SEP272024_01B5203 · 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：33962616 日期：2024年9月27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）

申请人是一名研究人员，寻求作为持有高级学位的专业人士获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer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驳回了该申请，认定记录表明申请人符合分类资格，但未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项提交至本办公室进行上诉审查。

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，本办公室将驳回上诉。

I. 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、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。

“ 专业 ”定义为该法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

1 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。该法第101(a)(32)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对职位offer要求行使自由裁量豁免，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, 889 (AAO 2016)提供了审理国家利益豁免申请框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2授予国家利益豁免，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；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

在驳回申请时，审理主任认定，虽然申请人符合持有高级学位的专业人士资格，但其未能证明豁免职位offer要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。具体而言，审理主任认定申请人的事业不符合Dhanasar框架关于国家重要性的要求，申请人也未能证明权衡之下豁免职位offer要求将有利于美国。3 基于本办公室对记录的重新审查，我们同意申请人未能充分证明其拟议事业在Dhanasar框架第一项要件下的国家重要性。

第一项要件，即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，我们考虑其潜在的前瞻性影响。同上，第889页。

在表格 I-140，外籍工人移民申请中，申请人将其职业列为研究人员，其在拟议就业中的职位名称为“博士后副研究员”。在随申请提交的个人陈述中，申请人表示其打算在美国继续从事战略传播领域的职业，具体为风险与危机传播，其主张这是与其事业相关的关键子领域。申请人解释称，其事业的短期计划是运用其技能帮助机构和组织，最终目标是惠及美国社会和社区。他表示此前曾开展针对COVID-19疫情的研究，并就此主题发表了学术文章。申请人声称，在该领域作为从业者15年后，他自2015年起在美国获得硕士学位和博士学位，其博士论文开发了一个危机后学习模型，供

2 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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）一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。
3 审理主任未就申请人的拟议事业是否具有实质价值或申请人是否处于有利地位推进该事业作出认定。

政府和其他实体使用，以“降低重复失败的风险，并最终挽救生命”。他接着表示，在获得博士学位后，他被选中担任全职职位，“领导一个跨学科项目的传播工作”，该项目涉及洪水等危险如何向个人传播以及这些信息如何影响“规划和实践行为”。申请人声称该项目由美国国家海洋和大气管理局资助。他表示，在当前项目结束后，他打算继续传播研究，帮助个人和机构更全面地应对危机，重点关注有可能影响整个社会的学术空白。他进一步详述，其未来研究计划将聚焦于危机后学习，具体为测试他已开发的模型，以及传播与粮食安全，即扩展其此前关于病毒导致的粮食供应威胁的研究。除申请人的陈述外，记录还包括推荐信、申请人的简历、学术记录、其获得的奖项和认可信息、其撰写的出版物、其资金来源信息以及行业报告和文章。

在确定国家重要性时，“我们寻找拟议事业的更广泛影响”，并且“[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。”参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。在Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动，即使在一个与美国教育利益相关的具有实质价值的领域，也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。同上，第893页。

在上诉中，申请人概括主张其已提供充分证据证明其符合国家利益豁免资格，具体而言其拟议事业具有国家重要性。他还提交了关于其研究资金来源的补充文件。4

首先，申请人主张审理主任在适用Dhanasar分析时的方法过于狭窄，而非Dhanasar所概述的“宽泛”。然而，他未详细说明其案件中的分析应如何更加“宽泛”，或替代分析将如何确立其资格。

此外，申请人主张风险与危机传播是一个具有国家重要性的领域。为支持该主张，申请人重申其学术工作已被引用12次，已被阅读、查看或下载854次，且其拟议事业已获得联邦资助。我们认可申请人协助机构应对公共卫生危机和自然灾害的目标的重要性。但相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。Dhanasar, 第889页。“事业”一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及内容的细节，还应提供该个人拟在该职业内具体从事何种工作的细节。参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。仅仅受雇于某一职业并不构成本程序意义上的事业。

4 若申请人的上诉就其所请求福利的资格提出新事实的书面证据，申请人必须在提交申请时满足资格要求。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。提交日期后的新事实不能确立截至优先日的资格。参见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。

在申请人的当前研究和职业目标构成一项事业的范围内，记录中不包含足够的证据来证明申请人特定事业的未来潜在影响。例如，四封推荐信描述了申请人过去对危机传播研究的贡献以及此类研究未来可能的用途。然而，它们并未详细描述该事业本身或申请人的未来计划，以证明其预期潜在影响将产生更广泛的国家层面影响。行业报告和文章同样强调该领域总体上的重要性，而非申请人的研究。尽管申请人主张他将进行未来研究，但他未充分详细地描述该研究的目标或影响以及其如何具有国家重要性。

申请人还主张，审理主任在认定申请人的影响不会达到国家重要性水平时适用了更高的标准，因为其不会触发重大积极经济影响或充当重要的就业创造者。他推理认为，根据USCIS政策手册，这是不正确的。申请人主张，任何研究人员都不可能达到这一标准，而与推进某一研究领域或增进社会福利相关的国家重要性主张足以满足国家重要性要求。申请人正确地指出，拟议事业可以通过确立标准（包括但不限于经济影响）而达到国家重要性水平。然而，在任何给定的事实组合中，申请人负有以优势证据（更可能而非不可能）证明拟议事业具有国家重要性的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。申请人还必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。Id. at 376。由于申请人在此未做到这一点，他未能充分证明其在美国的拟议事业在Dhanasar第一项要件下将具有国家重要性。

由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝触及并在此保留所请求国家利益豁免的其余资格要求。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出"纯粹咨询性认定"）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未以其他方式满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

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，我们认定他未能证明其有资格或 otherwise 在自由裁量权范围内应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。