OCT122023_03B5203 · 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：28467350 日期：2023年10月12日

对内布拉斯加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）

申请人是一名工商管理者和财务分析师，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可授予此项对所需工作邀请、并因此对劳工证的自由裁量豁免。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人有资格获得或在自由裁量上理应获得国家利益豁免。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤回审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

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。该法第203(b)(2)(B)(i)条。其次，申请人必须证明其理应在“ 国家利益 ”下获得对工作邀请要求的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，USCIS可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人表明：

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）。

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人是一名工商管理者，拟在美国担任财务分析师。审理主任认定，申请人基于其持有美国工商管理硕士学位，已确立其作为持有高级学位的专业人士的资格。然而，审理主任认定，申请人未能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。

A. 拟议事业的实质价值与国家重要性

Dhanasar 分析框架的第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于申请人拟从事的具体事业。审理主任认定，申请人对拟议事业的描述含糊不清，因为其描述的是财务分析师这一领域，因此不足以证明该事业具有实质价值或国家重要性。

在上诉中，申请人主张审理主任的决定“极为笼统、含糊，剥夺了抗辩权”，并进一步主张该决定“未援引证据不足，甚至未说明申请被拒的真正原因”。申请人进一步主张，其职业计划对其拟议事业提供了“完整、具体且清晰的说明”。综合考虑在审理主任作出决定之前提交的证据，本办公室同意申请人的主张，即其证据未获适当考量。审理人员必须充分说明拒绝签证申请的理由，以便申请人有公平机会对该决定提出抗辩，并使本办公室有机会进行有意义的 appellate review。见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)；另见 Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分说明拒绝理由，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。尽管审理主任在拒绝决定中列出了为支持申请及回应证据请求（RFE）而提交的证据，但该决定未充分处理记录中的文件材料。

申请人提供了职业计划、推荐信、专家意见书以及关于金融和投资的文章，以支持其符合第一项要件的资格。审理主任应分析这些证据，以确定记录是否充分证明该事业具有实质价值和国家重要性。该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。[2] 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。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任应聚焦于申请人将从事何种工作，而非具体职业。一项事业若对某一领域或区域具有广泛的重大潜在影响，通常可达到具有国家重要性的水平，从而符合国家利益豁免的资格。[3] 审理主任

2 一般见 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1)，https://www.uscis.gov/policymanual。
3 同上。

应审查记录，以确定申请人是否已证明其拟议事业在该领域具有产生更广泛影响的重大潜力。

如果审理主任认定申请人的文件材料不符合 Dhanasar 第一项要件的实质价值或国家重要性要求，该决定应讨论证据中的不足之处，并充分说明不符合资格的理由。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

在第二项要件中，焦点转向申请人及其推进拟议事业的有利地位，本办公室在作出该认定时考察若干因素。本办公室考虑的因素包括但不限于：其教育背景、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；为实现拟议事业所取得的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。同上，第890页。

对于 Dhanasar 的第二项要件，审理主任再次认定，申请人对拟议事业的描述描述的是财务分析师这一领域，因此不足以证明申请人处于有利地位以推进拟议事业。然而，该决定未充分说明该认定的依据。该决定未描述审理主任为作出该认定而审查的证据，也未分析申请人提交的任何证据。审理主任仅认定记录未能证明申请人处于有利地位以推进拟议事业。

在上诉中，申请人主张其提交了大量证据，证明其处于有利地位以推进其拟议事业。申请人重申其资历及推进其事业的承诺，并特别指出包括其简历、学业记录、工作经历、认证、成就认可和会员资格在内的证据。申请人进一步强调为支持其资格而提交的推荐信和专家意见书，并主张所有在最初及回应审理主任RFE时提交的证据均足以满足该项要件。然而，审理主任未讨论或认可任何此类证据，也未说明此类证据为何不足。

同样，审理人员必须充分说明拒绝申请的理由，以便申请人有公平机会对该决定提出抗辩，并使本办公室有机会进行有意义的上诉审查。见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)；另见 Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786。在此，审理主任的决定未充分处理为支持第二项要件而随申请或回应RFE时提交的证据。审理主任应分析记录的具体内容，以确定申请人的证据是否使其处于有利地位以推进拟议事业。如果审理主任认定申请人的文件材料不符合 Dhanasar 的第二项要件，该决定应讨论证据中的不足之处，并充分说明不符合资格的理由。

C. 权衡因素以确定豁免对美国的利益

关于 Dhanasar 的第三项要件，审理主任陈述了法律及进行第三项要件权衡分析时的相关考量因素，并认定申请人“ 未能证明，权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国，”

并因此无需劳工证，”并指出他无法满足第三项条件，因为他尚未满足第一项和第二项条件。然而，审理主任并未讨论在权衡这些考量因素时所衡量的证据，也未回应申请人关于第三项条件的具体主张。在没有对Dhanasar第三项条件中所确定的因素进行适当评估的情况下，审理主任关于该项条件的裁定存在错误。如果审理主任认定申请人的文件材料不满足该项条件，该决定应当回应申请人的论点和证据，并解释对每一项权衡因素所赋予的相对裁决权重。

III. 结论

基于上述理由，我们将该申请发回重审给审理主任，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。审理主任可要求提供其认为与新的裁定相关的任何补充证据。因此，我们对本案发回重审后的最终处理结果不发表意见。

命令：审理主任的决定被撤销。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。