MAR032022_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：19808324 日期：2022年3月3日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名地质学研究员，寻求第二优先移民分类，即作为持有高等学位的专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求（即工作邀请要求）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，认定申请人未能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。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张其有资格获得国家利益豁免。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

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 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

本法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士的外国人或具有特殊能力的外国人。—

(A) 一般规定。—签证应提供给……合格移民，即属于持有高等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

在预期上实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其科学、艺术、专业或商业方面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。……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然法律和相关法规均未界定“国家利益”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中提出了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项[1] 批准国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业既具有实质性价值又具有国家重要性；(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。[2]

第一项要件，即实质性价值和国家重要性，聚焦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重要性时，我们考虑其潜在的预期影响。

第二项要件将焦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，USCIS可评估如下因素：鉴于该外国

[1] 另见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

[2] 为确立豁免工作邀请要求符合国家利益，申请人必须超越仅仅展示其在某一特定领域的专长。8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 将“特殊能力”定义为“显著高于某一特定事业领域通常遇到的专长程度”。根据法律，具有特殊能力的个人一般须遵守工作邀请/劳工证要求；他们并不因其特殊能力而获豁免。因此，无论某一申请人寻求作为具有特殊能力的个人分类，还是作为持有高等学位的专业人士成员分类，该个人都不能仅通过证明其专长程度显著高于其专业领域通常遇到的专长程度而获得豁免资格。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 886 n.3。

国民的资格或拟从事的事业性质，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；即使假设存在其他合格美国工人，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中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，所考虑的因素必须综合表明，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。[3]

二、分析

记录表明，申请人符合持有高等学位的专业人士成员的资格。[4] 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。

A. 拟从事事业的实质性价值和国家重要性

申请人表示，她打算继续其涉及“ 微体化石及其在环境和古环境评估背景下的应用 ”的科学研究。[5] 她还主张，她计划开展旨在海平面预测、近海沙矿和矿产发现以及l I的研究。

记录表明，申请人已证明其拟从事事业既具有实质性价值又具有国家重要性。例如，申请人提交的文件表明，其拟开展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和会议传播给该领域的其他人。因此，我们认定申请人满足 Dhanasar 框架的第一项要件。

B. 处于有利地位以推进拟从事的事业

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向申请人。记录包括其简历、学术资历、已发表文章和已展示工作的文件。[6] 她还提供了支持信，讨论其在 University I 的本科和研究生研究项目以及其在 !University 正在进行的工作。

[3] 关于这三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-9L。

[4] 申请人提交了其来自 IUniversity! 的地质学硕士学位（2018年）以及一份学术资历评估，表明上述学位是外国“ 等同于美国地区认证机构授予的地质学硕士学位 ”。

[5] 自2019年8月起，申请人一直在 I University 的沿海和海洋系统科学系担任研究附属人员。由于申请人正在申请豁免工作邀请要求，她无需拥有来自特定雇主的工作邀请。但是，我们将考虑有关其研究职位的信息，以说明她打算以何种身份工作，从而确定其拟从事的事业是否符合 Dhanasar 分析框架的要求。

[6] 此外，申请人提供了一份题为
I I的“ 最终报告 ”。该报告由（首席 研究员）和
（合作 伙伴）撰写，但其中将申请人列为16名“ 关联学生 ”之一。

上诉中，申请人主张其教育背景、在其专业领域的经验、在多个研究项目中的角色、已发表成果、科学报告、领域内其他人的推荐信、对其事业的投入以及研究资助均表明她处于有利地位，能够推进其拟议事业。基于下文所述理由，记录支持审理主任的认定，即证据不足以证明根据Dhanasar第二项要件，申请人处于有利地位能够推进其拟议研究。

在支持申请的推荐信中，多位推荐人讨论了申请人的研究项目。7 例如，关于申请人涉及巴西[已隐去]含水层的本科工作，[已隐去]大学[已隐去]教授表示，申请人致力于“ 通过评估和解释物理与化学分析来表征含水层的[已隐去]。直接从住宅水井和其他来源抽取的水，使得能够表征淡水/咸水[已隐去]过程。 ”[已隐去]进一步指出，申请人研究了[已隐去]山区“ 极端降雨事件的地质和岩土后果 ”，该事件导致洪水、崩塌和滑坡。尽管[已隐去]断言申请人“ 工作努力并在研究区域提供了重要成果 ”，但他未提供具体实例表明申请人的研究成果已被地质领域实施、采用或赞誉。
关于申请人涉及[已隐去]的研究，[已隐去]

[已隐去]大学[已隐去]副教授断言，申请人“ 与[已隐去]微生物合作，这些微生物被用作海洋环境的生物指示物，其物种和群落组合对环境理化特征作出多样化响应。 ”[已隐去]解释说，申请人的工作是在[已隐去]国家公园进行的，她的“ 结果表明，由于群落组合特征显示[已隐去]影响较低，这些潟湖未受人类活动破坏。 ”此外，[已隐去]表示，申请人在[已隐去]河三角洲复合体利用[已隐去]进行古生态解释，并且这项“ 工作对于更好地理解研究区域具有重要意义。 ”[已隐去]进一步指出，申请人的工作发表在《南美地球科学杂志》上，并且一份摘要已提交至[已隐去]巴西地质大会，但记录并未表明其已发表和展示的工作已被独立研究人员频繁引用、已影响地质领域，或以其他方式构成其研究领域的成功或进展记录。

此外，《南美地球科学杂志》的[已隐去]表示，申请人在其期刊上的论文“ 集中于[已隐去]，该微体化石具有广泛的时空分布，从沿海到深海环境，是良好的环境指示物…… ”[已隐去]还主张“ 研究结果被证明具有重要意义，对该区域的地质知识具有巨大价值，并且对未来研究具有重大意义 ”，但他未提供具体实例表明申请人的工作已影响地质领域，或以其他方式代表成功或进展记录，从而使申请人处于有利地位能够推进其拟议事业。

7 尽管我们讨论了这些信件中的样本，但我们已审查并考虑了每一封信。

关于申请人在[已隐去]的工作，[已隐去]大学[已隐去]副教授讨论了申请人参与其三个项目的其中之三，涉及海平面预测、近海砂矿和矿产发现以及[已隐去]。尽管[已隐去]断言申请人“ 在[已隐去]方面拥有极具价值的专业知识，这对于处理沿海动力学以及沿海湿地和海岸带中与人类相关的问题和需求的研究项目具有重大普遍价值 ”，但他未解释申请人的研究成果如何在相关方中产生积极兴趣、已被领域内其他人实施，或以其他方式反映成功或进展记录，从而使她处于有利地位能够推进拟议事业。

关于申请人的教育背景，记录表明她获得了[已隐去]的地质学硕士学位和学士学位。尽管申请人的教育背景使她符合基础EB-2签证类别的资格，但她未表明其学术成就本身足以证明她处于有利地位能够推进其拟议事业。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能够推进其拟议事业时考虑多种因素，教育仅是可能促成此类认定的众多因素之一。

申请人还主张她从巴西国家科学技术发展委员会和海洋能源管理局等组织获得了研究资助，但记录未包括来自这些组织的研究拨款副本。在Dhanasar案中，记录确立申请人“ 发起 ”或“ 是多个获资助拨款提案的主要联系人 ”，并且他是“ 许多拨款中唯一列出的研究人员。 ” Id. at 893, n.11。在此，记录未表明申请人（而非其研究导师，如[已隐去]）主要负责为其在[已隐去]和[已隐去]的研究项目获得资助。记录表明申请人在[已隐去]和[已隐去]期间进行了研究，但她未表明这项工作使她处于有利地位能够推进其拟议事业。尽管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能够推进其拟议事业。相反，我们审查Dhanasar中提出的因素，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，申请人未充分证明其已发表和展示的工作已成为地质领域进步的推动力，或已在海平面预测、近海砂矿和矿产发现以及[已隐去]中产生大量积极讨论。证据也未表明其研究成果已被独立研究人员频繁引用，或以其他方式构成在推进微体化石及其在环境和古环境评估背景下应用相关研究方面的成功或进展记录。由于记录不足以证明申请人处于有利地位能够

8 申请人提供了来自Google Scholar的信息，表明[已隐去]已撰写超过150篇研究文章，其已发表作品已获得3,619次累计引用。

推进其拟议研究事业，她未确立其满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡因素以确定豁免对美国的利益

如上所述，第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免工作邀请要求及因此豁免劳工证将有利于美国。在此，申请人主张由于劳工证不切实际、其在该领域的专业知识和研究成就以及其拟议工作的重要性，她有资格获得豁免。然而，由于申请人未确立其处于有利地位能够推进其拟议事业，如Dhanasar框架第二项要件所要求，她不符合国家利益豁免资格，进一步讨论第三项要件下的权衡因素将无实际意义。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第二项要件，我们认定她未确立其有资格或基于自由裁量权以其他方式值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为独立的替代裁判依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。