NOV182024_11B5203 · 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：34817 497 日期：2024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（国家利益豁免）

申请人寻求就业为基础的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，以及对此EB-2分类所附的工作邀请要求的国家利益豁免。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级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所需的工作邀请、并因此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。

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重新审查。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、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须随后证明其值得对工作邀请要求给予“国家利益”方面的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“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分析框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项 [1] 给予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定USCIS给予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

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

同上。

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。唯一需要确定的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。
提交申请时，申请人在尼日利亚_____担任教授。关于其拟议事业，申请人表示他打算“继续其关于开发和优化纳米结构材料以有效去除水中新兴污染物、微塑料和放射性核素的研究，以改善水处理、海水淡化和可再生能源应用。”他进一步表示，他计划“开发用于合成和表征不同功能化纳米结构半导体单金属和混合金属氧化物材料的方案，用于污染物的光催化降解、废水中的盐度降低和能量收集。”申请人还声称，他“将继续在同行评审期刊文章和会议论文中发表原创化学研究。”基于下文讨论的理由，本办公室认定申请人已根据Dhanasar中规定的分析框架确立了国家利益豁免的资格。

A. 拟议事业的实质价值和国家重要性

本办公室撤回审理主任关于申请人未根据Dhanasar第一项要件确立其拟议事业国家重要性的认定。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。作为其拟议研究具有实质价值和国家重要性的证据，申请人提交了关于全氟烷基和多氟烷基物质（PFAS）、与受污染饮用水相关的健康不良影响、《安全饮用水法》、《美国全球水安全行动计划》以及水污染和疾病的信息。[2] 他还提供了支持信，讨论其工作如何有助于推进使用纳米材料作为吸附剂和催化剂用于废水处理和污染物去除。此外，申请人提交的文件表明，其拟议研究的益处对化学领域具有更广泛的意义，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的实质价值和国家重要性，他已确立其符合Dhanasar框架的第一项要件。

[2] 该信息包括关于美国国家环境健康科学研究所、美国环境保护署、美国国务院以及拜登-哈里斯政府保护社区免受PFAS污染和确保安全饮用水倡议的文章。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

本办公室还撤回审理主任关于申请人未确立其符合Dhanasar第二项要件的结论。为确定个人是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑以下因素，包括但不限于：其教育、技能、知识以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。Dhanasar, 26 I&N at 890。

记录包括申请人的简历、学术记录（包括其化学博士学位）、已发表和展示的作品、同行评审服务，以及众多引用其研究发现的文章的文件。[3] 此外，申请人提供了推荐信，描述其在化学方面的专业知识及其在研究领域过去的成功记录。几位专家推荐人指出了申请人研究进展在改善废水处理方法方面对其领域产生影响的具体例子。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，且其作品的引用率相对于该领域其他人较高。其作为化学研究员的经验和专业知识、已发表的文章、引用证据、对多个研究项目作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益处

此外，本办公室撤回审理主任关于申请人未确立其符合Dhanasar第三项要件的认定。该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。同上 at 890。[4] 作为科学研究员，申请人在无机化学方面拥有丰富的经验和专业知识。记录还表明，改善废水处理方法有效性的研究进展带来了广泛益处。此外，申请人已记录其过去在推进使用纳米材料作为吸附剂和催化剂用于废水处理和污染物去除研究方面的成功。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清洁水倡议的重要性，本办公室认定其提供的贡献具有如此价值，以致权衡之下，即使假设其他合格美国工人可用，也将有利于美国。因此，申请人满足Dhanasar框架的第三项要件。

[3] “ USCIS认为，STEM领域的高级学位，特别是哲学博士（Ph.D.），与拟议事业相关且与促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，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。

[4] 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.；
- 该人将从事促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；且
- 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, 同上 at F.5(D)(2)。

三、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，其已证明其符合资格，并且作为裁量事项，在其它方面也值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉获支持。