AUG012025_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

案卷编号：38613535 日期：2025年8月1日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名机械工程师和研究人员，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求给予国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 否决了该申请，认定记录未能证明豁免所要求的工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依 8 C.F.R. § 103.3 提交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)。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为符合基础 EB-2 签证分类的资格，申请人必须证明其为持有高级学位的专业人士，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。

如果申请人确立了基础 EB-2 分类的资格，则必须进而证明其值得对工作要求给予“ 符合国家利益 ”的酌定豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使酌定权，[1] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟从事的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，能够推进其拟从事的事业；以及

[1] 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上诉法院一致，认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌定性质）。

• 综合权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人拟“ 继续从事新型热电池的研发工作，并利用[她]在热流体系统方面的专业知识，以及与热流体系统和机械工程分析相关的、与热系统相关的机械工程分析，帮助美国实现其工业脱碳目标。 ”具体而言，申请人打算“ 继续从事一种名为[已隐去]的特定热电池的工作 ”。她部分解释说，[已隐去]“ 作为一种热能储存系统运行，可在高达1800 ° C的温度下保持热量，满足工业流程多样化的热需求。 ”SCOPS 认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。 [2] 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、进而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能依据 Dhanasar 所确立的分析框架证明其符合国家利益豁免的资格。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。同上。

在确定拟从事的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。同上。申请人寻求作为[已隐去]公司的首席热建模工程师继续从事其拟议事业。SCOPS 认定，申请人拟从事的事业可能对美国的脱碳努力作出重大贡献，具有实质价值；并且具有国家重要性，因为申请人拟从事的研究事业有可能通过在科学期刊上发表和在会议上演讲而传播给该领域的其他研究人员，从而对其领域产生更广泛的影响。本办公室同意 SCOPS 的意见，即申请人满足了 Dhanasar 的第一项要件。

B. 处于有利地位推进拟从事的事业

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该个人。同上，第890页。为确定其是否处于有利地位推进拟从事的事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其教育背景、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；实现拟从事事业的任何进展；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。

[2] 申请人于2022年获得[已隐去]学院机械工程哲学博士学位（PhD），并于2019年获得[已隐去]大学机械工程理学硕士学位。

在否决该申请时，SCOPS 认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，因为她未能证明自己处于有利地位推进拟从事的事业，且综合权衡，豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证将有利于美国。在上诉中，申请人主张 SCOPS 滥用其酌定权，未能依优势证据标准妥善评估所提交的证据。申请人进一步主张，SCOPS 在其证据分析中作出了虚假和误导性陈述，且不清楚 SCOPS 是否考虑了所有证据。

记录包括申请人的简历、文凭、学业成绩单、同行评审期刊和会议文章以及 Google Scholar 引用记录等文件。申请人还提供了引用其已发表作品的文献、引用指标、同行评审会议和期刊的第一作者及合著文章、独立咨询意见、支持信、荣誉提名，以及其获得[已隐去]类别[已隐去]奖项的收据。本办公室注意到申请人在2024年7月提交了专利申请，即在提交申请后12天，并进一步注意到这些专利所基于的研究有可能发生在提交申请数年之前。提交专利值得称赞；然而，本办公室被禁止考虑该证据，因为申请人必须证明自提交申请之时起并持续至审理期间，移民福利的所有资格要求均已满足。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。尽管本办公室未逐一讨论每一份证据，但已审查并考虑了每一份证据。

申请人坚持认为，她具备推进拟从事事业所需的教育背景、技能和知识。本办公室认可申请人持有科学、技术、工程或数学（STEM）领域的高级学位，该学位与其拟从事的开发改进热系统机制并实现工业脱碳的工作相关。本办公室进一步认可申请人关于其工作属于关键和新兴技术领域的主张，并认可 STEM 领域进步的重要性以及拥有 STEM 高级学位个人的作用。拥有 STEM 高级学位的人士，尤其是持有博士学位者，在促进进步方面发挥关键作用，尤其是在对美国竞争力和国家安全至关重要的领域。[3] 因此，本办公室同意申请人的意见，即本办公室认为其在与其拟从事事业相关的 STEM 领域获得的博士学位是确立 Dhanasar 第二项要件的特别积极因素。然而，学位本身并不构成认定某人处于有利地位推进拟从事事业的依据。同上。结合完整记录进行评估时，申请人未能表明其处于 Dhanasar 所设想的有利地位推进其拟从事的事业。除教育背景外，本办公室在确定申请人是否处于有利地位推进其拟从事事业时还考察多种因素，教育背景只是可能有助于作出此类认定的众多因素之一。同上。在 Dhanasar 案中，申请人持有三个高级学位，包括一个博士学位，与其拟从事的研究相关，该研究对美国国家安全和竞争力具有重大影响。

[3] “ USCIS 认为，在 STEM 领域获得的高级学位，尤其是哲学博士学位（PhD），若与拟从事事业相关且与推进关键和新兴技术或其他对竞争力或国家安全重要的 STEM 领域的工作相关，则是第二项要件评估中应与其他证据一并考虑的特别积极因素。 ”一般见 6 USCIS Policy Manual, 前引, at F.5(D)(2)。

为判定Dhanasar案中的申请人是否处于有利地位以继续推进其拟议事业，我们还积极考量了其研究的重要性——该重要性已由证据证实具有同行及政府层面的关注；其在其研究项目中所起作用的重要性；其研究项目获得政府机构持续资助的情况；以及其在一所美国大学担任职位、并打算在该校开展其拟议研究工作的情况。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892-93。在此，尽管我们认可受益人的高级学位及其学术背景与拟议研究的总体契合性，但仅凭一个博士学位和一份发表记录，并不足以证明受益人处于特别有利的地位以推进拟议事业。

受益人主张其研究的引用情况“证明了其在本领域内的成功记录”。我们注意到，受益人提交了Clarivate Analytics（CA）的数据，涉及不同研究领域按发表年份划分的基线引用率和百分位。然而，CA警告称“引用频率高度偏斜，许多论文被引用次数很少，而相对少数论文被高度引用。因此，引用率不应被解释为代表分布的中心趋势。”值得注意的是，正如SCOPS正确指出的，该引用信息涉及的是更大的“工程”领域，并将其在机械工程领域的引用频率与该更大领域进行了比较。此外，引用频率可能包含自引，其性质是定量的，并不揭示被引用的原因，而后者涉及定性分析。在上诉中，受益人主张SCOPS未解释“为何仅因该更大领域包含多个子领域便无法接受这些来自更大领域的统计数据”。然而，受益人未提交充分证据确认从更大领域推断出的信息同等适用于工程领域内的每个子领域，包括机械工程。因此，由于这种固有的不确定性，受益人不得仅依赖CA来证明其主张。

在上诉中，申请人称她“以OpenAlex引用统计的形式提供了证明单次引用具有深远意义的证据，但SCOPS忽视了这一证据。”她主张，来自OpenAlex的数据显示，“单次引用将使一位在2018-2024年期间发表机械工程研究的作者位于D百分位以上，这表明在该期间发表机械工程研究的1.87百万名作者中，有一半甚至未获得一次引用。”申请人提交了据称源自OpenAlex的数据，反映引用百分位为c=]¾、发表百分位为O%。然而，尽管申请人声称该数据来自OpenAlex，她并未说明OpenAlex如何计算百分位数值，以及这些数值如何代表独立引用。无论如何，申请人未能证明其已发表文章所获引用数量反映出相关方对其工作的兴趣程度足以满足Dhanasar第二项要件。因此，与CA一样，申请人不得仅依赖OpenAlex来证明其主张。

尽管我们同意受益人的观点，即引用情况、独立咨询意见和推荐信表明其同事和同行对其研究有一定程度的关注，但仅凭该证据不足以证明存在使其处于有利地位程度的关注或研究成功记录。受益人的引用记录必须与其他定性的影响力和影响力指标一并权衡。因此，受益人未能证明其已发表期刊和文章所获引用次数本身即

反映了在类似努力中的成功记录，以满足Dhanasar第二项要件。此外，我们不认为受益人先前已发表作品持续累积引用这一事实构成受益人自身在实现其事业方面取得进展的证据。

此外，尽管我们在列举Dhanasar博士提交的文件时列入了其“ 出版物及其他引用其作品的已发表材料 ”，但我们根据第二项要件认定其处于有利地位并非基于其引用记录。相反，在我们的先例决定中，我们认定“ [申请人]在其领域内的教育背景、专业知识和经验，其在研究项目中所起作用的重要性，以及NASA和AFRL等政府实体的持续关注和资助，使其处于有利地位以继续推进其拟议的高超音速技术研究事业。 ”Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

记录中包含独立咨询意见、推荐信和证言陈述，赞扬受益人的研究项目及其对该领域的贡献。例如，在其推荐信中，~----------~机械与电气工程系副教授1------...1-"-'="'-~="-''--=-~=~....=c~~c.....c..~博士写道如下：

在我们2024年题为1 I

~I----------~I ”的论文中，我和我的研究团队建立在[受益人]的发现之上。我们的团队专注于提高纸浆干燥效率，并参考了她关于纸制品超声辅助干燥（UAD）的研究。基于她的工作，我们验证了UAD在提高干燥速率和能效方面的有效性。我们对UAD的应用凸显了她贡献的更广泛影响和重要性，展示了她在推进节能干燥技术方面的领导作用，并为机械工程领域的未来研究提供了关键的基础数据。

SCOPS在下方指出，这些信件未证明受益人的工作如何被实施、利用或赞誉到使其处于有利地位以推进其拟议事业的程度。因此，尽管这封信是推荐信支持性基调的一个例子，但它在证明受益人的工作如何改变了其他研究努力的进程方面缺乏足够的特异性。

受益人提交了关于其工作获得能源部资助的信息。然而，证据表明受益人并非主要受资助人或主要研究者，尽管我们注意到她位列其他九名关键人员之中。此外，记录缺乏关于受益人在获得这些资金方面的特殊作用或职责的充分细节。尽管记录显示受益人参与了获得资助的项目，但若无关于其对资助过程贡献的明确文件记录，则不能认定该资助表明其个人功绩或其独立推进重大研究事业的能力。相比之下，在Dhanasar案中，我们注意到申请人获得了其发挥“ 重要 ”作用的研究项目的“ 持续 ”政府资助，具体而言，他发起或作为主要资助联系人参与了多项获资助的拨款提案，并且是许多资助中唯一列出的

研究者。Id. at 893, Fn. 11。在此，尽管受益人在一定程度上参与了能源部的一项资助，但提交的证据不足以证明受益人处于有利地位以独立获得资助或领导其拟议事业的推进。

记录表明受益人已开展并发表了研究，但她未证明该工作使其处于有利地位以推进其拟议研究。尽管我们认可研究必须以某种方式为知识库增添信息才能被接受发表、展示、资助或获得学术学分，但并非每一位开展了原创研究的个人都会被认定处于有利地位以推进其拟议事业。相反，我们审查Dhanasar案中列出的因素，以判定例如该个人在实现拟议研究目标方面的进展、在类似努力中的成功记录或在相关方中引起的关注是否支持此类认定。Id. at 890。在整体考量记录时，特别是受益人未能证明有能力通过其他可能允许其推进事业的潜在资助在美国从事其拟议事业这一事实，我们认定受益人未能证明其处于有利地位以推进拟议事业。

C. 权衡之下豁免是否有利

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而豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。然而，由于受益人未能证明其满足Dhanasar框架的第二项要件，受益人未能表明其有资格且在其他方面理应获得国家利益豁免，因此我们保留受益人关于该问题的论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出裁决对结果而言并非必要的问题作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第二项要件，我们认定其未能证明自己有资格、或在自由裁量上以其他方式应当获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(iv)。未合法居留、或属不可入境或可驱逐的外国人，可能因签发I-862表《出庭通知》而依据该法第240条被启动遣返程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其丧失未来签证或其他移民福利的资格。