AUG232018_01B5203 · NIW · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

行政上诉办公室
非先例决定

M-K-案 日期：2018年8月23日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名电气工程领域的研究人员，寻求作为持有高级学位的专业人士的第二优先移民分类，以及针对附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准国家利益豁免，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) 总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了申请，认定申请人未能确立豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了额外证据，并主张其根据 Dhanasar 框架有资格获得国家利益豁免。

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，即作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊才能的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要单独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) 持有高级学位的专业人士成员或具有特殊才能的外国人。-

(A) 一般规定。- 签证应提供给……符合条件的移民，即持有高级学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业领域的特殊才能，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其在美国的科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求。

M-K-案

(A) 一般规定。- 签证应提供给……符合条件的移民，即持有高级学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业领域的特殊才能，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其在美国的科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请豁免-

(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) 项中关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然法规和相关条例均未定义“国家利益”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 中提出了审理国家利益豁免申请的分析框架。1 Dhanasar 指出，在确立 EB-2 资格后，USCIS 可酌情批准国家利益豁免，前提是满足以下各项条件。

第一项条件，实质价值和国家重要性，聚焦于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。

第二项条件将焦点从拟从事的事业转向外国国民本人。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、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。

第三项条件要求申请人证明，总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此分析时，USCIS 可评估以下因素：鉴于外国国民的资格性质或拟从事的事业，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，美国是否仍将从外国国民的贡献中受益；以及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。在每种情况下，所考虑的因素必须综合表明，总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。2

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)。

M-K-案

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，美国是否仍将从外国国民的贡献中受益；以及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。在每种情况下，所考虑的因素必须综合表明，总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。2

二、分析

尽管审理主任的决定未涉及，但记录表明申请人符合持有高级学位的专业人士成员的资格。3 唯一需要确定的问题是申请人是否已确立豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将符合国家利益。基于下述理由，我们认定申请人未能根据 Dhanasar 中提出的分析框架确立国家利益豁免的资格。

A. 拟从事事业的实质价值和国家重要性

申请人目前是 _ 的研究员和博士生，其工作集中在软 __ _ 领域，目标是开发用于医疗保健及其他应用的软性可穿戴传感技术。具体而言，通过使用软光刻技术，申请人拟用软性组件替代传统刚性组件，以生产能够随佩戴者舒适移动的可穿戴电子产品。记录包括支持信函，表明申请人拟开发的软性可穿戴电子产品具有多种医疗保健应用。例如， 的 指出，申请人在使用液态金属的传感技术方面的工作 “ 可以集成到下一代电子设备中，使 检测方法易于普通人群使用，以检测空气和水中的有害化学物质。 ” 因此，我们认定申请人拟从事的工作具有实质价值。
为满足国家重要性要求，申请人必须证明其工作的 “ 潜在前瞻性影响 ” 。他提交了多篇关于 for 的文章，该联盟由部分资助的公司和大学组成，专注于推进柔性和可穿戴电子设备。此外， 工程学院院长 表示，申请人拟从事的工作 “ 对健康产业具有重大影响，因为他的发现有益于与人类疾病检测和监测相关的研究。 ”

2 关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
3 申请人提交了教育评估，证明其持有美国认证大学机械工程理学硕士学位同等学历。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。

.

M-K-案

申请人还提交了证据，表明其在软 领域拟从事研究的益处具有更广泛的影响，因为研究结果通过科学期刊和会议在整个领域传播。因此，由于申请人已证明其拟从事研究的实质价值和国家重要性，我们认定其满足 Dhanasar 框架的第一项条件。

B. 处于有利地位以推进拟从事的事业

第二项条件将焦点从拟从事的事业转向申请人。记录包括其学术资历、已发表的研究文章、会议报告、专利申请、推荐信和引用报告的文件。申请人在其上诉书面论证意见中还指出，他提供了关于其打算如何在美國推进拟从事事业的证据。这包括一封邀请其加入 编辑委员会的电子邮件，以及另一封邀请其为拟议书籍《 》撰写章节的电子邮件。由于记录未确立这两项邀请中任何一项与 （申请人拟从事的事业）的开发相关，且申请人未表明其打算接受任何一项邀请，该证据不支持其处于有利地位以推进拟从事的事业。

该书面论证意见还提请注意两封信函，一封来自申请人的博士导师，他表示他 “ 非常欢迎[申请人]加入我的研究组，但须视可用经费而定。 ” 4 另一封来自 的
，其中称他在一次研讨会上与申请人会面并讨论了 “ 可能的合作 ” 。
申请人未能证明这些信函代表了相关方足够程度的兴趣，从而使其处于有利地位推进其事业。

申请人提交了另外几封推荐信，其中写信人描述了其研究项目及其潜在应用。5 例如， 称，基于申请人的研究，“ 制造商可以制造轻质、可拉伸、可穿戴的电子产品，用于监测健身活动和健康。 ” of
写道，申请人的 “ 开创性方法能够生产出可扩展、密集、柔软的电路，这些电路能够承受机械力而不丧失其功能。 ”
然而，其他专家对申请人工作所取得的进展提供了不同的描述，表明其对 的发展影响较小。
称申请人在软性可穿戴电子产品方面的研究 “ 可以由其他研究人员进一步扩展，以增强植根于软光刻的制造工艺。同样重要的是，

4 我们注意到，虽然有关申请人拟议事业性质的信息对于我们确定其是否满足Dhanasar框架是必要的，但他无需拥有来自特定雇主的工作邀请，因为他申请的是对工作邀请要求的豁免。
5 虽然此处并未讨论所有信函，但为本次上诉之目的，所有信函均已经过彻底审查。

.

Matter of M-K-

“ [申请人的]研究发展引导该领域有效实现可用的软性电子产品。 ”of 在其信中写道，基于申请人的研究，“ 研究人员可以扩展[申请人的]技术，以推进可穿戴技术的发展。 ”

为支持这些信函，申请人指出其发表记录以及其领域内其他研究人员引用其已发表作品的次数，主张其拥有满足Dhanasar框架这一条件的成功记录。然而，申请人未提供其领域内其他研究人员的比较统计数据，这些数据将表明其研究是否构成足以满足这一条件的成功记录，并提供其领域内他人兴趣程度的衡量标准，并支持信函中关于其工作重要性的陈述。6

此外，虽然申请人提交了其他研究人员引用其作品的已发表文章的部分副本，但其中许多引用是针对其关于电力变压器冷却的文章，而他未能证明该文章与其拟议的发展 事业相关。此外，申请人提交的引用其在该领域已发表作品的文章表明，其工作是正在研究的若干方法之一，这些方法提出使用液态金属制造软性电子电路，而非最终将导致其生产的唯一方法。

记录表明，申请人在其职业生涯中进行了研究、发表了研究成果并作了研究展示。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、获得资助或学术学分，但并非每一个进行了原创研究或合著了专利的个人都会被认定处于有利地位推进其拟议研究。相反，我们审查Dhanasar中列出的因素，以确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产生的兴趣是否支持这一认定。Id. at 890。申请人未能表明其研究已被独立研究人员频繁引用，或以其他方式成为该领域重大进展的推动力，或已在更广泛的软性 社区中产生了大量积极讨论。证据也未以其他方式表明其工作构成其研究领域的成功或进展记录。

在上诉中，申请人提及2002年AAO一份非先例决定，涉及液晶领域的一名研究人员，该研究人员提供了其工作被16次独立引用的证据。然而，我们注意到，所提及的决定是根据先前的框架裁定的，而申请人

6 申请人针对审理主任的证据请求提供了来自 的引用报告，显示其工作已被引用50次。然而，我们注意到其中22次引用是针对申请人撰写的一篇关于电力变压器散热器的论文，记录未能证明该工程研究领域与其拟议事业相关。申请人其余每篇发表作品被引用的次数均少于6次。

.

Matter of M-K-

未解释在分析其自身成功记录时，15年多以前另一领域研究人员的引用次数与其自身的相关性。此外，该决定未作为先例公布，因此对USCIS官员未来的裁定不具有约束力。See 8 C.F.R. § 103.3(c)。非先例决定将现行法律和政策适用于个案的具体事实，并可能（如本案）基于程序记录中的证据、所考虑的问题以及适用的法律和政策而有所区别。

申请人还提供证据表明其在韩国提交的三件专利申请中被列为共同发明人。其中两件申请涉及电力变压器的冷却方法，而第三件与申请人在软性 开发方面的拟议工作更为接近。申请人提供了专家的推荐信，包括上述专家，这些信函非常详细地描述了其研究及其成果，但这些信函并未表明与拟议事业更为接近的专利创新已在其领域内商业化或实施，或以其他方式在相关方中产生了表明其处于有利地位推进其拟议事业程度的积极兴趣。因此，综合考虑上述所有问题，我们认定申请人不满足Dhanasar框架的第二项条件。

C. 确定豁免对美国利益的平衡因素

如上所述，第三项条件要求申请人证明，总体权衡，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。在此，申请人主张其有资格获得豁免，因为劳工证无法体现其在所属领域的教育、技能和专长。此外，他主张其贡献对美国的 领域具有如此价值，以至于尽管有合格工人可用，他仍将有利于美国。然而，由于申请人未能证明其处于有利地位推进其拟议事业，而这是Dhanasar框架第二项条件所要求的，因此他没有资格获得国家利益豁免，进一步讨论第三项条件下的平衡因素将没有实际意义。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架中规定的三项必要条件，我们认定其未能证明其有资格或作为自由裁量事项理应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of M-K-, ID# 1480717 (AAO Aug. 23, 2018)