AUG232024_05B5203 · 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：33378475 日期：2024年8月23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）

申请人是一名博士后研究员，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否决了该申请，认定申请人未能证明其有资格获得或在自由裁量权范围内理应获得国家利益豁免。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。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。

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基础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。

一旦申请人证明其符合基础分类的资格，申请人随后必须证明其有资格获得对职位offer要求“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）在符合国家利益的情况下，可授予此项对所需职位offer、从而对劳工证的自由裁量豁免。虽然法规和相关部门规章均未定义“ 国家利益 ”一词， Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)提供了裁决国家利益豁免申请的框架。

Dhanasar案指出，USCIS可作为自由裁量事项1授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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以推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定申请人符合基础EB-2分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士。2 本办公室同意审理主任的认定。上诉中的问题是申请人是否证明豁免职位offer要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。

审理主任认定申请人证明其拟从事的事业具有实质价值并具有国家重要性，符合Dhanasar分析框架第一项要件的要求。然而，审理主任认定申请人未能证明其处于有利地位以推进拟从事的事业（Dhanasar第二项要件），也未能证明权衡之下豁免职位offer要求、从而豁免劳工证将有利于美国（Dhanasar第三项要件）。经重新审查，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未能证明其处于有利地位以推进其拟从事的研究（Dhanasar第二项要件），也未能证明豁免劳工证将符合国家利益。3 提交申请时，申请人在德国的I _____从事博士后研究。他拟在美国某大学寻求博士后研究员职位，以便继续其在人机交互中情绪检测与识别方面的研究，并在其领域的会议材料和期刊上发表成果。4 他表示其研究将侧重于“ 开发用于人类与社交机器人之间情绪感知交互的前沿算法、模型和方法，以提高计算机识别和处理人类情绪的能力，并促进人机交互先进用户界面的设计 ”。其研究将包括“ 基于视觉、言语和副语言线索开发社交机器人的认知模型 ”，并促进“ 通过先进[人机交互]界面提供定制化用户支持 ”。他表示，通过增强人机交互，其研究有潜力改善医疗保健、客户服务、教育、制造业、国防和农业等行业。记录包括申请人前任教授出具的推荐信，解释了申请人的博士研究并表明其研究有助于推进计算机科学和人工智能。本办公室同意审理主任的认定，即申请人拟从事的事业具有实质价值并具有国家重要性。

1 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、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）的行列，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）。
2 为证明其为高级学位专业人士，申请人提交了其于2023年在德国_____获得的工程科学博士学位证书、该大学出具的证明申请人博士研究工作就读日期的证书，以及一份学历评估。记录表明其获得了相当于美国博士学位的国外同等学历。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。
3 尽管本办公室可能不会讨论提交的每一份文件，但本办公室已审查并考虑了每一份文件。
4 除研究工作外，申请人还打算在美国某大学计算机科学系任教。在Dhanasar案中，本办公室讨论了教学如何不会以达到国家重要性的方式广泛影响某一领域。某人教学的益处通常仅直接惠及所教学生，而非更广泛的人群。与Dhanasar案类似，申请人在美国大学的教学活动未达到国家重要性的水平。因此，本办公室的分析仅限于申请人拟在美国大学从事研究的事业。

基于视觉、言语和副语言线索的社交机器人认知模型 ”，并促进 “ 通过先进[人机交互]界面提供定制化用户支持 ”。他表示，通过增强人机交互，其研究有潜力改善医疗保健、客户服务、教育、制造业、国防和农业等行业。记录包括申请人前任教授出具的推荐信，解释了申请人的博士研究并表明其研究有助于推进计算机科学和人工智能。本办公室同意审理主任的认定，即申请人拟从事的事业具有实质价值并具有国家重要性。

Dhanasar第二项要件将焦点从拟从事的事业转移到申请人本人。为确定个人是否处于有利地位以推进拟从事的事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：教育、技能、知识和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，第890页。审理主任认定，在考虑这些因素后，提交的证据未能证明申请人处于有利地位以推进其领域研究的拟从事事业。

在上诉中，申请人主张审理主任在决定中犯了法律或事实结论错误，并在分析其申请时滥用了自由裁量权。他坚持认为审理主任未评估所有相关证据，包括其陈述中提到的引用，这些引用表明其工作影响了其领域的研究人员并为社交机器人的发展做出了贡献。申请人主张，通过要求其证明在其领域具有一定程度的影响力，审理主任对其适用了错误的加重审查标准，该加重标准与Dhanasar决定相悖，该决定指出 “ 我们多年来的裁决经验……表明，有些才华横溢的个人，其过去的成就未必是未来成功的最佳或唯一预测指标。 ”

记录包括申请人的简历、其工程科学博士学位的学术记录、其会议出版物、引用其研究工作的文章、其Google Scholar引用记录、其撰写的一本书的部分内容、推荐信，以及对其审阅同行会议论文的致谢。他特别强调其教育资历、其研究的引用历史，以及其对同行工作的评审，以支持其处于有利地位推进拟从事的事业。

申请人拥有相当于美国博士学位的国外同等学历，于2023年在德国I I获得工程科学博士学位。本办公室认可申请人在科学、技术、工程或数学（STEM）领域拥有高级学位，这与其进一步开发人机交互界面的拟从事工作相关。申请人强调其工作涉及关键和新兴技术领域或其他对美国竞争力或国家安全重要的STEM领域，这是第二项Dhanasar要件下特别积极的因素。5

第二项Dhanasar要件。5 参见一般6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

我们认识到STEM领域进步的重要性，以及拥有STEM高级学位（尤其是博士学位）的人在促进这一进步方面的作用，特别是在重点关键和新兴技术或其他对美国竞争力或国家安全具有重要意义的STEM领域。同上。我们同意申请人的观点，即我们认为其在与发展人机界面相关的拟议事业相关的STEM领域获得的博士学位，是确立Dhanasar第二项要件的一个特别积极的因素。然而，结合案卷中的其他证据一并考量，申请人并未表明其处于有利地位以推进其拟议事业，如Dhanasar所设想的那样。除教育外，我们在确定申请人是否处于有利地位以推进其拟议事业时还会考察多种因素，教育只是可能促成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，与其拟议研究相关，该研究对美国国家安全和竞争力具有重大影响。为确定该申请人是否处于有利地位以继续推进其拟议事业，我们还有利地考量了其研究的重要性——该重要性已由证据证实具有同行和政府方面的关注；其在研究项目中所起角色的重要性；其研究项目获得政府机构持续资助；以及其在一所美国大学担任的职位，其打算在该大学开展其拟议研究工作。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892-93。

申请人主张，其成功记录体现在其已发表和已展示的研究获得了研究人员的若干“ 显著 ”引用，这些研究人员称赞了其工作，并表明其研究对社会机器人学领域的进步起到了影响作用。申请人坚持认为，其陈述详细说明了其在机器人学研究中的成功，包括其“ 训练神经网络以提取细微感知特征…… ”的工作，以及其在优化和微调机器学习模型以在动态交互场景中运行方面的成就。他进一步详细描述了其陈述中概述的工作，并坚持认为审理主任的决定未能实质性地处理其陈述。申请人主张其研究的引用历史显示“ 在传播其研究方面取得了远多于 ”Dhanasar案申请人的成功，并在上诉时提交了Dhanasar博士的引用历史证据。申请人强调，证据显示其在提交申请时有38次引用，而Dhanasar博士在提交申请时仅有23次引用。

我们对申请人在Google Scholar中引用历史的审查表明，其大多数引用为自引或由其合著者引用。6 尽管申请人提供了少数独立出版物引用其工作的证据，但此类独立引用有限。此外，申请人未提交证据表明其引用记录在其领域内相对较高，或表明其工作和拟议事业以其他方式引起了其领域内其他研究人员的关注。

5“ USCIS认为，在STEM领域获得的高级学位，尤其是哲学博士（Ph.D.）学位，若与拟议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具有重要意义的STEM领域的工作相关，则是根据第二项要件进行评估时需与其他证据一并考量的一个特别积极的因素。 ”参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(2)。

6 参见 https://scholar.google.com 上于2024年8月21日访问的信息。

因此，申请人未能表明其已发表的工作已引起相关方的足够关注，或以其他方式使其处于有利地位以推进其拟议事业。

此外，申请人声称通过对其领域内他人的同行评审而拥有成功记录。为支持其同行评审工作，申请人提交了两封确认其同行评审工作的电子邮件。然而，案卷中并不清楚其同行评审的程度，也不清楚其在同行评审过程中的参与程度是否代表其领域内的成功记录，或是否以其他方式表明其处于有利地位以推进其拟议事业。

接下来，申请人主张，与Dhanasar案中的申请人一样，其证明了政府对其研究的关注。他强调，其研究“ 涉及人工智能、人机界面以及自主系统和机器人的进步，所有这些领域都受到政府相当大的关注 ”，并被视为“ 关键 ”技术。然而，在Dhanasar案中，申请人通过提供证据表明其获得了支持其研究的政府资助，从而证明了政府对其研究的关注。而在此案中，申请人声称其研究涉及政府关注的领域，但并未表明政府对其研究工作具有关注。例如，申请人未提供证据表明其已获得对其研究提案或未来项目的资助或其他支持。在Dhanasar案中，案卷确立该申请人“ 发起 ”或是“ 多个获资助拨款提案的主要联系人 ”，并且其是“ 许多拨款中唯一列名的研究人员 ”。Id. at 893, n.11。在没有进一步证据的情况下，申请人未能证明政府对其工作的关注。

接下来，申请人声称其陈述充分详细地说明了其开展拟议事业的计划，包括其对三个项目的描述以及其寻求在美国大学（如耶鲁大学社会机器人实验室）获得博士后研究职位的意向。尽管就业并非国家利益豁免的要求，但申请人未提交来自耶鲁大学或其他美国大学的关注证据。在申请人无意自雇的情况下，我们会考量工作邀请或与潜在雇主的沟通，虽然并非必需，但与表明申请人打算开展拟议事业的情形或能力以及该计划的可行性相关。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(1) n. 53。尽管我们认为申请人在耶鲁大学或其他美国大学开展其研究工作的计划有助于理解其拟议事业，但其未提供相关证据以表明其计划的可行性。在没有充分证据表明在美国开展其拟议研究的手段或财务支持的情况下，申请人未能表明其未来活动计划使其处于有利地位以推进拟议事业。

最后，申请人主张其研究工作受到其领域内相关实体和个人的关注，并指出其同事出具的两封推荐信，这些同事了解其研究并证明其资质。这些同事是大学教授，他们说明曾与申请人共事并详细描述了其研究项目。他们声称申请人的研究影响了计算机科学家，因为其工作已发表在会议论文和书籍章节中。尽管这些信件概括性地表示申请人的研究在其领域取得了“ 重大进展 ”并“ 推动了社交机器人的进步 ”，但它们未充分详细说明申请人的具体研究工作如何影响了他们的人机交互界面领域。

尽管这些信件提供了其研究工作细节并对其研究“在开发与人交互的机器人方面取得突破性进展”给予了一般性赞扬，但它们未提供细节或示例说明申请人的具体工作如何影响了他们的研究或该领域其他人的研究，以致我们能够评估其是否代表成功或进展的记录，从而使申请人处于有利地位以推进其拟议事业。我们必须考量每一项证据的权重，并确定其总体是否足以满足Dhanasar第二项要件。在此，有限的关注证据不足以满足申请人的举证责任。总之，尽管申请人开展了富有成效的研究且对其部分同事有用，但其未能表明在其领域取得了足够的进展或成功，或相关方对其工作的关注，以表明其处于有利地位以推进其拟议研究事业。

在此，尽管案卷表明申请人在其博士学习期间及之后开展了研究，但其未能表明其学术资历和此项研究工作使其处于有利地位以推进其拟议事业。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、资助或获得学术学分，但并非每一位开展了原创研究的人都将被认定处于有利地位以推进其拟议事业。此处的申请人未能充分表明其已发表和已展示的工作已成为人机交互研究进步的推动力。在此，有限的关注证据不足以满足申请人的举证责任。由于申请人未能表明其处于有利地位以推进其拟议研究事业，其未能确立其满足Dhanasar框架的第二项要件。

由于案卷中的文件不足以证明申请人处于有利地位，能够按Dhanasar先例决定第二项要件的要求推进拟议事业，因此他未能证明其符合国家利益豁免的资格。这一认定的驳回依据对申请人的上诉具有决定性，因此我们拒绝审理并在此保留申请人关于Dhanasar框架第三项要件的上诉论点和资格。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和行政机关无须对作出其所需结论并不必要的问题作出认定”）；另见 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，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第二项要件，他未能证明其符合国家利益豁免的资格，或经裁量后本应获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。