MAR262024_04B5203 · 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：29337610 日期：2024年3月26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）

申请人是一名机器人与自主系统工程师，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》（本法）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。参见本法第203(b)(2)(B)(i)条。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。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。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予以重新审查。Matter of Christo'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 移民分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合该分类的资格，申请人随后必须确立其符合“ 在国家利益下 ”对工作邀请要求给予自由裁量豁免的资格。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未界定“ 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分析框架。Dhanasar 指出，如果申请人证明以下各项，USCIS 可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免：

1 另见 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

- 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，豁免工作邀请要求将有利于美国。

II. 分析

审理主任在决定中未就申请人是否符合 underlying EB-2 移民分类资格这一门槛问题作出认定。然而，审理主任在补件通知（RFE）中表示，申请人符合高级学位专业人士的分类资格。基于申请人在[已隐去]获得的机械工程哲学博士（Ph.D.）学位，本办公室认定申请人符合高级学位专业人士的资格。上诉中的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符合国家利益。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。然而，审理主任认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，因为他未能证明其处于有利地位以推进拟议事业，或权衡之下豁免工作邀请要求将有利于美国。基于下述理由，本办公室同意审理主任的认定，即申请人未能依据 Matter of Dhanasar 所确立的分析框架证明其符合国家利益豁免的资格。

A. 拟议事业是否具有实质价值和国家重要性

第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前景影响。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889。

申请人拟研究和开发自主空中机器人（无人机），以改进其设计、控制和路径规划，目标是创造更智能、能力更强的机器人。基于记录中关于改进自主机器人技术（包括用于国家安全、基础设施和交通以及应急响应）的国家利益、以及该领域进一步研究和开发可能对该领域产生影响的具有证明力和可信度的证据，本办公室同意审理主任的认定，即申请人的拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性。

B. 申请人是否处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将焦点从拟议事业转向该个人，以及其是否处于有利地位以推进该事业。Id. at 890。在确定申请人是否处于有利地位以推进其拟议事业时，本办公室考虑的因素包括但不限于：该个人的

第三巡回法院在一份未公布决定中）的立场，认定 USCIS 授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量。

教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模型或计划；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。

记录包括申请人的简历、学术记录、已发表作品、同行评审活动、推荐信以及有关申请人引用记录的信息。申请人在上诉中强调其引用记录和同行评审活动具有重要意义，并主张审理主任认定申请人的引用记录不足属于错误。申请人还主张审理主任不当聚焦于申请人是否已证明其对该领域的影响力，而这是不当的标准。

转向 Matter of Dhanasar 中列举的用于评估第二项要件下证据的因素，本办公室认定申请人的教育、技能和知识是支持其处于推进拟议事业有利地位的积极因素。具体而言，申请人的机械工程博士学位与其开发自主空中机器人的拟议事业相关，其已发表的研究表明其具备继续研究和改进其设计、控制和路径规划所需的技能。为支持确立其成功记录，申请人在上诉中再次提及其引用记录和同行评审活动，主张记录证明了申请人引用和同行评审活动的重要性，并主张审理主任认定其不足与记录相悖。经重新审查，本办公室同意申请人的主张，即证据似乎表明其参与和贡献的已发表作品被独立研究人员频繁引用，引用率相对于该领域其他人而言较高。虽然这是一个积极因素，但本办公室确实注意到，受到最多关注的作品似乎是申请人作为若干贡献者之一的作品。

适用于 Dhanasar 框架第二项要件的下一个因素是未来活动的模型或计划以及实现拟议事业的任何进展。申请人主张其已提供未来研究活动的模型或计划，具体而言，在回应审理主任补件通知时提交的个人陈述中称：“ 为实现这一事业，我计划首先在美国担任博士后研究员。我最感兴趣的是在[已隐去]寻求这一职位。我的下一步是在美国大学或研究机构谋求长期职位。 ”申请人还主张其已在实现拟议事业方面取得进展，因为其“ 继续从事与拟议事业相关的项目 ”，且在回应补件通知时提交的更新版 Google Scholar 资料显示其继续展示研究成果，且其已发表研究的引用量持续累积。

尽管申请人可能有在美国谋求研究职位的意向，但我们认为，申请人目前并不拥有此类职位这一事实，不利于证明其未来活动的具体模式或计划，也不利于证明其为实现该事业所取得的进展。虽然申请人此前曾在the land学习，并称其将在该大学谋求博士后职位，但申请人并未提供该大学支持该职位的证据，也未提供该职位的经费或可获得性的证据。申请人寻求对职位offer要求给予国家利益豁免。因此，职位offer并非批准的要求，我们也不将缺乏职位offer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，

申请人本人所述推进其事业的意向需要一份职位offer，而其并未提供寻求该职位的书面证据，也未提供为实现就业所采取的任何具体步骤。相比之下，Matter of Dhanasar案中的申请人已受雇为某大学的博士后研究助理，正在该大学从事与其拟议事业相关的研究与开发，并打算继续这样做。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 891。此外，记录并未表明申请人已“ 继续从事 ”与其事业相关的“ 项目 ”；相反，申请人的陈述仅描述了若其能够找到工作将会从事的项目。最后，我们不认为申请人先前已发表作品持续累积引用这一事实，是申请人本人为实现其事业所取得进展的证据。在没有美国拟议就业、大学或研究机构的兴趣或支持声明、该职位潜在经费的证据或其他此类证据的情况下，申请人未能证明其目前有能力从事其拟议事业。

Matter of Dhanasar中列举的最后一项因素涉及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣证据。在此，我们同样认为，记录中的证据不足以支持证明申请人处于有利地位以推进该事业。申请人再次强调其引用记录作为相关实体或个人兴趣的证据。此外，申请人主张，其已证明该因素，因为美国国防高级研究计划局（DARPA）、美国农业部（USDA）和美国陆军研究实验室（USARL）是申请人研究的“ 主要资金来源 ”。然而，我们认为，该主张未得到记录的充分证明。记录显示，申请人曾是一个团队的成员，该团队参加了由DARPA组织和赞助的机器人竞赛。此外，申请人提交了其在 期间合著的已发表文章，这些文章表明该研究由USDA或USARL根据合作协议赞助。然而，记录并未确立这些合作协议是什么，例如，它们是否只是这些机构与大学之间已有的协议，还是申请人专门申请并从这些机构获得了该研究的资助经费。相比之下，在Dhanasar案中，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，其发起或作为主要获奖联系人参与了若干获资助的经费提案，并且在许多经费项目中是唯一列名的研究人员。Id. at 893, Fn. 11。记录中关于申请人从美国政府机构获得经费的证据，似乎与Dhanasar案中申请人所获得的经费在性质上并不相同。

并非每一个从事过原创研究并发表研究成果的个人都会被认定处于有利地位以推进其拟议事业。相反，我们必须审查Matter of Dhanasar中规定的因素，以确定例如该个人的教育、技能和成功记录、其未来活动的模式或计划、其为实现拟议事业所取得的进展，以及相关各方产生的兴趣是否支持此类认定。Id. at 890。在整体考量记录时，特别是申请人未能通过职位offer、兴趣声明或其他可使申请人从事其事业的潜在经费来证明其有能力在美国从事其拟议事业这一事实，我们认为申请人未能证明其处于有利地位以推进拟议事业。

C. 总体而言，豁免职位offer要求是否会使美国受益

第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免职位offer要求并因此豁免劳工证会使美国受益。由于申请人未能证明其处于有利地位以推进拟议事业，而这是Dhanasar第二项要件的要求，我们无需处理申请人是否已证明Dhanasar框架第三项要件的问题。我们认可申请人在上诉中关于第三项要件的主张，但在认定证据未能证明申请人处于有利地位以推进拟议事业后，我们不会在此处理这些主张。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定所不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）；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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第二项要件。因此，我们认定申请人未能证明其有资格或另行在自由裁量上值得获得国家利益豁免。

命令：上诉被驳回。