SEP032024_06B5203 · 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：33407161 日期：2024年9月3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）

申请人是一名环境顾问，寻求第二优先移民分类，即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（job offer requirement）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驳回了该申请，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。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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

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基础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（exceptional ability）的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免工作要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一递进框架：

(2) 持有高级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……合格移民，即持有高级学位或同等学历的专业人士，或

因其在科学、艺术或商业领域的特殊能力，将实质性惠及美国未来的国家经济、文化或教育利益或福祉，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求者。

(B) 工作邀请的豁免——

(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)项关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

本办公室在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)中确立了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar案指出，在申请人已确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使裁量权，1 在申请人证明以下事项时批准国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业（endeavor）兼具实质性价值和全国重要性；(2) 该外国国民处于有利地位，能够推进拟议事业；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。同上。

第一项要件——实质性价值和全国重要性——聚焦于该外国国民拟从事的具体事业。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。在确定拟议事业是否具有全国重要性时，本办公室考虑其潜在的未来影响。

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能够推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：个人的教育背景、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。

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：鉴于该外国国民资格的性质或拟议事业，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；即使假设有其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；以及对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

1 参见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批准或拒绝国家利益豁免的决定属于裁量性质）。

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

在审理该申请时，审理主任在其决定中指出，申请人未遵守表格说明，未提交确立其分类资格所需的初始证据。8 C.F.R. 103.2(a)(1), (b)(8)(ii)。然而，审理主任在这样做时援引了确立Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)第二项要件所需的文件，而该等文件并未包含在审理主任所援引的表格说明中。

此外，审理主任在决定中未说明申请人是否已证明其符合基础EB-2签证分类的资格。本办公室注意到，审理主任的补件通知（RFE）指出申请人拥有学士学位和五年逐步提升的经验；然而，本办公室对上诉记录的审查不支持该结论。在申请人随申请提交的陈述中，其表示“ 在厄瓜多尔_____之前学习水产养殖工程，尽管我未毕业，但我完成了学业的90%。 ”申请人未提交学士学位证据，而是提交了关于其希望被归类为具有杰出能力（extraordinary ability）外国人的文件，其在上述中亦提及此点。由于审理主任在关于申请人EB-2签证分类资格的认定上有误，且未适当评估申请人提供的证据，本办公室宜将此事发回重审，由审理主任首先确定申请人是否已确立其基础EB-2签证分类资格。

此外，尽管审理主任认定申请人已证明拟议事业的实质性价值和全国重要性，但认定申请人未证明其处于有利地位能够推进其拟议事业。审理主任提及了所提交的证据，但仅称申请人的推荐信中“ 缺乏支持所述主张的证据 ”，而未对所提供证据作出具体解释或分析。

由于本办公室已认定审理主任在关于申请人证明其基础EB-2签证分类资格的认定上有误，且对记录中关于申请人是否处于有利地位能够推进其拟议事业的证据分析不完整，宜撤回该决定并将此事发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。

命令：审理主任的决定予以撤回。此事发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。

2 关于此三项要件的详细阐述，参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。