MAY122025_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：38280936 日期：2025年5月12日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名土木工程师，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS驳回了该申请，认定申请人符合高级学位专业人士资格，但记录未能证明豁免工作要求符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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，本办公室将撤销该决定，并将此事项发回重审，以作出符合以下分析的新决定。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其值得以“ 国家利益 ”为由行使自由裁量权豁免工作要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合EB-2高级学位专业人士分类资格。基于记录中申请人持有.__ _____的土木与环境工程博士学位的证据，本办公室同意该认定。上诉中的问题是申请人是否已证明豁免工作要求符合国家利益。SCOPS认定申请人未证明Matter of Dhanasar所载分析框架中三项必要要件中的任何一项。上诉中，申请人主张该决定未得到记录证据的充分支持，且SCOPS未正确适用适当的证据标准或Matter of Dhanasar中的分析框架。经重新审查，本办公室基于以下讨论的理由认定，SCOPS未就决定中所发现的证据缺陷充分通知申请人，且该决定未依据Matter of Dhanasar所载框架对记录进行充分分析。因此，将此事项发回重审是适当的。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人的拟议事业是对州交通部项目的成本、进度和变更令绩效进行基准评估，以制定提高当前和未来项目成本与进度效率的策略。SCOPS认定申请人证明了拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。

在认定申请人未证明拟议事业的国家重要性时，SCOPS称“ 证据未包含关于拟议事业国家重要性的信息 ”，且申请人“ 未提交证据支持 ”该事业具有国家重要性的主张。尽管SCOPS可以认定记录中的证据不足以证明拟议事业的国家重要性，但本办公室认定，将记录描述为不包含任何试图证明该要件的证据，与面前的记录不符。例如，上诉中申请人指出了初次提交及回应证据请求（RFE）时提交的证据，包括申请人的个人陈述、支持信以及关于国家基础设施重要性的证据。

发回重审时，SCOPS应审查记录中的具体证据，以确定拟议事业对交通基础设施的潜在前瞻性影响，以及该影响是否与Matter of Dhanasar所述的国家重要性相称。

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该个人。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：其在相关或类似工作中的教育、技能、知识和成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

SCOPS在其RFE中最初称申请人已证明该要件。然而，SCOPS在其决定中认定记录不充分。在得出该结论时，SCOPS称申请人须证明“ 支持您事业未来工作预测的过往记录，以及推动您事业前进的计划和进展 ”。SCOPS称申请人未证明该要件，因为她未证明其工作“ 已成为进步的推动力 ”或在领域内“ 产生了实质性的积极讨论 ”。SCOPS还认定申请人未证明第二项要件，因为证据不足以证明她在美国“ 在领域内具有实质性影响力 ”或“ 作出了重大贡献 ”。

首先，本办公室认定SCOPS所进行的分析未得到Matter of Dhanasar中用于评估第二项要件的框架的充分支持。尽管SCOPS列举了Matter of Dhanasar中阐述的相关因素，但该决定未分析与这些因素相关的记录证据。SCOPS未分析申请人的教育、知识、技能及在相关或类似工作中的成功记录；申请人的未来活动模式或计划；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体的兴趣，而是聚焦于申请人的影响力和对领域的贡献。本办公室同意，申请人对领域的实质性影响力和重大贡献可作为第二项要件中的积极因素，因为它们可以证明例如个人的知识、技能和成功记录。但孤立地考虑这些因素未充分考虑Matter of Dhanasar中所列举的因素。此外，主要依赖“ 影响力标准 ”是本办公室在Matter of Dhanasar中明确拒绝的做法，当时本办公室撤销了Matter of New York State Department of Transportation (NYSDOT), 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998)中的决定，该决定确立了此前用于评估国家利益豁免申请的框架。见 Matter of Dhanasar, 22 I&N Dec. at 887-88 n.6。

其次，本办公室同意申请人在上诉中的主张，即RFE与决定之间的不一致认定使申请人无法提供额外证据以克服决定中所发现的缺陷。在SCOPS作出决定之前，申请人未获得机会提供额外证据（如需要）以证明其处于有利地位推进拟议事业。上诉中，申请人就第二项要件提交了额外信息和证据。当申请因证据不足而被拒绝，且申请人未在拒绝前获得关于该缺陷的通知及合理的解决机会时，本办公室将发回重审，以便SCOPS考虑和处理新证据或信息。见 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)。发回重审时，SCOPS应

依据Matter of Dhanasar中所列举的因素以及任何其他相关因素，考虑申请人是否处于有利地位以推进该事业。

C. 权衡之下豁免是否有利

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此豁免劳工证要求将有利于美国。在进行这一分析时，我们可以评估如下因素：鉴于该个人的资格性质或拟议事业的性质，其获得工作邀请或取得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可以到岗，美国是否仍将从其贡献中受益；以及对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。在每一个案件中，所考虑的因素必须综合起来确立：总体权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890-91。

在认定申请人未能确立Dhanasar第三项要件时，SCOPS未充分讨论或分析记录中与这些因素相关的证据。相反，SCOPS认定申请人就其工作在该领域的影响作出了“ [g]eneral assertions ”（笼统主张），并认为这不足以证明。SCOPS还指出，申请人未能确立Dhanasar的第一项和第二项要件。虽然我们同意申请人是否已确立第一项和第二项要件下的资格这一问题具有相关性，但SCOPS完全没有讨论第三项要件所列举的因素。

审理人员必须充分解释拒绝签证申请的理由，以使申请人有公平机会对该决定提出异议，并使我们有机会进行有意义的上级审查。See 8 C.F.R. § 103.3(a)(i); see also Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定：决定必须充分解释拒绝动议的理由，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。因此，我们将基于这一缺陷撤回该决定。发回重审时，SCOPS应审查整个记录，以考虑申请人是否已确立Dhanasar框架三项要件中每一项下的资格。

III. 结论

据此，本案将发回SCOPS，以裁定申请人是否已确立国家利益豁免的资格，并作出新的决定。SCOP可要求提供其认为与新裁定相关的任何额外证据。因此，对于本案发回重审后的最终处理结果，我们不发表意见。

命令：撤回该决定。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。