JUN282021_01B5203 · 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：12796399 日期：2021年6月28日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（高级学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名材料科学家，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可授予此项对所需工作邀请、并因此对劳工证的自由裁量豁免。

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，但未能证明对所需工作邀请、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。

在本程序中，申请人负有证明其符合所请求福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将撤销审理主任的决定，并将此事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

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 underlying 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。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 持有高级学位的专业人士成员或具有特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……符合资格且为持有高级学位或其同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福祉，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请的豁免——

(i) 国家利益豁免。当司法部长认为符合国家利益时，可豁免第(A)项关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法及相关部门规章均未界定“国家利益”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中确立了审理国家利益豁免申请人的框架。Dhanasar 指出，在申请人已确立EB-2分类资格后，如果申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家级重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国，则用户可作为自由裁量事项授予国家利益豁免。

第一项要件关于实质性价值和国家级重要性，侧重于该外国国民拟从事的具体事业。该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。在确定拟从事的事业是否具有国家级重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将重点从拟从事的事业转向该外国国民。为确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；实现拟从事事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

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将有利于美国。在进行此分析时，用户可评估如下因素：鉴于该外国国民的资格性质或拟从事的事业，该外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该外国国民贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素

1 另见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

综合考虑后，必须表明权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。2

二、分析

记录表明，申请人符合持有高级学位的专业人士成员资格。3 尚待确定的其余问题是，申请人是否已证明对工作邀请要求、并因此对劳工证的豁免将符合国家利益。申请人曾在[已隐去]大学以及随后在[已隐去]大学接受博士后培训：[已隐去]纽约。申请人寻求在[已隐去]担任研究助理教授，在那里他“ 提议继续其在化学[已隐去]用于制造以及包括表面化学、胶体化学和电化学在内的各种基本原理方面的工作。 ”该[已隐去]工艺用于制备数据存储设备（如闪存盘和存储卡）中的[已隐去]表面。

审理主任认定申请人满足了 Dhanasar 框架第一项要件的要素，但未满足第二项要件（表明其处于有利地位以推进拟从事的事业）。审理主任未就第三项要件作出结论。

审理主任在否决通知中用三段论述第二项 Dhanasar 要件。在第一段中，审理主任描述了拟从事的事业并列出了为支持申请而提交的证据类型。在第二段中，审理主任概述了记录中的推荐信，然后表示：

在提交申请时，受益人的出版物已获得152次引用，包括 InCites Essential Science Indicators 和显著引用。虽然受益人已发表学术文章并获得该领域的一些关注，但论文引用率的相对排名并不自动表明该领域的成功记录。

在决定的后文，审理主任表示：“ 受益人未表明其研究被独立科学家频繁引用……相反，受益人的发现被用作[引用]作者论文的背景信息。 ”这两段引文似乎相互矛盾。后一段表明申请人未提供比较引用数据，而前一段似乎承认该引用数据但赋予其极小权重。

审理主任还赋予一封提及技术转让协议的电子邮件极小权重，称记录缺乏对该协议的进一步佐证。申请人在上诉中正确指出，所涉电子邮件信息表明，出于保密原因，无法提供进一步细节和文件。更重要的是，审理主任未解释如果记录包含此类佐证，该协议为何会有更大权重。

2 关于各项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
3 申请人于2017年在韩国[已隐去]大学获得能源工程博士学位。

工业技术的商业化本身并不确立国家利益豁免的资格。

审理主任随后表示：

记录显示，受益人在其职业生涯中开展了研究、发表了研究成果，并且其研究已被引用。我们承认，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，但并非每一位开展了原创研究的人都会被认定处于有利地位，能够推进其拟议的研究。相反，我们审查Dhanasar案中列出的各项因素，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，或在相关各方中产生的兴趣是否支持这一认定。Id. at 890。受益人未能证明其研究曾被独立科学家频繁引用，或以其他方式成为该领域进步的推动力，或已影响其从事领域，或已在更广泛的材料科学界产生了大量积极讨论。证据亦未以其他方式证明其工作构成其研究领域的成功记录或进展。相反，受益人的研究成果被用作作者论文的背景信息。由于记录不足以证明受益人处于有利地位能够推进其拟议 endeavor，其未能确立其满足Dhanasar框架的第二项要件。

在上诉中，申请人主张审理主任"仅提供了对在案证据的模糊概括，外加一段与[本]申请毫无具体关联的套话式评估。没有任何讨论或说明[审理主任]认为哪些证据相关、具有证明力或可信。"

我们同意申请人对驳回通知中这一部分的评价。审理主任必须以书面形式说明驳回的具体理由。8 C.F.R. § 103.3(a)(l)(i)。我们并不必然认定审理主任关于Dhanasar第二项要件的结论有误，但审理主任未充分解释在案证据如何导致该结论。驳回通知中缺乏这一细节，使申请人未能获得充分机会以本可更为有效的方式对该决定提出上诉。

III. 结论

审理主任关于第二项要件的认定是驳回的唯一依据；审理主任已认定第一项Dhanasar要件成立，且未就第三项要件（涉及权衡各项因素以确定豁免是否会使美国受益）作出认定。由于审理主任未充分阐明基于第二项要件驳回申请的理由，我们将本事项发回审理主任进一步审议并对决定作出更详细的解释（以及，如属适当，对第三项要件作出初步认定）。

命令：审理主任的决定被撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。