JUL172024_11B5203 · 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：32289575 日期：2024年7月17日

对内布拉斯加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）

申请人寻求就业为基础的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，以及附属于该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)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所需的工作邀请、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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（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

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面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，则必须随后证明其值得行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，即符合“国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“国家利益”一词，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分析框架。Dhanasar指出，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；

1 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）的意见，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）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、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。2 有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。3

关于其拟议事业，申请人声称他计划“ 开发解决方案，保护易腐食品免于腐烂，并为当地环境提供便携饮用水，以改善食品和水安全与保障。 ”他进一步表示：

为推进这一事业，我将利用我在高级数学分析、代数、数据分析及其在各领域应用方面的丰富经验。我的工作将继续通过我在期刊和会议论文集上经同行评审的出版物在该领域传播。

我打算在美国寻求助理教授职位。我最有兴趣在_____寻求这一职位。我计划的研究课题包括线性算子半群的应用，特别是将其与相关数学模型相结合，以进一步开发更简单的解决方案，保护易腐食品免于腐烂，并为当地环境提供便携饮用水，从而改善食品和水安全与保障。

虽然申请人表示他“ [于]2020年8月至2022年1月在I I注册了研究生课程 ”，但记录未表明他是否从I I获得了学位。他还指出，他在I 担任“ 研究生助教 ”直至2021年5月，但其表格ETA-750B《外籍人资格声明》和简历未列出该日期之后的任何就业。4

2 记录表明申请人于2015年从I 获得了数学理学硕士学位。
3 审理主任认定申请人不符合Dhanasar分析框架的第二和第三项要件。为证明豁免工作邀请要求将符合国家利益，申请人必须超越仅仅展示其在某一特定领域的专业知识。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)条例将“ 特殊能力 ”定义为在某一特定事业领域中“ 显著高于通常所遇水平的专业知识程度 ”。根据法规，具有特殊能力的个人通常受工作邀请/劳工证要求的约束；他们并不因其特殊能力而获得豁免。因此，无论某一申请人寻求作为具有特殊能力的个人分类，还是作为持有高级学位的专业人士分类，该个人都不能仅通过证明其专业知识程度显著高于其专业领域中通常所遇水平而获得豁免资格。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 886 n.3。
4 由于申请人申请的是工作邀请要求的豁免，他无需拥有来自特定雇主的工作邀请。

A. 拟议事业的实质价值和国家重要性

第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于该个人拟从事的具体事业。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。在确定拟议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，第889页。

在否决申请的决定中，审理主任认定申请人已证明其拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性。记录支持这一结论。例如，申请人提交的文件表明，其拟议研究的益处对该领域具有更广泛的影响，因为研究结果通过科学期刊传播给该领域的其他人。因此，本办公室同意审理主任的意见，即申请人符合Dhanasar框架的第一项要件。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将重点从拟议事业转移到个人。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其教育、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；实现拟议事业的任何进展；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。

记录包括申请人的简历、学术资历、已发表文章和Google Scholar个人资料的文件。申请人还提供了引用指标和来自尼日利亚四位教授讨论其工作的支持信。他在上诉中主张，其“ 引用和发表记录表明他处于有利地位以推进其拟议事业 ”。此外，申请人声称他已“ 朝着实现拟议事业取得进展 ”，且其工作已“ 吸引了若干相关方的兴趣 ”。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分析框架的第二项要件处于有利地位以推进其拟议事业。

在支持申请的信函中，四位推荐人讨论了申请人的数学研究项目。例如，K-R-博士，一位在 的教授，表示申请人“ 是一位数学家，对代数和泛函分析方程进行复杂研究，以解决重要领域的问题，包括国际安全挑战。 ”K-R-博士声称申请人“ 创建了一个预测全球社区暴力和恐怖主义的模型 ”，但他未提供具体例子表明申请人的模型已被特定社区或组织用于风险缓解，或以其他方式构成数学领域的成功记录。
同样，A-S-I-博士，另一位在l I的教授，表示：“ 利用线性算子半群，[申请人]开发了一种水净化方法以及保持易腐食品在变质前的方法。 ”A-S-I-博士还表示，申请人“ 试图通过多种数学模型，在环境污染和非点源污染的背景下提高易腐食品的成本效益， ”但他未解释这项工作如何影响了水或食品安全行业，或以其他方式代表了使申请人处于有利地位以推进其拟议事业的成功或进展记录。

点源污染通过多种数学模型，”但他未解释这项工作如何影响了水或食品安全行业，或以其他方式代表了使申请人处于有利地位以推进其拟议事业的成功或进展记录。

此外，P-O-E-博士，一位在 的教授，断言申请人“开始对线性算子的复杂半群进行研究”，并“开发了一个合理预测食品易腐性的框架，考虑了食品的营养水平”。P-O-E-博士进一步指出，申请人的“框架为领先的专业人员提供了计算最佳食品储存方法以实现长寿和新鲜的手段”，但他没有提供申请人数学框架和其他发现如何在食品行业得到实施、利用或赞誉的例子，也没有以其他方式证明他处于有利地位以推进其事业。

此外，O-B-L-博士，曾任尼日利亚_____和_____两所大学的教授，表示申请人“提供了一个数学框架，用于建模和分析非点源污染中涉及的复杂过程。在开发这些模型时，[申请人]有助于理解污染物在环境中的行为，并设计有效的污染控制和水净化策略。”同样，申请人没有证明他的数学模型显示出成功或进展，达到使他处于有利地位以推进其拟议事业的水平。

O-B-L-博士还指出，申请人已在Journal of Computer Science and Computational Mathematics、Asian Pacific Journal of Mathematics and Applications、Earthline Journal of Mathematical Sciences和European Journal of Pure and Applied Mathematics上发表了其研究成果。申请人在上诉中主张，他的研究“明显出现在多个顶级和国际期刊上”，并且这些出版物具有“高影响因子和高排名”，但记录中没有包含期刊排名或影响因子数据的证据来佐证其主张。5

关于申请人作品的引用，申请人提供了其2023年9月、2023年12月和2024年2月的Google Scholar个人资料。2024年2月的Google Scholar信息表明，他引用最多的四篇文章，题为I I

和

'----------'6 分别各获得10、10、7和6次引用。申请人没有说明这些个别文章中每篇有多少引用是他或他的合著者的自引。事实上，上述文章几乎所有的引用都是申请人和他的合著者的自引。7 因此，申请人没有证明其已发表的作品引起了相关方的足够兴趣，或以其他方式使他处于有利地位以推进其拟议事业。

5 无论如何，出版物具有高期刊排名或影响因子反映的是该出版物的整体引用率。然而，它并不显示任何特定作者的影响力，也不以其他方式证明个人的研究如何代表其领域的成功记录。
6 申请人其余文章中没有任何一篇被引用超过五次。
7 参见https://scholar.google.com/citations?user _____ 的信息，访问于2024年7月16日。

申请人还提供了Clarivate Analytics（InCites Essential Science Indicators）关于数学研究领域按发表年份的基线引用率和百分位的数据。申请人主张，他与另外三人合著的一篇论文，题为I I _____，根据自那时以来获得的引用次数（10次），在“ 2020年数学领域发表的被引用最多的前10%文章 ”中排名。他还声称，他还有另外四篇文章在各自发表年份的领域中位列前10%。申请人没有说明他在确定这些百分位排名时是否考虑了任何自引。此外，Clarivate Analytics的文件指出，“ 引用频率高度偏斜，许多论文被引用很少，而相对较少的论文被高度引用。因此，引用率不应被解释为代表分布的中心趋势。 ”

此外，申请人提交了Lutz Bornmann和Werner Marx在Scientometrics上发表的一篇文章，题为“ How to evaluate individual researchers working in the natural and life sciences meaningfully? A proposal of methods based on percentiles of citations. ”该文章提出了“ 如何评估自然和生命科学领域的个体研究人员 ”的建议，用于资助和晋升或招聘决策。作者指出，“ 在其学科领域中属于被引用最多的10%的出版物通常被称为高被引或优秀 ”，并且“ 基于前10%的卓越指标 ”在“ 比较单个研究人员的科学表现时应给予最高权重 ”。虽然作者提出了研究表现文献计量分析的拟议方法，但记录并未表明他们的方法已被学术界接受和实施。此外，关于Google Scholar的引用信息，作者建议不要“ 使用Google Scholar（GS）作为文献计量分析的基础。多项研究指出，GS在研究评估方面存在诸多缺陷。 ”此外，关于“ 自引 ”，作者指出，“ 如果评估研究的问题明确意味着一位科学家在多大程度上影响了其他科学家的工作，那么自引显然应被忽略。然而，在每项评估研究中，都应检查研究人员是否过度自引。 ”本案中的申请人没有证明他和他的合著者引用自己工作的程度是适度的而非过度的。

此外，申请人提交了OpenAlex作者指标，他声称该指标将他的引用影响力与其他研究人员进行了比较。虽然该信息列出了98.75%的百分位排名，但它是基于申请人高频率的自引，而根据上述Scientometrics文章，在评估研究人员的影响力时“ 显然应被忽略 ”。

此外，关于申请人的教育背景，虽然他的理学硕士学位使他符合基础EB-2签证类别的资格，但他没有证明他的学术成就本身足以表明他处于有利地位以推进其拟议事业。在Dhanasar案中，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，教育仅仅是可能有助于此类认定的众多因素之一。

关于申请人未来活动的计划，他表示打算“在美国寻求助理教授职位。我最感兴趣的是在_____寻求这一职位。”关于申请人在美国大学或研究机构获得职位，他没有提供任何此类组织的文件，显示他们的沟通或指明他打算代表该组织从事的具体研究项目。没有足够的证据证明在美国开展其拟议数学研究的手段或财务支持，申请人没有证明他的未来活动计划使他处于有利地位以推进拟议事业。8

记录表明，申请人在其研究生学习和职业生涯中进行了研究、发表了研究成果并作了学术报告，但他没有证明这项工作使他处于有利地位以推进其拟议研究。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、报告、资助或学术认可，但并非每个进行了原创研究的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中规定的因素，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产生的兴趣是否支持此类认定。Id. at 890。然而，申请人没有充分证明其已发表和报告的工作已成为数学领域进步的推动力，或它在学术界产生了大量积极的讨论。证据也没有以其他方式表明他的工作构成在推进与保护易腐食品和提供安全饮用水解决方案相关的数学研究方面的成功或进展记录。由于申请人没有证明他处于有利地位以推进其拟议研究事业，他没有确立他满足Dhanasar框架的第二项要件。

III. 结论

由于记录中的文件材料不能证明申请人处于有利地位，能够按照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。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于其根据Dhanasar所述第三项要件是否具备资格的上述论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和行政机关无须对作出裁决并非为得出其结论所必需的问题作出认定”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本来就不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第二项要件，我们认定他未能证明其有资格获得或在裁量上理应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为裁决的独立且替代依据予以考虑。

裁定：上诉被驳回。

8 例如，申请人未提供证据表明其研究提案或未来项目获得了资助。在Dhanasar案中，记录证明申请人“发起”或“是多项获资助拨款提案的主要拨款联系人”，并且他“是许多拨款中唯一列名的研究人员”。Id. at 893, n.11。