SEP202024_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：33947855 日期：2024年9月20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）

申请人系复杂网络领域的教授，寻求第二优先移民分类（EB-2），作为持有高级学位的专业人士，并寻求豁免附属于该EB-2移民分类的工作邀请要求。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EB-2分类资格，但未能证明豁免所需工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。现该事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。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。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤销审理主任的决定，并将该事项发回重审，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。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的个人符合资格，其随后必须证明其值得对工作邀请要求行使自由裁量的豁免，即符合“ 国家利益 ”。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 (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] 授予国家利益豁免，若申请人证明：

[1] 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回法院一致，认定国家利益豁免的裁定本质上属于自由裁量性质）。

- 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拟议事业；且
- 权衡之下，豁免工作邀请和劳工证的要求将有利于美国。

同上，第889页。

二、分析

申请人持有马来西亚I_____的计算机科学博士学位，系巴基斯坦I_____信息技术系的副教授。申请人提交了学术评估、文凭和成绩单，证明其符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格。剩余问题是申请人是否已证明其符合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

Dhanasar 分析的第一项要件考虑拟议事业的实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。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，本办公室考虑其潜在的预期影响。同上。

审理主任将申请人的事业认定为“ 复杂网络领域的研究员 ”，并认定该事业具有实质价值但不具有国家重要性。审理主任未在第一项要件下具体讨论或分析任何证据，但认定申请人提交的“ 多篇文章、研究和报告 ”不能证明国家重要性，“ 因为不存在雇用美国工人的重大潜力，也不具有其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区。 ”申请人在上诉中主张，审理主任错误描述了其拟议事业，并且仅基于经济影响来分析事业的国家重要性，存在错误。

经审查，本办公室同意申请人的主张，即审理主任在评估国家重要性时未讨论或分析事业的全部范围。发回重审时，审理主任应重新审视申请人个人陈述中对其拟议事业的描述、其他教授提及他研究的推荐信，以及其同行评审期刊的内容，并聚焦于申请人将做什么，而非具体职业。

例如，申请人的个人陈述将其事业描述为“ [分析和可视化]复杂的现实世界系统作为网络，以增进对其稳健性、脆弱性和自组织性的理解。 ”申请人的计划是在_____（或其他类似大学）寻求计算与信息科学助理教学教授的职位，并从事“ 将COVID-19扩散建模和分析为双模复杂网络 ”和“ 使用复杂网络方法寻找最佳软件开发团队组成 ”的研究。申请人还纳入了其他未来研究主题，如“ 两

美国登革热流行的双模网络分析 ”和“ 识别暗网/恐怖（隐蔽）网络中的主要关键节点 ”。

此外，审理主任未按照 Dhanasar 所设想的事业对领域的广泛影响来分析其国家重要性：“ 一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”同上。在发回重审时确定申请人的事业后，审理主任应考虑其研究在推进和理解复杂网络领域的广泛影响，以确定该事业是否具有国家重要性。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将焦点从拟议事业转向该个人。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其教育、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。同上，第890页。

申请人在上诉中主张，审理主任未能评估所有相关证据，无视其“ 23篇同行评审期刊文章和7篇会议论文获得327次引用 ”以及“ 其3篇论文获得的引用足以在其各自发表年份的所有计算机科学领域最常被引用论文中排名前20% ”。申请人还主张，审理主任错误地施加了在 Dhanasar 中没有适当法律依据的新因素。

在此，审理主任未基于 Dhanasar 第二项要件所列的所有因素来讨论或分析证据。在此过程中，审理主任忽视或轻视了与第二项要件分析相关的证据，如申请人的计算机科学博士学位、期刊引用、发表文章数量或案卷中的推荐信。例如，审理主任称申请人“ 未提交任何独立、客观的证据以表明受益人作为复杂网络领域的研究员具有成功记录 ”，并将期刊引用或影响因子视为不足以支持申请人在该领域的影响力。审理主任还适用了 Dhanasar 所确立的分析框架范围之外的标准，要求申请人的期刊文章具有“ 新事实或分析 ”，而非仅仅“ [总结]某一主题当前的理解状态并[总结]先前发表的研究 ”。

发回重审时，审理主任应按照 Dhanasar 第二项要件对多因素分析进行个性化考量，以确定申请人在推进复杂网络领域的拟议事业方面处于何种有利地位。审理主任应仔细审查申请人在科学刊物上发表的合著期刊，主题如登革热流行的复杂网络建模、使用复杂网络进行软件开发团队组成，或使用链路预测方法分析暗网。审理主任应考虑申请人获得计算机科学博士学位，以评估其是否在与其他因素一并考量时属于特别积极的因素，同时牢记该领域的学位

本身并不构成认定某人处于有利于推进拟议事业的有利地位的依据。同上。审理主任应根据优势证据标准进行分析，即申请人是否更有可能处于有利于推进拟议事业的有利地位。如果审理主任认为证据不足，决定应根据Dhanasar第二项要件中设定的因素说明不符合资格的理由。

C. 权衡各项因素以确定豁免对美国的好处

第三项要件要求申请人证明，总体权衡之下，豁免工作邀请要求并因而豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此项分析时，我们可以评估如下因素：鉴于该个人的资格性质或拟议事业的性质，其获得工作邀请或取得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可以获得，美国是否仍将从其贡献中受益；以及其贡献所体现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起来证明，总体权衡之下，豁免工作邀请要求并因而豁免劳工证要求将有利于美国。同上，第890-91页。

在上诉中，申请人主张该决定“完全没有努力分析Dhanasar中明确提及的任何相关因素”。我们同意，审理主任在权衡Dhanasar第三项要件中的相关考量时，未充分认可和處理在案证据。审理人员必须充分说明拒绝签证申请的具体理由。见8 C.F.R. § 103.3(a)(i)；另见，例如Matter of M-P- 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分说明驳回动议的理由，以使答复人获得有意义的機會在上诉中质疑该裁定）。在发回重审时，审理主任应根据上文讨论的对前两项要件的修订分析，重新评估申请人在第三项要件下的主张，并说明对每项权衡因素所赋予的相对决定权重。

III. 结论

本事项将发回审理主任，以裁定申请人是否已确立国家利益豁免的资格。审理主任可要求提供其认为与新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。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。