JUN112024_10B5203 · 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。

关于：31070333 日期：2024年6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和研究人员，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，以及对此分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。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，认定申请人符合EB-2分类资格，作为持有高级学位的专业人士，但未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。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)。我们对本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，我们将驳回上诉。

一、法律

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而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。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
- 总体权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

[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裁决中）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）。

二、分析

申请人是_____机械工程系增材制造实验室的博士生和研究生助理。在其最初随申请提交的个人陈述中，申请人表示“ [我]的拟议计划是继续利用我的高级学位和我的资质，使自己处于能够积极影响美国学术界和工业界的位置。 ”申请人还表示，“ 我将进一步创建一个平台，促进女孩成为我所在领域的领导者，并能够自如地鼓励更多‘ 女童 ’学习STEM。 ”[2]

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提交了对其拟议事业更详细的描述，其中她表示，“ 我目前正在从事‘ 通过直接金属激光烧结制造Inconel/铝复合材料 ’的研究，以及通过增材制造对奥氏体不锈钢316L进行制造和表征。 ”申请人解释说“ 我的计划是继续研究Inconel/铝复合材料制造，并定期在知名期刊上发表我的工作/发现。此外，作为增材制造（AM）领域的专业研究人员和/或导师工作，并在同一领域完成我的博士后学位。 ”申请人补充说，她的“ 博士后工作将侧重于用于高温和功能应用的合金成分钢的激光粉末床熔融（L-PBF）工艺优化。 ”

申请人持有尼日利亚I I的工程硕士学位，以及I I乔治亚的工程硕士学位。审理主任认定申请人符合EB-2分类资格，作为持有高级学位的专业人士。我们同意。上诉中唯一的问题是，她是否符合国家利益下豁免工作要求的资格并值得该豁免。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar的第一项要件，实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。同上，第889页。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。同上。审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。我们同意。

然而，审理主任认定申请人未证明其拟议事业的国家重要性。在确定拟议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。同上。这一考虑可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或其他表明国家重要性的更广泛影响。同上，第889-90页。审理主任认定，申请人未证明其拟议事业将充分超越她所服务的个人，从而更广泛地影响其领域。

[2] 除了在其领域工作外，申请人未具体说明她将如何鼓励更多女孩学习STEM，也未详述她将为女孩成为其领域领导者而创建的任何平台。没有具体的提案，我们无法评估申请人在这一领域获得国家利益豁免的资格。

在上诉中，申请人主张其拟议事业“在增材制造领域符合国家利益”，且审理主任在评估其资格时错误地适用了更高的证明标准。经重新审查，记录显示申请人拟议事业具有国家重要性。

申请人提交了国家科学技术委员会的《关键和新兴技术清单更新》，其中将先进制造（包括增材制造）确定为关键和新兴技术。参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual（解释USCIS认识到STEM领域进步的重要性，特别是在重点关键和新兴技术领域）。申请人还提交了其领域知名科学家的信件，赞扬她的工作、出版物，并解释其拟议事业对其领域的国家重要性。例如，I I系统与机械工程研究生项目主任、I I的I I教授表示，申请人的研究“旨在改善Inconel的性能并进一步使其应用多样化”，Inconel是一种高强度材料，在高温下会发生脆性失效。I I教授解释说，申请人的工作将“有助于推进NASA在增材制造领域的制造能力”。他表示，“增材制造和Inconel的国家重要性怎么强调都不为过”，申请人的研究将“推进航空航天和军事工业的制造能力，以保持对我们战略竞争对手的竞争优势。”

I I机械与航空航天工程系的I 教授指出，申请人的“金属增材制造工作对于美国保持其在适应先进制造技术方面的专业知识至关重要。”I I教授解释说，“金属增材制造的使用与目前公认的技术有着根本性的不同。需要了解这一过程以及如何适应的研究人员来转变美国工业以及国防应用的供应链。”

审理主任还认定，申请人未证明其拟议事业将具有Dhanasar所设想的、证明国家重要性的重大积极经济影响。然而，在Dhanasar中我们解释说，与研究相关的事业可能显示国家重要性，无论它们是否可能提供经济利益。同上，第889页。在此，相关证据证明了申请人具体拟议研究对其领域的更广泛影响，达到了国家重要性的水平。申请人满足Dhanasar框架的第一项要件，审理主任的相反认定被撤回。

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。同上，第890页。为确定他们是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑以下因素，包括但不限于：他们的教育、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。

审理主任认定申请人未处于有利地位以推进其拟议事业，因为她未证明其发现已影响其领域超出其当前职位，或她的工作在其研究领域有成功记录。在上诉中，申请人声称支持信、一项资助、她的出版物、教育和专业会员资格表明她处于有利地位以推进其拟议事业。

我们不质疑申请人的教育背景、技能、知识以及专业组织成员资格。然而，申请人未能证明在相关或类似工作中取得成功的记录、朝着实现其拟议事业取得进展，或来自其过去和当前机构及顾问以外的其他个人或实体的兴趣。申请人支持信的作者均为其当前、过去或附属机构的现任或前任顾问、同事或教授。两位作者讨论了申请人对尼日利亚农业机械化的贡献，但未描述申请人在其当前研究领域中的任何成就。尽管其他作者谈到申请人拟议研究对其领域的潜在预期影响，但他们并未表明她的任何近期研究已发表、在会议上展示或以其他方式传播至其领域。例如，虽然I教授表示申请人的研究可能“有助于推进NASA的制造能力”，但申请人未提交证据表明NASA对其拟议事业表达了任何兴趣。

申请人还主张其作品的引用情况证明其专业能力。她提交了一份来源不明的文件，其中列出了她撰写或合著的文章并注明“引用17次”。该文件未表明哪些文章被引用、此类文章被引用多少次，或引用是否包括申请人或其合著者的自引。申请人也未提交证据表明其引用记录在其领域内相对较高，或她的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兴趣。此外，申请人所列文章中似乎没有一篇涉及其关于Inconel和铝复合材料制造或奥氏体不锈钢316L的具体拟议研究。

申请人称她“从_____获得了50,000美元的资助用于该事业……该竞争性奖项旨在推进该事业。”然而，证据显示申请人于2022年从I获得了25,000美元的研究生研究学者资助，以支持其在I的博士研究。申请人未提交证据表明她从其学术教育背景以外的任何机构获得了资助资金，以表明对其拟议事业的兴趣。

基于上述，申请人未能证明她处于有利地位以推进其拟议事业，且她不符合Dhanasar框架的第二项要件。

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对她在Dhanasar框架第三项要件下资格的裁定。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对作出裁决所不必要的问题作出认定”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能证明她处于有利地位以推进其拟议事业，且她不符合Dhanasar分析框架的第二项要件。因此，她未能证明她符合资格或作为自由裁量事项值得在符合国家利益的情况下豁免职位邀请要求。

裁定：上诉被驳回。