NOV172022_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：23114469 日期：2022年11月17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（高级学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名交通研究员，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求及劳工证要求的国家利益豁免。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邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了额外文件及一份书面论证意见，主张其符合国家利益豁免资格。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责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将支持上诉。

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 underlying 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的个人。由于该分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高级学位的专业人士的外国人或具有特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……符合条件且属于持有高级学位或同等学历的专业人士的移民，或

因其在科学、艺术或商业方面具有特殊能力，将潜在地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福利，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请豁免——

(i) 国家利益豁免。……[司法部长]在司法部长认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

尽管该法及相关法规均未定义“国家利益”一词，我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中确立了审理国家利益豁免申请框架。Dhanasar 指出，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[1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位推进拟议事业；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。

第一项要件，实质性价值和国家重要性，聚焦于外国国民拟从事的具体事业。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，我们考虑其潜在预期影响。

第二项要件将焦点从拟议事业转向外国国民。为确定其是否处于有利地位推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育、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；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。

第三项要件要求申请人证明，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。在进行此分析时，USCIS可评估如下因素：鉴于外国国民资格的性质或拟议事业，外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从外国国民的贡献中受益；以及外国国民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属裁量性质）。

综合起来，必须表明权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。[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] 需要确定的唯一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。

在提交申请时，申请人在_____担任研究科学家，任职于_____。[4] 关于其为该_____所做的工作，申请人提供了其主管——_____高级研究科学家——的一封信，表明申请人的研究项目涉及“在模型中（随着各领域摆脱传统调查）使用被动收集/大数据、估算_____车辆需求、估算非传统出行（例如 Uber/Lyft），以及随着车队电气化估算能源需求。”

关于其拟议事业，申请人表示其打算继续在交通领域担任研究员。他主张其事业旨在提高_____预测准确性_____模型。申请人进一步解释，他正在从事“一个由联邦公路管理局（FHWA）资助的项目，以从被动收集的数据开发快速响应_____预测模型。具体而言，我正在从事一个_____模型，也可称为_____模型……。”此外，申请人表示其计划开展研究项目，重点开发_____预测模型，并设计先进方法和技术，以在具有_____车辆的环境中估算和模拟_____。

基于下述理由，我们认定申请人已根据 Dhanasar 中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，讨论其事业如何促进_____工具开发的进步，并使复杂的_____建模方法更易于交通规划专业人员应用和解释。他还提交了美国交通部关于研究和创新在现代化我国交通系统中重要性的信息。此外，申请人提交的文件表明，其拟议研究的益处对该领域具有更广泛的影响

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

[3] 申请人提交了其来自_____大学的博士学位和理学硕士学位。

[4] 由于申请人申请豁免工作要求，其无需拥有来自特定雇主的工作邀请。但是，我们将考虑关于其研究职位的信息，以说明其打算工作的身份，从而确定其拟议事业是否符合 Dhanasar 框架的要求。

，因为研究结果通过交通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的实质性价值和国家重要性，其已确立符合 Dhanasar 框架的第一项要件。

B. 处于有利地位推进拟议事业

第二项要件将关注点从拟议事业转向申请人。记录包括其简历、学术记录（包括其博士学位和理学硕士学位）、已发表和已展示的作品、联邦和州资助的研究拨款、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，描述其在交通研究方面的专业知识以及其在该领域过去的成功记录。多位专家推荐人指出了申请人涉及I Imodeling和I I开发的研究进展如何影响其领域的具体例子。作为关于其工作重要性的佐证文件，申请人提供了证据，表明其已发表的作品被独立研究人员频繁引用，且其作品被引用的比率相对于该领域的其他人较高。其作为交通研究员的经验和专业知识、已发表的文章、引用证据、为多个政府资助研究项目做出贡献的成功记录，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的好处

如上所述，第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。6 作为拥有博士学位和理学硕士学位的交通研究员，申请人在l modelling和交通规划方面拥有丰富的经验和专业知识。记录还表明，与I !modeling和开发的研究进展相关的广泛社会经济利益。此外，申请人已记录其过去在推进与l I预测相关的研究以及发表有影响力的研究成果方面的成功。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交通利益的重要性，我们得出结论，其提供的贡献具有如此价值，以至于总体而言，即使假设其他合格的美国工人可用，这些贡献也将有利于美国。因此，申请人满足Dhanasar框架的第三项要件。

5 “ USCIS认为，在STEM领域与拟议事业相关且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领域相关的工作的高级学位，特别是哲学博士（Ph.D.）学位，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：

- 该人拥有高级STEM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)。

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，其已证明其符合资格，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。