JUN062024_04B5203 · 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：31282370 日期：2024年6月6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）

申请人是一名教学设计与技术领域的助教和研究人员，寻求第二优先移民分类（EB-2），作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此EB-2移民分类所附工作要求及劳工证的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（本法）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，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的底层分类资格，但她未能证明豁免所要求的工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。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。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底层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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士的资格，其随后必须证明其值得对工作要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。本法第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 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情1授予国家利益豁免，如果申请人证明：

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

- 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拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请和劳工证的要求将有利于美国。

同上，第889页。

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。本办公室同意。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、进而豁免劳工证将符合国家利益。审理主任认定申请人的事业具有实质价值但不具有国家重要性。审理主任进一步认定申请人未证明其处于有利地位以推进拟议事业，或总体而言，豁免所要求的工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。

A. 拟议事业

申请人于2019年获得教学设计与开发及评估理学硕士学位，来自[已隐去]，在提交申请时，她在[已隐去]担任助教。审理主任的决定将申请人的拟议事业描述为“ 教学设计与技术领域的研究员 ”。申请人在上诉中主张审理主任错误描述了其拟议事业。

申请人在其2023年6月9日的个人陈述中最初表示，“ [在]完成我的学位后，我打算在美国的[已隐去]寻求教学设计与技术助理教授的职位 ”，并且“ [我]计划的研究课题包括进一步探索教育环境中的AR/VR（增强现实/虚拟现实）以及学习资源量规的应用和验证。 ”

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人同样表示其拟议事业是“ 继续她对旨在评估和提高学习资源质量的创新性理论工具的开发与实施的研究 ”，并且“ 我的工作将侧重于虚拟和增强现实技术在教育环境中的整合。 ”申请人还解释说，由于她在[已隐去]的研究员职位是临时的，她正在探索[已隐去]的“ 助理教授职位 ”、[已隐去]项目内的“ 近期空缺 ”以及“ 我收到的访问[已隐去]校园的新邀请 ”。

本办公室承认审理主任未详细阐述或讨论申请人在其陈述和信件中所描述的拟议事业，但本办公室认定审理主任的决定并未错误描述拟议事业以致构成“ 明显的滥用自由裁量权 ”，如

在一份未公布的决定中）认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

申请人所主张的那样。根据初次申请和RFE回应中提供的描述，申请人属于教学设计与技术领域，并拟研究技术在教育环境中的效果。即使本办公室认定审理主任错误描述了申请人的拟议事业，基于本办公室对记录的重新审查，本办公室认定申请人未证明其事业具有国家重要性或她处于有利地位以推进其事业，如下文所述。

B. 事业的国家重要性

申请人主张审理主任忽视了其RFE回应中提交的证据，并未考虑“ 拟议事业可以因其在某一领域具有国家或全球影响而具有国家重要性，‘ 例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ’，引用Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。本办公室同意申请人的观点，即审理主任仅从实质性经济影响的角度评估了该事业，因为该决定得出结论：‘ 没有雇用美国工人的重大潜力，也没有其他实质性积极经济影响，特别是在经济萧条地区。 ’然而，在审查全部证据后，本办公室认定申请人未证明其事业在教学设计与技术领域具有Dhanasar所设想的广泛影响。

申请人在其2023年10月4日的个人陈述中确定了其计划开展的一些具体项目。首先，申请人表示她计划建立一个基于网络的系统，利用全面的学习资源量规，“ 将提供给全美各地的学校和教育机构 ”。其次，申请人讨论了她“ 调查使用学习资源量规指导的教学设计对学习材料质量的长期影响 ”的研究，并为“ 改善全国教育成果 ”做出贡献。她的第三个项目“ 侧重于探索将虚拟现实（VR）技术整合到教师教育中的潜在益处 ”，并且“ 该项目将有利于美国，因为它有助于教育中技术的创新使用，并提高未来教师将技术整合到课堂中的准备程度。 ”

然而，申请人未提供充分证据以佐证其项目对教育领域或AR/VR在教育中的使用具有广泛影响的主张。初始证据包括申请人在2020年和2022年共同撰写的三篇关于沉浸式虚拟现实课堂环境及其对学生学习表现和成绩影响的期刊文章；她的Google Scholar引用记录；2022年美国国家科学技术委员会更新的关键和新兴技术清单；以及关于AR/VR在教育市场中增长的各种行业报告。在RFE回应中，申请人提交了一份更新的个人陈述、额外的引用记录以及一封推荐信，该信赞扬她“ 获得了大量资金 ”并拥有“ 详细、表述清晰的研究计划 ”，但未就她的创新和方法如何影响整个教学技术领域提供有说服力的细节。尽管申请人声称她提供了“ 对国家重要性的详细分析 ”，例如预计将从AR/VR技术中受益的就业机会以及“ 这些创新如何通过最大限度地减少培训时间和资源使用来提供生命线 ”，但支持文件一般性地讨论该行业，并未具体提及申请人的事业对该领域具有广泛影响。

在判定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的领域、行业或专业的重要性；相反，重点在于“ 该外国人拟从事的具体事业 ”以及该事业的“ 潜在预期影响 ”。同上。申请人声称“ 我在这一领域的贡献将推动教育领域的技术进步，为全美国的学生带来沉浸式且引人入胜的学习体验 ”，但记录中并不包含独立且相互印证的证据，以聚焦于她的创新研究或独特技术平台，或表明她的方法在某种程度上不同于或改进了美国已经可用并在使用的方法。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe，25 I&N Dec. at 376。

尽管记录反映申请人有意提供有益的研究以增强虚拟学习，但申请人未提供充分的信息或证据以证明其具体拟从事事业的预期影响达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 案中，我们认定申请人的教学活动未达到国家重要性的水平，因为这些活动不会超出其学生而对更广泛领域产生影响。同上 at 893。在此，同样地，申请人未证明其拟从事的事业将充分超出其大学或其学生，以与国家重要性相称的水平影响教育领域。

C. 处于有利地位以推进该事业

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该外国人。为判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；为实现拟从事事业所取得的任何进展；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 at 890。经 de novo 复审，申请人未证明其根据 Dhanasar 第二项要件处于有利地位以推进其事业。

申请人在上诉中主张，审理主任在称申请人的工作“ 已成为该领域进步的推动力 ”以及“ 甚至 Dhanasar 案中的申请人本人也无法达到决定中所适用的标准 ”时，抬高了 Dhanasar 案所阐明的标准。作为进步的推动力，虽非 Dhanasar 案的确切措辞，可以证明申请人是否满足第二项要件，例如拥有成功记录、表明在实现拟议研究目标方面取得进展，或在相关领域相关方中产生兴趣。同上。此外，Dhanasar 作为确立审查国家利益豁免案件分析框架的先例决定，并未强制要求、甚至未暗示需要对各个申请人的成就和事业进行逐项比较。

申请人进一步主张，审理主任忽视了记录中显示“ 其事业领域内成功或进展的记录 ”的证据，且未正确适用优势证据标准。但如下文所述，审理主任在得出证据质量缺乏证明力的总体结论之前，已适当权衡证据并适用 Dhanasar 案的标准。为判定申请人是否在优势证据标准下履行其举证责任，我们不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明力和

可信性）。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. at 376；另见 Matter of E-M-，20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。

在此，申请人于2019年获得硕士学位，且在提交申请时，她正在攻读博士学位，同时担任助教。尽管这足以表明她符合基础移民类别的资格，但申请人未证明这一教育水平使她处于推进其拟从事事业的有利地位。

同样地，申请人发表其研究成果的短暂历史，包括对三篇期刊文章的贡献以及将一本书从中文翻译成英文，并未显示与其拟从事事业相关的成功记录。审理主任审查了申请人于2020年和2022年合著的三篇期刊文章以及引用申请人工作的部分文章样本，但得出结论认为，尽管这些文章的评论讨论了申请人的工作，“ 它们并未解释申请人的工作对该领域产生的影响或作用 ”。我们同意。基于这些摘录，作者们将申请人的研究作为其自身发现的背景材料加以引用，但这些有限的文章并不代表她在该领域的成功水平。这些文章并未将申请人的工作与其他被引论文区分或突出。

尽管申请人声称其引用量显著，但我们同意审理主任的意见，即在期刊上发表或拥有一定数量的引用并不足以“ 证明申请人的研究具有影响力或被视为成功记录 ”。申请人未证明其已发表文章所获得的引用数量反映了相关方对其工作的兴趣程度足以满足 Dhanasar 第二项要件。虽然我们将 Dhanasar 博士的“ 出版物及其他引用其工作的已发表材料 ”列为其提交的文件之一，但我们认定其根据第二项要件处于有利地位并非仅基于其引用记录。相反，在我们的先例决定中，我们认定“ [申请人的教育、专业知识及其领域内的经验、其在研究项目中角色的重要性，以及政府实体如 NASA 和 AFRL 的持续兴趣和资助，使其处于有利地位以继续推进其拟从事的高超音速技术研究事业。 ”同上 at 893。

申请人最初提供了来自 Google Scholar (GS) 的证据，反映115次引用，其2020年的第一篇文章获得99次引用，其2022年的另外两篇文章分别获得15次和1次引用。然而，申请人未具体说明其中有多少是她或其合著者的自引。此外，申请人提交了来自 Clarivate Analytics (CA) 的数据，涉及计算机科学领域按发表年份的基线引用率和百分位数，并声称其2020年发表文章的引用位列前1%，2022年发表文章的引用位列前10%。然而，申请人未说明她在确定这些百分位排名时是否计入了任何自引。此外，来自 CA 的文件指出，“ 引用频率高度偏斜，许多论文被引用频率低，而相对少数论文被高度引用。因此，引用率不应被解释为代表分布的中心趋势。 ”

针对审理主任的 RFE，申请人提交了声称源自“ OpenAlex ”的数据，反映“ 引用百分位 ”为99.92%、“ 发表百分位 ”为99.76%，此外还提供了反映总计131次引用的更新 GS 数据。尽管事实上

证据未标明来源为“ OpenAlex ”，申请人未说明“ OpenAlex ”如何计算百分位数据以及这些数据如何代表独立引用。

记录中包含一封提及申请人研究生研究的推荐信。该信讨论了申请人的研究项目及其在起草研究提案和获得研究资助中的“ 关键作用 ”；然而，关于其工作的实施或影响，作者未进一步阐述并充分解释申请人的工作如何在该领域被利用，或如何构成除被他人发表于其作品中引用之外的成功记录。此外，该信缺乏具体性，未显示她的工作如何影响该领域或行业，以证明成就历史、使她处于推进其拟从事事业的有利地位，或存在来自资助者的潜在兴趣。2

关于其同行评审活动，申请人提供了证明其为期刊和会议审稿的文件。然而，申请人未解释其审稿经验的重要性，或证明其参与广泛的同行评审过程代表其领域内的成功记录，或否则表明她处于推进其事业的有利地位。

记录表明申请人在其研究生学习期间进行了研究并发表了成果，我们认识到研究必须以某种方式为知识库增添信息，才能被接受用于发表、展示、资助或学术学分。但并非每一位进行了原创研究的个人都会被认定处于推进其拟从事事业的有利地位。尽管申请人声称审理主任不当贬低其成就，但她未提供充分证据以证明她处于推进拟从事事业的有利地位。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一和第二要件，她未能以裁量方式确立国家利益豁免的资格。因此，我们拒绝审理并在此保留关于Dhanasar第三要件下其余问题的上诉论点。3

裁定：上诉被驳回。

2 记录中包含一份中国国家自然科学基金（NSFC）资助项目的批准通知，但该通知详细说明了如何提交申请，并未显示申请人实际获得了该资助。

3 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对结果所不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)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝审理上诉中的替代性问题）。