NOV182022_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：22678642 日期：2022年11月18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）

申请人是一名儿童发展心理学家，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劳工证的国家利益豁免。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，认定申请人符合持有高等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，申请人主张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责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合基础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个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，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) 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、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求者。

(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、艺术或商业方面的特殊能力，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求者。

(B) 工作要求豁免-

(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)项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法及相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中设定了审理国家利益豁免申请的框架。1 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2批准国家利益豁免，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以推进拟议事业；以及(3) 总体而言，豁免工作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，聚焦于该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，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将焦点从拟议事业转向该外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，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，总体而言，豁免工作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：鉴于该外国国民的资格性质或拟议事业，该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，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该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，所考虑的因素必须综合表明，总体而言，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。3

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，936 F.3d 868, 2019 WL 4051593 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

该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，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该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，所考虑的因素必须综合表明，总体而言，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。3

II. 分析

审理主任认定申请人符合持有高等学位的专业人士资格。审理主任还认定申请人已证明拟议事业满足Dhanasar分析框架第一项要件中的实质性价值部分。审理主任的决定随后就其为何不值得获得国家利益豁免提供了充分论证的说明。

因此，在审议全部记录（包括上诉中提出的论点）后，我们采纳并维持审理主任的决定，并附以下评论。见Matter of P. Singh, Attorney，26 I&N Dec. 623 (BIA 2015)（引用Matter of Burbano，20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见Chen v. INS，87 F.3d 5, 7-8 (1st Cir. 1996)（“ [I]如果复审法庭认定事实及由此得出的评价性判断已由初审法官或听证官充分面对并正确解决，则法庭可自由直接采纳这些认定 ”，前提是法庭的命令反映对案件的个别关注）。

申请人在上诉中未针对审理主任的结论作出回应，而是笼统讨论其领域的重要性，并提供其拟议事业具有国家重要性的结论性陈述。在Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。见Dhanasar，26 I&N Dec. at 893。在此，记录未显示申请人的拟议事业将充分延伸至其客户和学生之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响儿童发展心理学领域。她也未证明其拟从事的特定工作提供有助于进步的原创创新，或对其领域具有更广泛的影响。

此外，申请人未证明其特定事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则为我国提供实质性积极经济影响。在没有关于可直接归因于其未来工作的任何预计美国经济影响或就业创造的证据的情况下，记录未显示申请人事业对区域或国家经济产生的利益将达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

由于记录中的文件未能如Dhanasar先例决定第一项要件所要求确立其拟议事业的国家重要性，申请人未证明符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其余问题的上诉论点。

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

见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定”）；另见Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未证明作为裁量事项符合或有理由获得国家利益豁免的资格。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。