NOV252024_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：34868620 日期：2024年11月25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）

申请人是一名机械工程师和研究人员，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，以及对此分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人值得获得EB-2分类的工作要求和劳工证要求的豁免。此事现依据8 C.F.R. § 103.3在本次上诉中提交至本办公室。

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进行重新审查（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。

一、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。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得获得“ 符合国家利益 ”的工作要求豁免的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 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] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

[1] 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（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，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性质）。

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

在提交申请时，申请人提议通过在_____的博士后研究继续其开发电动机和有效控制算法以实现效率并改进变速驱动、机器人和电动汽车应用的研究。在回应补充证据请求时，申请人表示他将在某知名研究机构寻求研究职位，以在不同环境中进行相同的研究。

申请人最初对其拟议事业的描述如下：

具体而言，他将为永磁辅助同步磁阻电机（PMASRMs）开发创新的转子和定子叠片设计，以增强效率和输出转矩能力，使用ANSYS Maxwell和FEMM 4.2等有限元分析（FEA）软件来检验设计变量如何影响电机性能，开发先进的控制算法以优化各种运行场景下的动态响应，利用当代制造方法（包括3D金属增材打印、CNC加工和激光切割）创建电机原型，并在同行评审期刊和会议上发表原创电气工程研究。

在回应审理主任的补充证据请求时，申请人表示他寻求：

“……推进人工智能在先进电机设计和控制中的整合；采用金属增材技术以克服转子和定子叠片制造中的挑战；并致力于降低寄生电容以促进电机系统高频功率驱动的整合。”

此外，申请人表示其研究有潜力在电动机效率领域产生深远的经济影响，节省“美国总电力消耗的9%至23%不等……”。申请人主张，其教育背景、发表和引用记录、资助资金以及过往成功记录的组合使其处于有利地位以推进其拟议事业。申请人还主张，对其而言完成劳工证不切实际，且豁免工作要求 and 劳工证要求符合美国的最佳利益，因为其拟议事业是多项关键新兴技术（CET）国家倡议的主题。

A. 实质价值和国家重要性

第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人提议从事的具体事业。该事业的价值可在诸如以下领域中得到证明：

商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育。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瞻性影响。同上，第889页。

审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值，但未能证明其拟议事业将具有达到国家重要性水平所需的经济或行业范围的影响。在上诉中，申请人主张审理主任未充分考虑所提供的证据，也未正确适用USCIS关于科学、技术、工程和数学（STEM）领域国家利益豁免的政策。申请人提供了政府报告、专家意见信、行业文章以及国家科学基金会资助的证据，以支持其研究努力具有国家重要性的主张。

记录支持申请人的主张，即其在电动汽车用磁电机效率方面的工作可能对经济和环境产生若干积极影响。R-M- [2] 的一封信——该人是I_____的教授，申请人在该处作为博士候选人从事研究——指出，申请人对电动汽车用永磁辅助电机理解的贡献有潜力提高效率并降低制造成本，从而为消费者和制造商带来实际经济影响。申请人为支持其拟议事业的国家重要性而提交的行业文章和研究论文指出了与电动汽车大规模普及相关的若干关注领域，包括电动机的效率。
本办公室同意申请人的主张，即审理主任似乎未考虑USCIS关于在STEM领域工作且持有高级学位的个人的政策。虽然该政策并不等同于自动批准每一项与STEM相关的申请，但它确实为应给予在关键新兴技术领域工作的个人的证据权重提供了指导。在此，申请人已证明其在永磁电机方面的工作与先进工程材料、先进制造以及可再生能源发电与储存等关键新兴技术相关。因此，本办公室对其提高磁发动机效率的拟议事业给予重大证据权重。

因此，记录充分证明拟议事业可产生超越申请人研究本身、更广泛地影响电气工程领域——并因此影响美国经济——的积极经济影响和环境后果，这是由于电动汽车行业的规模和范围以及申请人研究在多个学科中的潜在应用。鉴于电动机优化研究的重要性以及申请人研究潜在的环境和经济积极影响，本办公室认定申请人的拟议工作兼具实质价值和国家重要性。

B. 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。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：

[2] 本办公室使用首字母缩写以保护个人隐私。

其教育背景、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录；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。同上，第890页。

审理主任认定，申请人未能证明其处于有利地位以推进其拟议事业。在上诉中，申请人主张审理主任对申请人的主张适用了错误的标准，未对提交的证据给予应有权重，并曲解了Dhanasar案的要求。申请人主张，其教育背景、技能、知识、成功记录、未来活动模式、实现其事业的进展，以及潜在客户、用户和相关实体的兴趣，证明其处于有利地位以推进拟议事业。如上所述，我们对申请人的资格主张进行重新审查。

申请人已证明其具有相当于美国硕士学位的国外同等学历，目前正在美国攻读博士项目。申请人提供了其在电气工程领域过往研究的证据、其研究论文和演示文稿的副本、引用其工作的研究文章的副本、谷歌学术引用记录、讨论其先前研究的支持信，以及与其中学术记录相关的证据。申请人最初声称其计划在I[已隐去]从事博士后研究奖学金以推进其拟议事业。在审理主任发出补件通知后，申请人表示其将在某知名研究机构寻求研究职位，而非继续作为博士后研究员从事研究。尽管申请人声称其将在若干研究机构之一寻求职位，但其未提供证据证明这些组织有兴趣聘用其作为研究人员，或对其研究有更广泛的兴趣，以至于愿意资助其未来的任何研究活动。申请人未来研究活动计划的这一变化，以及缺乏证据证明所述组织对其研究有兴趣，令人对其推进拟议事业的能力产生怀疑。

在我们认定Dhanasar案第二项要件下申请人处于有利地位时，我们还权衡了“ 政府实体对其拟议事业的持续兴趣和资助 ”。Id. at 893。我们指出，在作出此类认定时，我们考虑的因素包括潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人对该事业的兴趣。Id. at 890。申请人援引国家科学基金会的拨款资助作为其处于有利地位以推进拟议事业的证据。然而，该资助直接与[已隐去]的一个研究团队正在进行的工作相关联，如果申请人选择到新组织担任研究职位，该资助不会随其转移。由于申请人已表示其打算在学位完成后到其他地方继续其研究，关于[已隐去]的拨款证据证明力很小。缺乏关于其获得学位后研究未来资助的详细信息，以及缺乏关于申请人打算在何处、何时以及如何担任新职位的具体细节，令人对其推进拟议事业的能力产生怀疑。

申请人还提供了多封来自其同行的支持信，证明其在电动机设计方面工作的重要性以及其过去在开发高性价比太阳能控制器方面的成功。具体而言，支持信强调了申请人的研究文章

被另一研究组引用。然而，大多数信件侧重于

申请人2011年开发高性价比太阳能控制器时的工作，而非侧重于其当前拟议的工程新磁电机设计事业。我们认可支持信，并就申请人在电气工程领域的过往成功记录给予其应有权重。申请人主张其引用记录表明其工作受到关注，并在推进其拟议事业方面取得了一定程度的成功。尽管我们认可申请人已发表多篇文章并在行业会议上做过演示，但其关于磁电机工作的四次引用记录缺乏足够背景，不足以证明其工作在其特定研究领域内受到良好评价。

记录表明申请人在其研究生学习期间进行了研究、发表了文章并做了演示，但其未证明该工作使其处于有利地位以推进其拟议研究。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、演示、资助或获得学术学分，但并非每一位进行了原创研究的人都将被认定处于有利地位以推进其拟议事业。相反，我们审查Dhanasar案中列出的因素，以确定例如个人实现拟议研究目标的进展、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演示的工作推动了电气工程领域的进步，或在该电气工程界引发了实质性的积极讨论。证据也未以其他方式表明其工作构成在推进与电动汽车、机器人或一般电动机能效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以推进其拟议研究事业，其未证明其满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡豁免是否有利

如上所述，第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求对美国有利。由于申请人未在Dhanasar框架第二项要件下证明资格，我们拒绝审理并在此保留关于第三项要件下资格的其余论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人 otherwise 不符合资格时拒绝在上诉中审理替代性问题）。

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第二项要件，我们认定其未证明其有资格或 otherwise 应获得国家利益豁免。因此，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。