MAR212023_04B5203 · 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：24826197 日期：2023年3月21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）

申请人是一名电气工程研究人员，寻求作为持有高级学位的专业人士的第二优先移民分类，以及对此EB-2分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。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（Director）否决了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所要求的工作offer、进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。

在上诉中，申请人提交了补充文件及一份书面论证意见（brief），主张其符合国家利益豁免资格。申请人负有以优势证据标准（preponderance of the evidence）证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将支持上诉（sustain the appeal）。

一、法律

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类资格，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（exceptional ability）的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须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) 属于持有高级学位的专业人士之外籍人士或具有特殊能力之外籍人士。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……属于持有高级学位或同等学历的专业人士之合格移民，或

因其在科学、艺术或商业方面具有特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求之外籍人士。

(B) 工作offer之豁免——

(i) 国家利益豁免。……司法部长（Attorney General）在认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外籍人士的科学、艺术、专业或商业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，但本办公室在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中确立了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar指出，在申请人已确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可依裁量权[1]授予国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该外籍人士拟从事的事业（endeavor）兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外籍人士处于有利地位以推进拟议事业；以及(3) 权衡之下，豁免工作offer要求、进而豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件——实质性价值和国家重要性——聚焦于该外籍人士拟从事的具体事业。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。

第二项要件将焦点从拟议事业转向该外籍人士本人。为确定其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：个人的教育背景、技能、知识及在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；为实现拟议事业已取得的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作offer要求、进而豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，USCIS可评估如下因素：鉴于该外籍人士资格的性质或拟议事业的性质，该外籍人士获得工作offer或申请人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，美国是否仍将从该外籍人士的贡献中受益；以及对该外籍人士贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素

[1] 另见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

综合起来，必须表明权衡之下，豁免工作offer要求、进而豁免劳工证将有利于美国。[2]

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。[3] 唯一需要确定的问题是申请人是否已证明豁免工作offer要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。提交申请时，申请人在伊朗的[已隐去]大学担任助理教授和研究人员。关于其在[已隐去]大学的工作，申请人陈述：

我的主要研究重点一直是引入、设计、构建、实现和开发用于求解积分方程、积分-微分方程和微分方程以及计算电磁学问题的新数值算法。作为我研究成果的产出，我已在各类国际期刊上发表了30多篇同行评审文章。

关于其拟议事业，申请人表示其打算在美国继续上述数值分析和计算方法的研究，并“将特别侧重于线性Fredholm积分方程，其广泛用于许多物理和工程问题的建模与分析；任意阶和系数的线性微分方程，其广泛用于许多工程应用；以及电磁散射分析，其支撑着各种各样的现实世界应用。”申请人提交了证据，证明其已向[已隐去]的[已隐去]研究组申请“无线传感与[已隐去]电磁学博士后研究员”和“无线生物医学传感与天线博士后研究员”职位。[4] 在上诉中，其提交了关于[已隐去]研究组工作的补充信息。基于下文所述理由，本办公室认定申请人已根据Dhanasar所确立的分析框架证明其符合国家利益豁免资格。

A. 拟议事业的实质性价值和国家重要性

作为其拟议研究具有实质性价值和国家重要性的证据，申请人提交了支持信，讨论其开发用于求解积分-微分方程、微分方程和积分方程的高速算法，以及用于分析电磁散射和辐射结构相关问题的较低难度方法，并表明其工作具有应用

[2] 关于这三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

[3] 申请人提交了伊朗[已隐去]大学的电气工程博士学位。其还提交了一份学术评估报告，该报告结论认为上述学位相当于美国经认证学院或大学的电气工程博士学位。

[4] 由于申请人申请的是工作offer要求豁免，其无需拥有来自特定雇主的工作offer。但是，本办公室将考虑关于其在伊朗[已隐去]大学职位及其在[已隐去]期望职位的信息，以说明其打算以何种身份在美国工作，从而确定其拟议事业是否符合Dhanasar框架的要求。

在包括提高发电效率、测量环境中的污染物以及增强医学成像技术等多种应用中。此外，申请人已提交文件表明，其涉及计算电磁学的拟议研究之益处对该领域具有更广泛的影响，因为研究结果通过科学期刊和会议传播给该领域的其他人。由于申请人已证明其拟议研究具有重大价值和国家重要性，他已确立其满足Dhanasar框架的第一项要件。

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移到申请人身上。记录包括其简历、学术记录（包括其电气工程博士学位）、已发表作品、同行评审活动，以及众多引用其研究发现的文章的文件。5 此外，申请人提供了推荐信，描述其在数值分析和计算电磁学方面的专业知识以及其在那些研究领域过去的成功记录。若干专家推荐人列举了具体例子，说明申请人在那些研究领域的研究进展如何影响了其所在领域。作为关于其工作重要性的佐证文件，申请人提供了证据表明其已发表作品被独立研究人员频繁引用。在上诉中，他提交了2022年美国国家科学技术委员会更新的关键和新兴技术清单。其作为电气工程研究人员的经验和专业知识、已发表文章、引用证据以及在其领域的进展，使其处于有利地位以推进其拟议事业。因此，申请人已证明其满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡因素以确定豁免对美国之益处

如上所述，第三项要件要求申请人证明，总体权衡之下，豁免工作邀请要求并因而豁免劳工证要求将对美国有益。6 作为拥有博士学位的电气工程研究人员，申请人在其研究领域拥有相当的经验和专业知识。申请人已记录其过去在推进数值分析和计算电磁学研究以及发表有影响力研究成果方面的成功。记录还表明，与开发高效数值算法以解决电气工程领域问题的研究进展相关的广泛科学益处。基于申请人成功研究的过往记录及其拟议工作对推进美国科学利益的重要性，我们得出结论，其提供的贡献具有如此价值，以至于总体权衡之下，即使假设

5 “ USCIS认为，STEM领域的高级学位，特别是哲学博士（Ph.D.），若与拟议事业相关并与推进关键和新兴技术或其他对美国竞争力或国家安全重要的STEM领域的工作相关，则是根据第二项要件进行评估时与其他证据一并考虑的一个特别积极因素。 ”见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。
6 在评估第三项要件时，USCIS认为记录中包含的以下事实组合是一个强有力的积极因素：

- 该人拥有STEM高级学位，特别是Ph.D.；
- 该人将从事推进关键和新兴技术或其他对美国竞争力重要的STEM领域的工作；以及
- 该人处于有利地位以推进具有国家重要性的拟议STEM事业。

见USCIS Policy Manual，supra，at F.5(D)(2)。

有其他合格的美国工人可用。因此，申请人满足Dhanasar框架的第三项要件。

III. 结论

申请人已满足Dhanasar分析框架中规定的三项必要要件。我们得出结论，其已确立其符合资格，并且作为自由裁量事项，原则上应获得国家利益豁免。

裁定：上诉获支持。