OCT182024_05B5203 · 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：33348969 日期：2024年10月18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）

申请人是一名无机化学家，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成员，并寻求对该分类所附工作要求及劳工证的国家利益豁免。参见《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，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士成员的EB-2分类资格，但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。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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，本办公室将支持上诉。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未定义“ 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依据框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

[1] 参见 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授予或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

- 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，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

在其声明“ 拟议事业及该领域的未来计划 ”中，申请人将其拟议事业描述为开发和利用“ 金属有机框架复合材料并合成配位聚合物纳米颗粒、多簇合物和金属配合物，以应对包括减少CO2排放、储存可再生太阳能和抗击癌症在内的重大环境和健康挑战。 ”申请人表示她打算在美国寻求博士后研究员职位，并希望在北德克萨斯大学健康科学中心工作。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提交了一封信函，澄清她打算“ 从金属配合物、配位聚合物纳米颗粒和多簇合物家族中合成具有优异癌症治疗特性的新分子 ”，并“ 开发能够减少空气中CO2的金属有机框架（MOF）复合材料的应用 ”，以及“ 将可再生太阳能储存于由CO2还原产生的分子中 ”。

申请人提交了证据证明其持有相当于美国无机化学博士学位的学历。审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士成员的EB-2分类资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是申请人是否符合国家利益豁免中工作要求豁免的资格并值得该豁免。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar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。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。审理主任认定申请人已确立其拟议事业的实质价值。本办公室同意。

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。此考量可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，第889-90页。审理主任认定申请人已确立其拟议事业的国家重要性。本办公室同意。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

Dhanasar第二项要件将焦点从拟议事业转向该个人。为确定个人是否处于有利地位以推进其拟议事业，本办公室考虑以下因素，包括但不限于：其教育背景、技能、知识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并非处于有利地位以推进其拟议事业。

申请人拥有无机化学博士学位，从事博士后研究，并发表了10篇由其合著的文章，这些文章被其领域的独立研究人员广泛引用。审理主任认可申请人的教育背景及其作品的引用情况，但认定该证据不足，因为没有证据表明申请人的拟议事业已在其领域的相关方中引起兴趣，特别是在美国。在上诉中，申请人主张审理主任未考虑其领域专家详细说明他们如何将申请人的研究应用于自身工作的信函。经重新审查，审理主任对相关证据的评估存在错误。

申请人提交了来自美国及其他国家其领域科学家的信函，证明申请人的成就、成功记录以及他们对其工作的兴趣。例如，_____有机化学教授S-K-2表示，申请人的研究“ 为金属配合物及其作为癌症治疗解决方案的抗癌作用提供了重要见解。 ”S-K-教授解释说，申请人“ 展示了利用金属配合物靶向癌细胞中关键生物位点的有效性，展示了抗癌药物和治疗方法如何能够将金属配合物整合为一种治疗癌症的新方法。 ”S-K-教授解释说，申请人的研究“ 对癌症研究、药物开发和医疗治疗利用等领域至关重要。 ”

_____化学教授H-K-也赞扬了申请人对金属配合物的研究，并解释说她的发现“ 不仅对理解癌细胞的机制至关重要，而且对发现改进的癌症治疗方法也至关重要。 ”H-K-教授表示，申请人的研究“ 推进了一种独特的癌症治疗解决方案 ”，她的发现“ 表明金属配合物能有效靶向癌细胞中的关键生物位置并抑制其生长。 ”

工程学院助理教授M-O-表示，申请人对纳米颗粒和多簇合物的研究“ 为具有作为催化剂、药物载体和环境材料有效实施宝贵特性的分子结构提供了重要见解。 ”他解释说，她关于使用金属有机框架复合材料的研究发现“ 展示了一种减少二氧化碳并进而减缓全球变暖的有效方法。 ”

申请人还提交了其领域科学家的信函，解释她的工作如何被他们自己及该领域的其他研究人员所依赖。
A-D-K-，副教授，

[2] 本办公室使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

化学系，她引用了申请人其中一篇文章中涉及二维配位聚合物合成的工作，并称：“ 我的成功很大一部分归功于[申请人]的工作，这反映了她的研究对新型化合物开发的影响。 ” A-D-K-教授还描述了另外三个研究小组如何在他们的文章中引用并依赖申请人的研究。I（某机构）化学系助理教授P-K-M-表示，她从未与申请人合作过，但在她发表的一篇文章中引用了申请人的研究。P-K-M-教授还描述了另外两个研究团队如何在其出版物中引用申请人的工作。她表示，申请人关于 “ 碳捕获MOF的研究对国家的生态可持续性具有重大影响 ”。印度（某机构）化学系助理教授A-H-表示，申请人合成的镍(II)配合物 “ 在[她自己的]研究中作为抗癌剂发挥了重要作用，并被证明是有效的抗癌剂 ”。A-H-教授还描述了另外三个研究小组如何在其已发表的研究中依赖申请人的工作。

申请人提交了她合著的十篇文章的副本，这些文章发表在《配位化学评论》、《欧洲药物化学杂志》、《无机化学》、《无机与有机金属聚合物及材料杂志》等科学期刊上，并提交了这些期刊在其领域内排名靠前的证据。申请人提交了证据，证明她的七篇文章共被引用45次。申请人提交了引用其出版物的文章，并提交了证据，证明其工作超过73%的引用来自独立科学家。申请人提交了证据，证明其五篇文章的引用次数使它们跻身各自发表年份化学领域被引用最多的出版物前10%。申请人还提交了数据，显示她在引用影响力方面位居其领域研究人员的前15%，在发表产出方面位居其领域研究人员的前5%。申请人还提交了证据，证明她关于用于减少二氧化碳的金属有机框架复合材料的研究得到了欧盟的资助。与审理主任的裁定相反，来自其领域科学家的信件、她的出版物和引用历史表明，申请人有成功的记录，其领域其他科学家对她的工作有高度兴趣。

记录还显示，申请人已在实现拟议事业方面取得进展，并对其未来活动有规划。在回应补证通知（RFE）时提交的陈述中，申请人解释说，她已发表三篇关于癌症治疗研究的文章，支持其拟议事业的第一部分；以及三篇关于MOF复合材料的文章，支持其拟议事业中关于减少二氧化碳排放和储存可再生太阳能的部分。记录显示，申请人领域的独立研究人员对这些文章有大量引用。申请人还讨论了她过去的工作如何为其拟议研究奠定基础，并详细描述了其未来研究项目的计划。

总之，相关证据证明了申请人的教育背景、技能、知识、成功记录、未来活动计划、她在实现拟议事业方面的进展，以及其领域其他科学家对她工作的兴趣。申请人已证明她处于有利地位，能够推进其拟议事业，审理主任的相反裁定被撤销。

C. 权衡之下豁免是否有利

Dhanasar第三项要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此分析时，我们可以评估以下因素：鉴于个人资格或拟议事业的性质，要求其获得工作邀请或获得劳工证是否不切实际；即使假设有其他合格的美国工人可用，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。在每种情况下，所考虑的因素必须综合起来证明，权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。Id. at 890-91。

审理主任裁定申请人未满足此项要求，因为她未满足第二项要求，且未显示其工作具有紧迫的国家利益。在上诉中，申请人主张其工作对于癌症预防和气候变化方面的国家目标具有紧迫性。申请人主张，由于申请人的研究涉及关键技术的紧迫国家利益，即使有其他合格的美国工人可用，她也将是美国科学界的宝贵资产。记录支持申请人的主张。

申请人提交了2022年国家科学技术委员会关键与新兴技术清单更新，其中包括可再生能源发电与储存以及生物技术，这两者均涉及申请人拟议的从事储存可再生太阳能和合成用于癌症治疗的新分子研究的事业。申请人还提交了世界卫生组织的文章，讨论在全球服务需求不断增长之际全球癌症负担日益加重，并指出癌症是全球第二大死因，在2018年估计造成9.6百万例死亡。申请人提交了美国疾病控制与预防中心（CDC）的癌症数据与统计，其中指出在2020年报告了1,603,844例新发癌症病例，并有602,347人死于癌症。申请人还提交了美国国家癌症研究所关于癌症治疗与疗法的文章，讨论纳米技术癌症疗法的研究，并指出在2022年拜登总统宣布重启“癌症登月计划”，目标是在25年内将癌症死亡率降低一半，并改善癌症患者和癌症幸存者的生活。该证据表明改善癌症治疗具有国家紧迫性，而申请人的拟议事业正是针对这一问题。

申请人还提交了《巴黎协定》关于加强对气候变化威胁的全球应对，以及2024财年预算总统多机构研究与开发优先事项（“预算优先事项”）。《巴黎协定》和预算优先事项证明了应对气候变化的国内和国际紧迫性，申请人的拟议事业旨在通过减少二氧化碳和储存可再生太阳能的研究来应对这一问题。预算优先事项还包括将癌症死亡率降低一半，申请人的拟议事业将通过其癌症治疗研究来应对这一问题。

申请人还主张，她在科学、技术、工程和数学（STEM）领域的教育背景和拟议事业根据美国公民及移民服务局（USCIS）政策值得特别考虑。USCIS认识到STEM领域进步的重要性以及

拥有STEM高级学位的个人在促进此类进步中的重要作用。6 USCIS政策手册F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/。因此，在评估Dhanasar第三项要求时，应考虑的强有力积极因素包括：拥有STEM高级学位，尤其是博士学位；从事推进关键和新兴技术的工作；以及处于有利地位，能够推进具有国家重要性的拟议STEM事业。Id. 所有这些因素在申请人的案件中均具备。

相关证据表明，对申请人拟议事业的国家利益足够紧迫，值得放弃劳工证程序；即使有其他合格的美国工人可用，美国也将从申请人的贡献中受益。综合考虑，这些因素证明，权衡之下，在申请人的案件中豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。审理主任的相反裁定被撤销。

III. 结论

申请人已证明她是符合EB-2分类资格的高级学位专业人士，她满足Dhanasar全部三项要求，并且符合国家利益，值得豁免工作邀请要求。

命令：上诉获支持。