JAN112023_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

案由：23660123 日期：2023年1月11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）

申请人是一名机械工程师，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求国家利益豁免。移民和国籍法（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。此事现因上诉而由本办公室审理。

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)。我们对本事项中的问题重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 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。其次，申请人必须证明其值得对工作要求“ 在国家利益下 ”行使自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项1，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 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，豁免工作要求将有利于美国。

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

II. 分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。尚待确定的问题是，申请人是否已证明根据Dhanasar三叉分析框架，豁免工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。记录显示，申请人拟开展海洋能量转换装置的研究，以实现利用涡激振动从海洋和河流水流中发电。第一叉涉及具体拟议事业的实质价值和国家重要性。Id. at 889。审理主任认定申请人的拟议事业符合实质价值和国家重要性要求。

第二叉将重点从拟议事业转移到申请人本人，以确定其是否处于有利地位以推进拟议事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。审理主任认定申请人未能证明其在第二叉下处于有利地位以推进其拟议研究。

审理主任的决定确认了所提交的证据，包括教育资历、推荐信、文章和会议论文、期刊排名、同行评审活动、资助文件、引用信息以及领域报告和文章。此外，审理主任指出申请人拥有硕士学位，正在攻读博士学位，并具有在该领域开展研究的经验。此外，审理主任认定，尽管申请人通过其研究为该领域的普遍知识作出了贡献，但申请人未能证明其五篇出版物和五次会议报告如何使其充分处于有利地位以推进其拟议事业。

同样，审理主任讨论了申请人的同行评审活动，并认定此类评审工作并未使其处于有利地位以推进其拟议事业。此外，审理主任指出了申请人工作被他人引用的数据，包括引用百分位。然而，审理主任认定此类引用数据未能证明申请人过去的成功记录，未能反映其研究和已发表作品的权威性质，也未能以其他方式表明其处于有利地位以推进其拟议事业。

此外，审理主任处理了申请人关于其过往研究获得资助的主张。具体而言，审理主任指出记录中的证据未表明申请人的研究获得了资助，并指出一封推荐信表明申请人未被列入资助文件，暗示“ 获得资助的不是他的项目，或者他未在获得资助方面发挥重要的发起作用 ”。此外，审理主任认定协助或参与研究项目“ 并不等同于为其自己的项目获得资助或支持 ”。此外，审理主任认定“ 证据不足以证明申请人具有类似的在确立或控制研究方向方面的决定性作用，即其作为主要受资助人反复获得资助，或作为唯一研究人员列入资助名单 ”。

最后，就实现拟议事业的进展而言，审理主任重申记录未显示申请人其过往研究获得资助，也未显示存在授予其用于先前研究或继续其拟议

事业的资助、合同或协议。此外，审理主任指出，虽然申请人先前的研究增加了知识的总量，但未能充分证明其处于推进拟议事业的有利地位。

尽管申请人对审理主任的认定提出异议，但对记录的审查显示审理主任已充分评估了证据，我们同意审理主任的最终结论。因此，我们采纳并维持审理主任的决定，并附以下评论。See Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994); see also Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个美国上诉法院，认定上诉裁决者可以采纳并维持下级决定，只要他们对案件给予“ 个别考量 ”）。

在上诉中，申请人强调其“ 持有STEM[科学、技术、工程和数学]领域的高级学位，即机械工程。 ”USCIS认为，高级学位，特别是与拟议事业相关且与推进关键和新兴技术或其他对美国竞争力或国家安全重要的STEM领域相关工作的STEM领域博士学位，是在第二叉评估中与其他证据一并考虑时特别积极的因素。See 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。然而，学位本身并非确定某人处于有利地位以推进拟议事业的依据。Id. 尽管申请人的机械工程硕士学位是一个特别积极的因素，但如审理主任所讨论并在上文指出的，记录中证据的总体情况并未表明其处于有利地位以推进其拟议事业。2 此外，在Dhanasar中，记录确立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以推进其拟议事业时考虑多种因素，教育仅仅是可能促成此类认定的众多因素之一。

此外，记录中包含几封推荐信，这些信一般讨论申请人的研究，并提及申请人的研究在期刊上发表或其工作被他人引用，包括少数几封信称他们已在自己的论文中引用了其研究。同样，申请人未能证明其引用证据反映了该领域的成功记录。此外，这些信件未表明或解释申请人的工作如何以使其处于有利地位以推进其拟议事业的水平得到实施、利用或赞誉。此外，尽管记录中包含一封来自I I大学某教授的信，确认申请人在机械与材料工程系机电一体化实验室受雇为研究人员，同时其正在攻读机械工程博士学位，以及一封来自 州立大学某教授的信，邀请申请人在资金可用时从事研究，但申请人未能证明这些临时性和附条件的工作如何使其处于有利地位以推进其拟议事业。

2 尽管申请人提交了额外文件，但本院不会在上诉阶段首次考虑该证据，因为其未在审理主任面前提交。见 Matter of Soriano, 19 T&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（规定若“ 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，则本院不会为任何目的考虑上诉时提交的证据 ”，且“ 本院将根据审理主任面前的诉讼记录裁决上诉 ”）；另见 Matter of Obaigbena, 19 l&N Dec. 533 (BIA 1988)。

记录显示申请人已开展并发表了研究，但他未能证明该工作使其处于有利地位以推进其拟议研究。虽然本院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个人都会被认定处于有利地位以推进其拟议事业。相反，本院审查 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此类认定。Id. at 890。然而，申请人未能充分证明其已发表的工作推动了该领域的进展，或产生了大量积极的讨论。证据亦未以其他方式反映其工作构成推进其研究的成功或进展记录。

由于记录不足以证明申请人处于有利地位以推进其拟议研究事业，他未能证明其满足 Dhanasar 框架的第二项要件。因此，根据 Dhanasar 所述第三项要件分析其资格将无实际意义。3 据此，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。

裁定：上诉被驳回。

3 见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出裁决无需触及的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 l&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中触及替代性问题）。