JUN132025_03B5203 · 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：37860527 日期：2025年6月13日

对服务中心运营处（SCOPS）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，寻求以拥有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 否决了该申请，认定记录未能证明豁免所要求的工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室上诉审理。

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重新审查（de novo）。Matter of Christa'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。

I. 法律

为符合基础 EB-2 签证分类的资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域拥有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础 EB-2 分类的资格，则必须进一步证明其值得对工作邀请要求给予“ 符合国家利益 ”的酌定豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。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）可作为酌定事项 [1] 给予国家利益豁免，前提是申请人证明：

- 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，能够推进其拟议事业；以及

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定 USCIS 给予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌定性质）。

• 综合权衡，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

申请人拟继续其关于“ 开发医疗保健领域先进制造机制，以改进用于康复的假肢和矫形器 ”的研究。SCOPS 认定申请人符合拥有高级学位的专业人士资格。[2] 需要确定的唯一问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能依据 Dhanasar 所确立的分析框架证明其符合国家利益豁免的资格。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的实质价值可在商业、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。

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未来影响。同上。申请人寻求以助理教授身份在[已隐去]大学或类似雇主处继续其研究。他表示打算从事的研究侧重于“ 医疗保健领域的先进制造技术、汽车行业碰撞吸能装置的开发，以及利用柔顺机构的先进机器人技术，并在同行评审期刊和会议上发表原创机械工程研究。 ”SCOPS 认定申请人的拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性。本办公室同意 SCOPS 的意见，即申请人符合 Dhanasar 的第一项要件。

B. 处于有利地位推进拟议事业

第二项要件将焦点从拟议事业转向该个人。同上，第890页。为确定其是否处于有利地位推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其教育背景、技能、知识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。

在否决申请时，SCOPS 认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，因为其未能证明自己处于有利地位推进拟议事业，且综合权衡，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将有利于美国。在上诉中，申请人主张 SCOPS 滥用其酌定权，未能依据正确的证据标准妥善评估所提交的证据

[2] 申请人分别于2020年和2016年获得机械工程哲学博士（Ph.D.）学位和硕士学位。

申请人进一步主张，SCOPS 得出的结论“ 缺乏记录支持 ”且忽视了证据。记录包括申请人的简历、学业成绩单、同行评审期刊和会议文章以及 Google Scholar 引用记录的证明文件。申请人还提供了引用其已发表作品的文献、引用指标、第一作者和合著文章及一项合著专利、独立咨询意见、支持信和荣誉提名等证据。尽管本办公室未逐一讨论每一项证据，但已审查并考虑了每一项证据。

申请人坚持认为其具备推进拟议事业所需的教育背景、技能和知识。本办公室认可申请人拥有科学、技术、工程或数学（STEM）领域的高级学位，且该学位与其开发改进假肢和矫形器装置的拟议工作相关。本办公室进一步认可申请人关于其工作属于关键和新兴技术领域的主张，并认可 STEM 领域进步的重要性以及拥有高级 STEM 学位个人的作用。拥有高级 STEM 学位的人士，尤其是拥有 Ph.D. 者，在促进进步方面发挥关键作用，尤其是在对美国竞争力和国家安全至关重要的领域。[3] 因此，本办公室同意申请人的意见，即本办公室认为其与拟议事业相关的 STEM 领域 Ph.D. 是证明 Dhanasar 第二项要件的特别积极因素。

然而，学位本身并非认定某人处于有利地位推进拟议事业的依据。同上。在结合全部记录进行评估时，申请人未能表明其如 Dhanasar 所设想的那样处于有利地位推进其拟议事业。除教育背景外，本办公室在确定申请人是否处于有利地位推进其拟议事业时还考虑多种因素，教育背景只是可能促成此类认定的众多因素之一。同上。在 Dhanasar 中，申请人拥有三个高级学位，包括一个 Ph.D.，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继续推进其拟议事业，本办公室还积极考虑了其研究的重要性——该重要性已由证据证实具有同行和政府方面的关注；其在其研究项目中所起作用的重要性；其研究项目获得政府机构持续资助；以及其在美国一所大学的职位，其打算在该大学开展拟议研究工作。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892-93。在此，尽管本办公室认可申请人的高级学位及其学术背景与拟议研究的总体一致性，但 Ph.D. 和发表记录本身不足以证明申请人特别处于有利地位推进拟议事业。

申请人声明，其机械工程领域研究的引用和应用代表了相关方对其研究的一定程度的兴趣。他主张，其七篇被引用的出版物获得的引用足以使其跻身工程领域被引最多论文的前20%，其中四篇进入前10%，且其部分论文已发表在其领域的顶级期刊上，包括[已隐去]和[已隐去]……[已隐去]，

[3] “ USCIS 认为，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重要的 STEM 领域相关的工作所对应的 STEM 领域高级学位，尤其是哲学博士（Ph.D.），是第二项要件评估中应与其他证据一并考虑的特别积极因素。 ”一般见 6 USCIS Policy Manual, 同上, at F.5(D)(2)。

申请人还提交了来自[已隐去]的数据，涉及不同研究领域按发表年份划分的基线引用率和百分位数。然而，来自[已隐去]的文件警示称，“ 引用频率高度偏斜，许多论文被引用次数很少，而被高度引用的论文相对较少。因此，引用率不应被解释为代表分布的中心趋势。 ”

申请人推理称，他“ 因其迄今为止卓越的成功记录而值得相当程度的肯定 ”。然而，某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。但这并不能显示任何特定作者的影响力，也不能以其他方式证明某个人的研究如何代表其所在领域的成功记录。此外，尽管引用数据可以表明同行的认可，但申请人未披露自我引用或共同作者引用的数量，这限制了对影响的客观性和广度的评估能力。同样，引用频率（可能包括自我引用）在本质上是定量的，并不揭示引用的原因，而后者涉及定性分析。

此外，申请人的引用排名涉及更大的工程学领域，并将其在机械工程领域的引用频率与更大领域的引用频率进行比较。虽然机械工程是工程学领域的一部分，但申请人未提交充分证据确认从更大领域推断出的信息同等适用于工程学内的每个子领域，包括机械工程。虽然我们同意申请人的观点，即引用、独立咨询意见和推荐信表明其领域内的同事和同行对其研究有一定程度的兴趣，但仅凭这一证据不足以证明其兴趣程度或研究成功记录使其处于有利地位。申请人的引用记录必须与其他定性的影响和影响力指标一并权衡。因此，申请人未能证明其已发表期刊和文章所获得的引用数量本身反映了在类似努力中取得成功的记录，以满足Dhanasar的第二项要件。

此外，虽然我们在Dhanasar博士提交的文件中列出了其“ 出版物及其他引用其作品的已发表材料 ”，但我们根据第二项要件认定其处于有利地位并非基于其引用记录。相反，在我们的先例决定中，我们认定“ 申请人的教育背景、专业知识和在其领域的经验、其在研究项目中所发挥作用的重要性，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，能够继续推进其提出的高超声速技术研究事业。 ” Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

记录包括独立咨询意见、推荐信和证言陈述，赞扬申请人的研究项目及其对该领域的贡献。例如，一些作者指出他们在自己的研究中应用了申请人的研究，纳入了申请人发现的关键见解，或表示申请人“ 显著推进了汽车碰撞安全领域 ”。申请人还声称其研究已被世界各地的研究人员引用和利用，以“ 推进他们自己在该领域的调查 ”。然而，尽管这些信件在语气上是支持性的且属于积极因素，但它们普遍缺乏具体和确凿的实例，证明申请人的工作如何被采纳、应用于实际环境或改变了其他研究工作的方向。作者们还

未提供充分证据证明申请人的研究已在机械工程界或医疗保健领域被广泛接受或使用，而不仅仅是被他人在其已发表作品中引用。因此，尚不清楚申请人的研究将如何“通过机械工程技术推进医疗保健解决方案”，并将如其所称在医疗技术领域树立标准。

虽然申请人表示有兴趣在[已隐去]大学或类似雇主担任助理教授以从事其研究，但申请人未提供来自该大学的雇主录用通知证据，也未提供该职位的资助或可获得性的证据。申请人目前没有此类职位这一事实，不利于证明未来活动的具体模式或计划，或证明在实现该事业方面的进展。申请人寻求的是对职位要求的国家利益豁免。因此，录用通知并非批准的要求，我们也不将缺乏录用通知视为分析证据时的负面因素，这取决于案件的具体情况。

然而，在本案中，申请人自己所述的推进其事业的意图需要一份录用通知，而他未提供追求该就业或为实现就业所采取的任何具体步骤的文件证据。相比之下，Matter of Dhanasar中的申请人已受雇为某大学的博士后研究助理，在该大学从事与其提出的事业相关的研究和开发，并打算继续这样做。Id. at 891。虽然录用通知或资助的存在并非具体要求，但我们并不被禁止将缺乏此类证据作为本分析中的一个因素加以考虑，特别是鉴于资助对申请人以研究为基础的事业至关重要。Id. at 890。此外，在像本案这样申请人无意自雇的案件中，录用通知或与潜在雇主的沟通，虽然并非必需，但可能与证明该人打算开展事业的情形或能力以及该计划的可行性相关。4

此外，我们不认为申请人的先前已发表作品持续累积引用这一事实是申请人自身在实现其事业方面取得进展的证据。在没有美国拟议就业、大学或研究机构的兴趣或支持声明、该职位潜在资助的证据或其他此类证据的情况下，申请人未能证明他目前有能力推进其提出的事业。

申请人声称他获得了中国国家自然科学基金的资助以支持其先前的工作。然而，证据表明申请人并非主要奖项获得者或主要研究者。此外，记录缺乏关于申请人在获取这些资金方面的特殊作用或职责的充分细节。虽然记录显示申请人参与了获得资助的项目，但没有关于其对资助过程贡献的明确文件，无法得出结论认为这些奖项表明其个人价值或其独立推进重大研究事业的能力。相比之下，在Dhanasar中，我们注意到申请人获得了对其发挥“重要”作用的研究项目的“持续”政府资助，具体而言，他发起或作为几个受资助拨款提案的主要奖项联系人，并且在许多拨款中是唯一列出的研究人员。Id. at 893, Fn. 11。在此，尽管申请人参与受资助的研究是

4 参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at 5.F.(D)(1)。

有利的，但提交的证据不足以充分证明申请人处于有利地位，能够独立获得资助或领导其提出事业的推进。

记录表明申请人已开展、发表和展示研究，但他未证明这项工作使其处于有利地位以推进其提出的研究。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、展示、资助或获得学术认可，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提出的事业。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。在综合考虑记录时，特别是申请人未通过录用通知、兴趣声明或其他可能允许申请人推进其事业的潜在资助证明其有能力在美国推进其提出的事业这一事实，我们得出结论认为申请人未能证明其处于有利地位以推进所提出的事业。

C. 权衡之下豁免是否有利

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。然而，由于申请人未能证明其满足Dhanasar框架的第二项要件，申请人未能表明其符合国家利益豁免资格或在其他方面值得获得该豁免，因此我们对该问题的申请人论点不予裁断。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须对作出其所需结论并非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)（在申请人本不符合资格的情况下，上诉中拒绝审理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第二项要件，我们认定其未能证明其符合国家利益豁免资格，或在自由裁量权范围内在其他方面值得获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。