AUG092021_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：16130740 日期：2021年8月9日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍劳工移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名工业化学家，寻求第二优先移民分类，作为持有高等学位的专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求进行国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人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。

在上诉中，申请人主张其有资格获得国家利益豁免。

在本程序中，申请人负有证明其具备所寻求移民福利资格的举证责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

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，即作为高等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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高等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……符合条件的移民，即属于持有高等学位或同等学历的专业人士，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将

实质上有利于美国国家经济、文化或教育利益，或美国福利，且其科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请的豁免——

(i) 国家利益豁免。……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

此外，尽管该法及相关部门规章均未界定“国家利益”一词，我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中确立了审理国家利益豁免申请的分析框架。1 Dhanasar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）可作为裁量事项2批准国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 总体权衡，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件——实质价值和国家重要性——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。在确定拟从事的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。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟从事的事业，我们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。

第三项要件要求申请人证明，总体权衡，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：鉴于该外国国民的资格性质或拟从事的事业，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；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该外国国民贡献的国家利益是否

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。
2 另见Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

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表明，总体权衡，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。3

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高等学位的专业人士资格。尚待确定的剩余问题是，申请人是否已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。申请人拟“在我们全国[已隐去]行业中产生具有直接应用的[已隐去]研究的科学进步”。基于下述理由，我们同意审理主任的认定，即申请人未能充分证明其符合Dhanasar三项要件分析框架下的资格。

第一项要件涉及具体拟从事事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任认定申请人的拟从事事业符合实质价值和国家重要性要求。

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向申请人，以确定其是否处于有利地位以推进拟从事的事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。记录包括其简历、学历证书、发表文章、同行评审活动以及一项乌克兰专利分类的文件。他还提供了引用其发表作品的文献证据，以及主要描述其在[已隐去]大学博士后研究的支持信。基于下述理由，记录支持审理主任的认定，即证据不足以证明申请人根据Dhanasar第二项要件处于有利地位以推进其拟从事的研究。

在支持申请的支持信中，几位推荐人讨论了申请人在[已隐去]大学的博士后研究项目。4 例如，[已隐去]表示“在从事其项目工作期间，[申请人]开发并研究了[已隐去]的方案[已隐去]”。然而，[已隐去]未进一步阐述并提供该方案及其他发现如何在化学工业中实施或受到赞誉的实例。

同样，[已隐去]描述了申请人在[已隐去]污染方面的研究。尽管他声称“[他]可以保证[申请人]的研究专长领域在美国[已隐去]工业中有直接应用，包括[已隐去]工程、运营、[已隐去]、工厂建设、设备供应和特种[已隐去]化学品”，[已隐去]未提供具体、实际的实例表明申请人的工作已在任何这些行业中被利用，或以其他方式构成该领域的成功记录。

3 见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91，关于这三项要件的详细阐述。
4 虽然我们讨论了这些信件中的样本，但我们已审查并考虑了每一封信。

此外，[已隐去]表示申请人“ 通过其研究解释了[已隐去] ”

“ [已隐去] ”以及“ [已隐去]反应器的直接转化此前未在文献中报道，因此，这被认为是一项重要研究。 ”然而，[已隐去]未解释这项工作如何影响化学工业，或以其他方式构成使申请人处于有利地位以推进其拟从事事业的成　　功或进展记录。

记录还包含一项针对[已隐去]的乌克兰专利分类。该专利将申请人与另外六人列为发明人。虽然专利的授予认可了一项发明的原创性，但申请人未证明其创新在该领域的重要性。

申请人提供了声称引用了其工作的文章的第一页。然而，这些文章并不支持申请人的主张；申请人未包含显示这些文章实际引用了其研究的参考文献页。此外，不完整的文章未能证明它们将申请人已发表的材料与其他被引作品区分开来。在上诉中，申请人提供了这些文章的参考文献页。然而，我们不会在上诉中首次考虑该证据，因为它未在审理主任面前提交。见 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（规定如果“ 申请人已被告知所需证据并获得合理机会在驳回前为其记录提供该证据，我们将不会为任何目的考虑上诉时提交的证据 ”，且“ 我们将基于首席[法官]面前的诉讼记录裁决上诉 ”）；另见 Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。无论如何，这些文章并未将申请人的工作与文章中引用的数百篇其他论文区分或突出显示。

同样，在上诉中，申请人提交了 ScienceDaily 发表的三篇文章，报道了[已隐去]的转化。我们不会在上诉中首次考虑该证据，因为它未在审理主任面前提交。Soriano, 19 I&N Dec. at 766；另见 Obaigbena, 19 I&N Dec. at 533。尽管如此，这些文章均未提及或归功于申请人的研究，从而表明其以某种方式影响了化学工业或在其他方面构成该领域的成功记录。

关于申请人工作的引用情况，记录包含 2018 年 7 月的 Google Scholar 信息，显示其仅有两篇文章被他人引用，分别为 12 次和 10 次。申请人未说明这些单篇文章的引用中有多少（如有）是其本人或合著者的自引。此外，针对审理主任的证据要求，申请人提交了一份更新的 Google Scholar 列表，反映这两篇文章的引用略有增加，以及第三篇文章的一次引用。他未证明这些额外引用中有多少出现在初次提交之前或之时发表的论文中。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。尽管如此，申请人未证明其文章获得的引用数量或它们引起的关注程度足以证明其处于有利地位推进其事业。

此外，申请人在上诉中主张，其引用记录和“ Research Gate 评分 ”强于 Dhanasar 博士，即我们 Dhanasar 先例决定中的申请人。虽然我们将 Dhanasar 博士的“ 出版物和其他引用其工作的已发表材料 ”列在其

提交的文件之中，但我们认定其根据第二项要件处于有利地位的裁定并非基于其引用记录。相反，在我们的先例决定中，我们认定“ [申请人的]教育、经验和在其领域的专业知识，其在研究项目中角色的重要性，以及政府实体如 NASA 和 AFRL 的持续关注和资助，使其处于有利地位继续推进其提出的高超声速技术研究事业。 ” Id. at 893。

关于申请人的教育，虽然其来自[已隐去]大学的博士学位使其符合基础 EB-2 签证分类的资格，但他未证明其学术成就本身足以证明其处于有利地位推进其提出的事业。在 Dhanasar 中，记录证明申请人持有多个研究生学位，包括“ 机械工程和应用物理学两个理学硕士学位，以及工程学博士学位。 ” Id. at 891。我们在确定申请人是否处于有利地位推进其提出的事业时会考虑多种因素，教育仅是可能有助于此类认定的众多因素之一。

关于其同行评审活动，申请人提供了感谢其审阅提交至 Journal of Environmental Chemical Engineering 和 Chemical Engineering Communications 的九份稿件的电子邮件。然而，申请人未证明其参与广泛的同行评审过程代表其领域的成功记录，或在其他方面表明其处于有利地位推进其研究事业。

记录显示，申请人主要在[已隐去]大学进行和发表研究，但他未证明这项工作使其处于有利地位推进其提出的研究。虽然我们认识到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、资助或学术认可，但并非每一位进行了原创研究的个人都会被认定处于有利地位推进其提出的事业。相反，我们审查 Dhanasar 中列出的因素，以确定例如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。然而，申请人未充分证明其已发表的工作推动了工业化学领域的进展，或在该行业中产生了大量积极讨论。证据也未在其他方面表明其工作构成推进工业化学科学研究方面的成功或进展记录。

由于记录不足以证明申请人处于有利地位推进其提出的研究事业，他未证明其满足 Dhanasar 框架的第二项要件。因此，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析其根据 Dhanasar 中概述的第三项要件的资格将无实际意义。

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第二项要件，我们认定其未证明其符合国家利益

豁免的资格或在裁量上应获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项均作为裁决的独立且替代依据。

命令：上诉被驳回。