NOV172023_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：28809273 日期：2023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（国家利益豁免）

申请人寻求作为持有高级学位的专业人士获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免附属于该EB-2分类的职位offer要求。参见《移民与国籍法》（本法）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，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，但未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。本事项现因上诉而由本办公室审理。

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)。本办公室对本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。

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 underlying EB-2 签证分类的资格，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人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。如果申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，则必须进而证明其应获得对职位offer要求的自由裁量豁免，且该豁免“ 符合国家利益 ”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“ 国家利益 ”一词，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 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：

- 拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；

[1] 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；且
• 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的资格。唯一需要确定的问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

关于其拟从事的事业，申请人表示她打算继续担任位于美国一自治邦的一所学校的负责人，她声称该校是其所在地区唯一一所通过她设计的课程向儿童教授原住民语言的学校。此外，申请人表示她计划继续监管另一所向该自治邦居民教授其母语的学校。她还主张她打算继续作为社区领袖参与工作，并作为非营利组织 S-1- 和 5-S- 的志愿者。申请人进一步解释：

[申请人]拟从事的事业……侧重于文化丰富、教育、促进人类知识以及经济活动。在[该自治邦]，她创办了两所学校，设计了课程，并为[该自治邦]居民创造了就业机会。[申请人]还是[其所在地区]唯一包含原住民语言的幼儿教育课程的创建者，并且她已被[该自治邦]政府认可为其努力对整个[该自治邦]的原住民语言振兴工作至关重要的人士。

基于下文所述理由，我们认定申请人已依据 Dhanasar 所确立的分析框架证明其符合国家利益豁免的资格。

A. 拟从事事业的实质价值与国家重要性

我们撤销审理主任关于申请人未依据 Dhanasar 第一项要件证明其拟从事事业具有国家重要性的认定。在确定拟从事事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。作为其拟从事工作具有实质价值和国家重要性的证据，申请人提交了有关拜登政府原住民语言振兴举措的信息。其证据还包括来自高层政府和社区领袖的支持信，讨论其事业如何广泛促进其居住的自治邦的文化丰富。 [2]

例如，该自治邦人文委员会执行主任主张，“ 将人文学科纳入教育至关重要。人文学科为学生提供了探索我们原住民的文化、传统和视角的机会。 ”他进一步表示，“ [申请人]学校的一个独特之处在于其将我们的

[2] 在 Dhanasar 中，我们认定“ [e]ven ventures and undertakings that have as their focus one geographic area of the United States may properly be considered to have national importance. ” Id. at 889。

原住民查莫罗和卡罗琳历史、文化和语言融入课程的方法……作为我们社区的教育领袖，[申请人]参与影响[该自治邦]教学实践的教育决策和举措。”该执行主任总结道，“[申请人]满足[该自治邦]学生教育需求和兴趣的方法所产生的影响将惠及子孙后代。”

同样，该自治邦原住民事务办公室驻地执行官表示，申请人的学校“专门致力于推广原住民文化”，其拟从事的工作“对查莫罗社区极其宝贵……因为[该自治邦]查莫罗文化被抹除的风险日益增加。”他进一步主张：

[申请人]的学校通过在新一代与原住民信仰和遗产之间建立联系，为保护查莫罗文化作出了重要贡献……[申请人学校]教育项目的首要重点之一是学习[该自治邦]的原住民语言——查莫罗语和卡罗琳语。该项目有助于促进当地文化的复兴，并恢复原住民习俗和传统的重要性。

此外，该自治邦总督表示：

[申请人]继续积极倡导以振兴我们原住民——查莫罗人和卡罗琳人——母语为中心的课程开发。她继续扩展学校的查莫罗语课程，并开发了一个成功的课后项目，使我们社区的青少年能够定期参加查莫罗语课程。

此外，[申请人]是 5-S- 的活跃成员，该组织是一个致力于在我们自治邦复兴原住民独木舟建造和航行的非营利组织。通过参与 5-S-，她协助牵头恢复了原住民航行实践，并将这一知识传授给青少年和其他感兴趣的社区成员。

此外，该自治邦最大城市的市长指出，申请人是其所在城市两所学校的负责人。他主张，申请人的其中一所学校“为孩子们提供了学习当地文化和当地语言的机会”，而另一所学校“为孩子和成人提供了学习俄语的独特机会”。

同样，该自治邦众议院教育委员会主席表示，申请人的“查莫罗语项目……帮助孩子们学习许多亲属和[该自治邦]当地人所讲的当地语言。它不仅教授语言，还将他们与查莫罗文化联系起来。”她还表示，申请人的俄语学校帮助“工人与来自俄罗斯的游客有效沟通”，因此有望“扩大[该自治邦]在俄罗斯旅游业中的影响力”。

上述支持信提供了有意义的细节，显示申请人教育项目获得了广泛的地区支持。这些信件以及记录中包含的其他佐证证据，足以证明申请人拟从事工作的益处对美国文化丰富具有更广泛的影响。由于申请人已证明其拟从事事业既具有实质价值又具有国家重要性，她已证明其符合 Dhanasar 框架的第一项要件。

B. 处于有利地位以推进拟从事事业

我们同意审理主任关于申请人满足 Dhanasar 框架第二项要件的认定。例如，申请人提交的证据表明，她从该自治邦社区与文化事务部为其学校获得了数十万美元的拨款资助。 [3]

C. 权衡各项因素以确定豁免对美国之利益

我们亦撤销审理主任关于申请人未能证明其符合Dhanasar第三项条件的认定。该条件要求申请人证明，经权衡，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Id. at 890。除已获得两个硕士学位外，申请人在文化丰富与教育方面拥有相当的经验和专业知识。记录亦显示与原住民语言振兴和文化遗产保护相关的益处。此外，申请人已记录其在经营两所学校方面的过往成功，以及吸引政府关注和与其工作相关的资助。基于申请人在其领域的成功记录及其拟议工作对推进美国文化和教育利益的重要性，我们认定她所提供的贡献具有如此价值，以致经权衡，即使假定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框架的第三项条件。

III. 结论

申请人已满足Dhanasar分析框架中规定的三项必要条件。我们认定，她已证明其符合资格，并且作为裁量事项，在其他方面也值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉获支持。

3 在Dhanasar案中，我们认定“ 政府实体的持续关注和资助 ”使申请人处于有利地位，能够继续推进其拟议事业。Id. at 893。