OCT102024_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：33944442
日期：2024年10月10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）

申请人是一名生物医学研究人员，寻求以高级学位专业人士身份获得就业类第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位要求，即国家利益豁免。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，认定申请人未能确立国家利益豁免的资格。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3上诉至本办公室。

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）。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christa's, Inc.，26 I&N Dec. 537，537 n.2（AAO 2015）。经重新审查，本办公室将撤销审理主任的决定，并将本事项发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

一、法律

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得获得对职位要求的自由裁量豁免，即符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“国家利益”一词，但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案指出，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：

- 拟从事的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，能够推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位要求将有利于美国。

同上。

[1] 参见Flores v. Garland，72 F.4th 85，88（第五巡回法院2023年）（与第九、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）一致，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

二、分析

审理主任认定申请人符合高级学位专业人士分类的资格，拟从事的事业具有实质价值，且申请人处于有利地位能够推进其拟从事的事业。然而，审理主任认定申请人未能证明拟从事的事业具有国家重要性，也未能证明豁免职位要求将有利于美国。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar框架的第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业及其“ 潜在预期影响 ”。同上，第889页。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，本办公室考虑其潜在预期影响。同上。“ 事业 ”一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供该职业通常涉及内容的细节，还应说明该个人拟在该职业内具体从事何种类型的工作。例如，工程是一个职业，但对拟从事事业的说明应描述具体项目和目标，或该个人将从事的工程领域，而非仅列举工程师的职责和责任。一般参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1)，https://www.uscis.gov/policy-manual。

记录显示，申请人是_____的博士后研究员，研究生物医学科学和微生物学，并从事生物医学研究，以支持最终在1型糖尿病的治疗和预防方面取得进展。申请人主张，其拟从事的事业是研究环境和遗传因素在1型糖尿病发展中所起的作用，以深入了解1型糖尿病的起始过程及所涉及的修饰因素，从而开发治疗该疾病的新疗法。

审理主任认定，虽然申请人证明了拟从事的事业具有实质价值，但未能证明该拟从事的事业具有国家重要性，因为记录未显示其研究超出其大学范围的前瞻性影响。

在上诉中，申请人主张其已提供了对拟从事事业的全面描述，即科学研究有可能在糖尿病和个性化医疗领域产生广泛影响。基于下述理由，本办公室认定，根据Dhanasar案所确立的分析框架，申请人已证明其事业具有国家重要性。

在其提交材料中，申请人表示她计划“ 开展一项全面研究，调查1型糖尿病中环境和遗传因素之间的复杂关系 ”。她进一步描述其研究如下：

通过分析1型糖尿病患者的多样化人群并将其与健康对照者进行比较，我们可以 pinpoint 导致疾病发展的特定环境暴露和遗传变异。通过先进的基因组技术，如

全基因组测序和基因表达谱分析，我们可以识别遗传风险变异及其与环境触发因素的相互作用方式。通过将流行病学数据与前沿遗传分析相结合，我们可以揭示1型糖尿病发病机制的新见解。最终，这项研究可为个性化预防策略和针对1型糖尿病高风险个体的更有针对性治疗铺平道路。通过理解环境和遗传因素之间复杂的相互作用，我们可以努力改善受这一棘手疾病影响者的生活。

她还强调，其事业与多项政府倡议和政策相一致，包括美国国立卫生研究院（NIH）向生物医学研究（包括专门针对1型糖尿病的研究）分配大量资金；NIH设立国家糖尿病、消化和肾脏疾病研究所，该专门研究所致力于应对糖尿病及其对公共卫生的深远影响；以及政府参与聚焦1型糖尿病的公私合作，如糖尿病协会和Beyond T1D。

在审查申请人的提交材料后，本办公室认定，申请人已证明其事业——旨在开发糖尿病新疗法且利用关键和新兴生物技术的研究——属于国家优先事项，具有产生积极预期影响、对该领域产生国家或全球影响的潜力，因此达到国家重要性水平。

B. 申请人是否处于有利地位能够推进拟从事的事业

尽管审理主任认定申请人处于有利地位能够推进其拟从事的事业，但在论述Matter of Dhanasar框架下的这一要件时，审理主任的决定列举了应考虑的潜在因素，但未将任何因素适用于申请人的证据，也未解释为何该证据足以确立该要件下的资格。具体而言，审理主任概述了满足Matter of Dhanasar框架第二项要件所需的标准，然后简要描述了申请人的博士研究以及申请人提交的证据清单。审理主任紧接着得出结论：“ [经]进一步考虑记录中的证据和RFE中收到的证据，申请人已提交充分的文件，证明其处于有利地位能够继续其拟从事事业中所述的研究。因此，申请人已证明其处于有利地位能够推进拟从事的事业。 ”在此，审理主任未充分解释记录中的证据如何导致认定申请人已证明其处于有利地位能够推进其拟从事的事业。然而，审理主任必须以书面形式说明决定的具体理由。2 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)。

[2] 本办公室在此指出，虽然记录显示申请人在研究生学习期间已开展、发表和展示研究，但所提交的证据似乎并未证明这项工作使其处于有利地位能够推进其拟从事的研究。本办公室认识到，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、资助或获得学术学分；然而，并非每一位开展过原创研究的人都将被认定处于有利地位能够推进其拟从事的事业。相反，本办公室审查Dhanasar案中列出的因素，以确定例如该个人在实现拟研究目标方面的进展、在类似努力中的成功记录，或在相关方中引起的兴趣是否支持此类认定。同上，第890页。例如，记录是否证明申请人的

C. 综合权衡后，豁免职位邀请要求是否将有利于美国

关于Dhanasar的第三项要件，审理主任认定“ 记录未能证明受益人作为研究生助理的工作具有广泛惠益。证据未能详细说明申请人拟议工作将如何为美国带来经济利益。 ”然而，审理主任既未讨论在权衡这些考量因素时所考虑的证据，也未回应申请人就第三项要件提出的具体主张。此外，“ 证明该工作有可能产生重大经济影响的证据可能是有利的，但并非必需，因为一项工作的价值可以在没有直接或可量化经济影响的情况下得到确立。例如，与研究、纯科学以及增进人类知识相关的工作可能符合条件，无论这些领域的潜在成果是否可能转化为美国的经济利益。 ”Matter of Dhanasar，第889页。

111. 结论

我们将撤销审理主任的决定，并将本案发回重审以作进一步考虑。在发回重审时，审理主任应审查并全面分析整个记录，以考虑申请人是否已依据Dhanasar框架的第二项和第三项要件确立资格。如适当，审理主任在发回重审时可发出补件通知或拒绝意向通知。审理主任随后必须作出新的决定，处理所有相关证据，以裁定申请人关于国家利益豁免资格的主张的实质。

裁定：审理主任的决定被撤销。本案发回重审，以按照上述分析作出新的决定。

已发表和展示的工作曾推动糖尿病预防/治疗方面的进展，或曾在糖尿病研究界引发大量积极讨论，或构成在推进与糖尿病治疗相关研究方面取得成功或进展的记录。此外，尽管承认申请人过去可能从事过研究，且四篇论文共有三次引用，但唯一与糖尿病相关的论文没有任何引用，这表明申请人的工作未引起他人的兴趣。再者，虽然记录显示申请人在受资助项目上工作，但她未提供证据表明她曾是任何科学研究资助的获得者。在Dhanasar案中，记录确立申请人“ 发起 ”了或“ 是若干受资助拨款提案的主要奖项联系人 ”，并且他“ 是许多资助项目中唯一列名的研究人员 ”。同上，第893页。