，作为获得经费的证据，申请人提供了一份题为[已隐去]的文件。该文件不仅未包含申请人的姓名，反而列出了来自[已隐去]的其他三名个人等作为拨款接受者。

3. 判定豁免对美国利益的权衡因素

审理主任的决定列举了USCIS在判定权衡之下豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证是否有利于美国时可考虑的若干因素，但未充分评估申请人就这些因素提出的主张和证据。

三、结论

鉴于上述，我们将申请发回审理主任，以正确适用Dhanasar分析框架的全部三项条件。

命令：审理主任的决定予以撤销。此事发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。