# MAR042025_02B5203 · 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：36338340 日期：2025年3月4日

对内布拉斯加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，并寻求对该分类所附职位offer要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了申请，认定记录未能证明申请人有资格获得所请求的国家利益豁免。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项上诉至本办公室。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本事项中的问题进行重新审查（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

为符合基础EB-2签证分类，申请人必须证明其是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。该法第203(b)(2)(A)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得对职位offer要求行使自由裁量豁免，即符合“国家利益”。该法第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）可作为自由裁量事项，[1] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 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
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定申请人符合基础EB-2移民分类的资格，作为高级学位专业人士。我们同意。[2] 因此，剩余问题是申请人是否已根据 Dhanasar 框架证明有资格获得国家利益豁免。

审理主任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，且其处于有利地位以推进其事业。然而，审理主任得出结论，申请人未能证明权衡之下豁免职位offer要求将有利于美国。具体而言，由于记录显示申请人主要从事软件工程师工作而非进行研究，其工作似乎主要有利于其雇主，且其未能证明为何劳工证不合适，也未能证明其工作中的国家利益足够紧迫以致应豁免劳工证程序。因此，审理主任得出结论，申请人无资格获得所请求的国家利益豁免。

在上诉中，申请人主张记录中的证据证明其目前从事研究以图未来发表，且审理主任未适当考虑记录中证明其在该领域成功记录以及其在该领域继续研究计划的证据。为此，其援引 Buletini v. INS, 850 F. Supp. 1222 (E.D. Mich. 1994) 以支持其主张，即审理主任未能整体考虑全部证据。但 Buletini 案法院并未否定审查所提交证据质量以确定其是否证明申请人资格的概念，Buletini 判决也未表明USCIS若未对每项证据进行个别分析即滥用自由裁量权。当USCIS对申请给予有理由的考虑时，不要求其具体回应申请人提出的每一项主张，也无需回应申请人提交的每一项证据。[3]

[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授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

[2] 记录显示申请人在美国____的____获得电气与计算机工程硕士学位和博士学位（Ph.D.）。

[3] 见，例如，Ren v. USCIS, 60 F.4th 89, 97 (4th Cir. 2023)（“ [只要USCIS]对申请给予了有理由的考虑并作出充分认定，我们不会要求其具体回应申请人提出的每一项主张或提交的每一项证据。”（已清理））；Osuchukwu v. INS, 744 F.2d 1136, 1142-43 (5th Cir. 1984)（“ [移民上诉委员会]没有义务对每一项争点撰写详尽论述”）。

经重新审查，我们同意审理主任关于申请人拟议事业（仅就其拟议研究而言，而非其继续的当前就业）具有实质价值和国家重要性的结论。然而，其未能证明处于有利地位以推进其拟议研究事业，我们撤回审理主任的相反认定。尽管如此，由于我们同意审理主任的结论，即申请人未能证明权衡之下豁免职位offer要求将有利于美国，因此无资格获得所请求的国家利益豁免，将事项发回重审审理主任没有实际意义。因此，我们将驳回上诉。

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，聚焦于个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在预期影响。同上。

在描述其拟议事业时，申请人表示其打算“ 利用超宽带射频无线信道和毫米波雷达阵列技术，为实时通信增加数据调制并扩展天线分辨率，以改善复杂环境中的无线通信，实现高分辨率雷达成像和目标检测。 ”此外，其表示打算“ 在同行评审期刊文章和会议论文集中发表原创电气与计算机工程研究……[并]正在进行独立研究，聚焦于复杂动态无线信道的表征和信号传输。 ”据申请人称，其研究“ 代表了在推进现代技术无线通信能力方面的重要进步……[且][此]创新对于改善包括自动驾驶汽车在内的各种应用的性能具有重要意义 …… ”

记录还显示，申请人目前受雇于I____I担任软件工程师，且其打算“ 继续在l____作为软件工程师追求[其]拟议事业 ”，在那里其将“ 为高速网络和数据传输及通信开发基础设施数据库系统 ”，“ 设计并开发[]数据管理系统 ”，以及“ 致力于开发数据传输网络和电信算法以支持高速数据传输 ”。申请人强调其拟议事业与其就业不同，并澄清其提供就业信息是为了“ 确认[其]追求其事业的承诺和能力 ”。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提供了更新的个人陈述以澄清其计划。在其新陈述中，其表示打算“ 继续研究数据传输和数字网络通信，包括通过无线通信信道的数据传输以及数据中心站点之间的数据传输，[并]继续研究超宽带（UWB）技术和信号处理算法的利用。 ”申请人还表示打算继续“ 发现数据管理系统的新技术和结构，以提高处理大流量的分布式系统中数据传输的可靠性。 ”

记录中包含申请人研究合作者的推荐信、多份讨论申请人先前研究重要性的独立咨询意见，以及众多讨论无线通信、雷达趋势和数据传输研究影响的文章。基于记录中的证据，我们同意审理主任的结论，即申请人与其未来研究相关的拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性。然而，就申请人的拟议事业涉及其作为软件工程师的未来就业而言，我们不同意其在该公司的工作具有国家重要性，因为记录未显示该工作的益处会产生超出对其雇主益处的更广泛影响。在Dhanasar案中，我们讨论了教学如何不会以提升至国家重要性的方式更广泛地影响教育领域。Dhanasar at 893。推而广之，仅使申请人雇主受益的活动不会提升至国家重要性的水平。

因此，我们将考虑申请人与其拟议研究相关的拟议事业。

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移到个人。为确定其是否处于有利地位推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：其在相关或类似工作中的教育背景、技能、知识和成功记录；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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

尽管审理主任未经讨论即得出结论认为申请人已证明其处于有利地位推进其拟议事业，但经重新审查，我们不同意并撤回审理主任的相反结论。

记录包括申请人的学术资历、简历、已发表文章、同行评审活动、过往资金来源的证据、讨论其过往研究项目和发表文章的信件，以及讨论其在该公司就业及其与该领域研究人员持续合作的信件。他还提供了引用其已发表作品的证据、关于发表其作品的期刊的信息，以及多份讨论其研究的独立咨询意见。

申请人主张，与其教育资历、过往在同行评审期刊上发表文章以及被选为知名出版物同行评审员相关的证据“牢固确立”申请人为处于有利地位推进其拟议事业的学者。我们不同意。在此，虽然我们认可申请人的发表和引用历史记录，但我们认为申请人未一致地记录其打算如何开展其拟议研究活动。此外，他未表明其已在实现特定拟议事业方面取得进展，或已确立对其未来研究的兴趣。

首先，虽然我们认可申请人在STEM领域的博士学位是审议时特别积极的因素，但申请人未证明其学术成就本身足以表明其处于有利地位推进其拟议事业。

相反，我们必须审视多种因素，教育仅是有助于我们认定的众多因素之一。See 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。

在此，虽然申请人主张其有持续的合作和项目，但记录未确立申请人自2021年最后一篇发表文章以来已发表研究。4 相反，记录反映，自完成博士学位以来，申请人一直连续受雇为软件工程师，先是在[已隐去]，现在在[已隐去]。此外，申请人未解释其打算如何开展其拟议研究，或打算投入多少时间从事该研究而非在[已隐去]全职担任软件工程师。

在上诉中，申请人依赖一封来自[已隐去]的信件作为其继续研究计划的有证明力的证据，但该信件未提供支持其拟议事业计划的充分信息。相反，该信件称，作为软件工程师，其“主要职责是开发和优化大规模高性能分布式服务，用于存储、缓存和查询构成社交图谱的对象和关联图谱。”并且，虽然其雇主承认他可以利用其先前研究来“设计和开发大规模缓存系统，以实现运营[已隐去]产品套件所需数据的低延迟、高性能全球交付，”但他们未表明他将在为[已隐去]担任软件工程师期间开展其拟议研究，而是将专注于对[已隐去]数据库系统的增强。

申请人还依赖其与D-L-博士和J-J-博士的合作，作为其持续研究的证据，并用以确立其处于有利地位推进其拟议事业。然而，D-L-博士和J-J-博士的信件未充分解释其持续研究的计划，因为这些信件似乎主要讨论已经发生的工作，而未具体指明开展进一步研究的前瞻性计划。例如，D-L-博士详细讨论了其与申请人过往的研究合作，但几乎未提供关于其持续研究计划的细节，特别是他们打算如何资助该研究。此外，虽然他表示其与申请人有持续合作，但他仅讨论了2018年由其合作产生的出版物的具体内容。

同样，J-J-博士的信件也未一致地确立申请人的未来研究计划。虽然该信件声称他们目前正在“由国防高级研究计划局（DARPA）资助”开展研究，但J-J-博士还表示该研究的结果已于2017年报告，当时申请人正在攻读博士学位并在其前大学担任研究助理。记录显示，申请人的教授而非申请人或J-J-博士被主要列为该资助的接收者，该资助似乎发生于2016-2017年。虽然我们认可J-J-博士表示他们目前正在撰写草稿以发表其结论，但他未提供关于他们计划在何处发表这些结论的充分信息，也无法从信件中明确其是否依赖申请人的过往工作来进行这一未来发表。且申请人未充分解释其如何从事持续研究，或提供关于持续

4 申请人的最新出版物表明该手稿最初于2020年7月完成。此外，该文章标明其与[已隐去]有关联。

与其前同事合作的范围的见解。没有这一关键信息，我们无法认定其处于有利地位推进其事业。

此外，申请人还表示其研究由亚洲航空航天研究与发展办公室（AOARD）资助，但他未表明其主要负责为研究项目获得资助。相比之下，Dhanasar博士提供了证据，确立其“ 发起 ”或“ 是多项受资助拨款提案的主要奖励联系人 ”，且其“ 是许多拨款中唯一列出的研究人员 ”。Dhanasar at 893, n.11。因此，我们不被申请人在记录中的主张所说服，即J-J-博士和D-L-博士的信件明确确立了其未来研究计划。

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，但并非每个进行过原创研究的个人都会被认定处于有利地位推进其拟议事业。相反，我们审视Dhanasar案中规定的因素，以确定例如个人在实现拟议研究目标方面的进展、在类似工作中的成功记录，或在相关方中产生的兴趣是否支持此类认定。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。此外，虽然申请人在攻读博士学位期间经常从事研究，但记录反映，自毕业以来，他一直担任软件工程师。申请人未充分证明其过往发表文章和当前就业将使其能够继续推进记录中所述的拟议研究。

由于记录未表明申请人处于有利地位推进其拟议事业，其未确立满足Dhanasar框架的第二项要件。因此，我们撤回审理主任的相反认定。

C. 权衡之下豁免是否有利

第三项要件要求申请人证明，总体权衡之下，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 T&N Dec. at 890-91。在进行这一分析时，我们可以评估如下因素：鉴于该个人的资格性质或拟议事业，其获得工作邀请或取得劳工证是否不切实际；即使假设存在其他合格的美国工人，美国是否仍将从其贡献中受益；以及对其贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。Id. 在每一个案件中，所考虑的因素必须综合起来确立：总体权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Id. at 891。

尽管我们已经认定，申请人未能证明其处于良好地位以推进其事业，因此根据Dhanasar分析框架不值得获得国家利益豁免，但我们仍将讨论申请人在Dhanasar第三项要件下的资格。

在上诉中，申请人继续依赖其拟议研究来证明，总体权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国，并再次主张其

目前正从事供未来发表的研究，且其已为未来研究制定了全面计划。他还主张，案卷中包含与我们据以在Dhanasar中认定Dhanasar博士满足第三项要件的证据“类似的证据”。具体而言，他声称案卷显示其已在权威期刊上发表文章、显著影响了后续工作、获得声誉良好的组织资助，且其被引用率远远超过其同行。

然而，如前所述，申请人未能充分记录其打算如何开展其预期研究。尽管我们认可申请人过去从事过研究，但他未通过在案卷中提供可比证据来支持其关于引用记录“远远超过”同行的陈述。并且，由于案卷未包含足以确立申请人继续研究计划的充分信息，他未能为其在上诉中所主张的其工作将在“推进全球技术发展和改善国家安全”中发挥“关键作用”的断言提供支持。因此，在没有更多证据的情况下，我们无法认定其事业将产生足以值得放弃劳工证程序的美国受益。

申请人也未能证明其工作中的国家利益足够紧迫，以致值得豁免劳工证程序。申请人主张，鉴于分布式数据管理系统在管理和从海量数据中提取价值方面的重要性，其在数据管理系统方面的工作具有紧迫性。为支持这一点，申请人提到其为雇主开发了“基础设施数据管理系统”，但同样，他未表明这项工作除对其雇主及其运营的直接利益之外将如何使美国受益。我们认可申请人在案卷中的陈述，即其工作促成了其雇主发表的一份白皮书；然而，作为该发表的证据，申请人提供的是一份在其开始受雇于 之前九年发表的白皮书。他未澄清其始于2024年2月的工作如何促成了这份白皮书的发表。5 并且，由于他未表明其打算如何继续其研究，或以其他方式继续发表其研究，我们无法认定其已表明其工作足够紧迫，以致值得豁免劳工证程序。

基于上述理由，申请人未能表明总体权衡之下豁免劳工证程序将有利于美国。

III. 结论

申请人未能确立根据Dhanasar分析框架获得国家利益豁免的资格。因此，我们认定其未能确立其有资格或基于自由裁量权本应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

5申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其断言。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。