# SEP202024_03B5203 · 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：33965025 日期：2024年9月20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）

申请人是一名博士研究科学家，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此EB-2移民分类所附工作要求（即劳工证）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，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的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提交本办公室审理。

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，本办公室将驳回上诉。

一、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签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊才能的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合持有高级学位的专业人士或具有特殊才能的个人的资格，其随后必须证明其值得对工作要求给予“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然该法及相关部门规章均未定义“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (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）可酌情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)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回法院一致，认定国家利益豁免的裁定本质上属于酌情性质）。

- 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，能够推进拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请和劳工证的要求将有利于美国。

同上，第889页。

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。2 本办公室同意该认定。有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

申请人是马萨诸塞州 的化学博士候选人。根据其简历，申请人自2021年8月起在 担任博士研究科学家，其研究包括调查和解码“ 磷酸肌醇（PIs）的物理化学性质 ”，以及设计实验以“ 阐明膜系统的分子相互作用和机制 ”。他此前于2019年8月至2021年7月在尼日利亚一家化学研究实验室担任研究助理，开展关于“ 手机印刷线路板中的重金属 ”的研究。他还在2017年至2018年于尼日利亚一家园艺研究所担任研究官员，协助“ 利用生物技术从受感染的香蕉叶片样本中提取和分析微生物DNA ”。

在评估Dhanasar第一项要件时，审理主任认定，尽管申请人证明了拟议事业的实质价值，但未能证明其国家重要性。3 具体而言，审理主任认定，申请人未能证明其研究将对该领域产生与国家重要性相称的广泛影响，且证据不足以证明存在显著积极经济效应的可能性。审理主任还指出，所提交的证据强调该领域或行业总体上的重要性，而非申请人具体拟议事业的重要性。基于下述理由，本办公室同意审理主任的结论。

申请人未按Dhanasar案的要求界定“ 其拟从事的具体事业 ”。同上。在初始申请中，申请人描述了三个不同的研究项目：1）研究PIs的空间组织和梯度，以理解癌细胞的分子基础，从而推进癌症相关过程、药物或治疗；2）研究从电子废物中回收重金属，特别是从手机印刷线路板中回收，以减少人类对此类化学废物的接触；以及3）研究微塑料和纳米塑料回收以生产高

2 记录显示，申请人持有尼日利亚 化学专业相当于美国硕士学位的学历。
3 审理主任未对Dhanasar框架的第二或第三项要件作出任何认定。然而，申请人未涉及第二或第三项要件的问题，已放弃就此事项的任何质疑。见，例如，Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用 Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。

价值的生物产品。虽然记录详细说明了申请人当前和过去的研究，但并未具体概述其计划在各研究领域内开展的未来事业。

申请人拟议的活动和目标范围广泛且各不相同，缺乏明确重点，包括发现癌症治疗方法和药物、减少环境中的电子废物，以及通过回收微塑料和纳米塑料创造生物产品。为评估申请人拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。同上。申请人对审理主任补充证据请求的回复重申了其当前和过去的研究项目并提供了额外细节，但未具体说明其预期事业，因而未提供足够信息以根据Dhanasar第一项要件对该事业的影响进行适当评估。申请人未澄清这些不同的研究主题彼此之间有何关联、他将投入多少时间履行其不同的研究职责、其计划的项目是什么，或其研究将如何继续。申请人未就拟议的未来工作提供足够详细的陈述，因此，本办公室认定申请人尚未确定其具体拟议事业。

申请人也未提供其事业预期影响的证明性证据。在Dhanasar案中，本办公室指出“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，且“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响 ”。同上。在上诉中，申请人主张其专注于癌症治疗药物发现的研究与拜登政府资助美国抗癌项目的倡议相一致，并讨论了相关联邦机构如何投资于癌症治疗和环境保护方面的研究。然而，仅仅在重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。例如，申请人的行业文章和报告提供了癌症统计数据和事实以及癌症相关研究重要性的总体概述，但未讨论申请人事业的具体性质，或由其研究产生的、将广泛影响该领域的创新方法或发现的细节。

在Dhanasar案中，本办公室对“ 来自学术界、政府和工业界担任高级职位人士的证明性专家信函，描述高超音速推进研究与美国战略利益相关的重要性 ”以及“ 详细描述美国政府利益 ”在Dhanasar博士具体研究中的专家信函给予了重大权重。同上，第892页。然而，申请人未提供类似证据，例如详细说明其研究如何影响国家倡议主题事项的专家意见证据或政府实体信函。没有任何文章和报告具体提及申请人的事业或讨论政府推广使用申请人研究的利益。

相反，申请人提出笼统主张，称其“ 处于独特地位，能够利用尖端科学在癌症药物发现领域贡献突破性发现 ”，或其研究在理解“ 蛋白质/肽的切换/突变序列影响癌症如何影响其与体内脂质（磷酸肌醇）和其他生物分子的结合 ”方面具有独特性；或其发现表明“ 所开发的新方法在研究双分子相互作用中的有效性 ”。申请人进一步主张“ 我的研究已获得认可

来自该领域同行的[认可]，通过频繁引用、推荐以及同行研究人员对我工作所表达的
兴趣得以体现。”

尽管申请人就其研究具有独特和新颖的发现、并已被同行研究人员引用和认可提出了各种主张，但案卷证据并未在其研究与癌症药物或治疗的进展、或与减少环境中
有毒废物暴露之间提供足够直接的关联——而这在很大程度上似乎构成了申请人主张其拟议事业将具有国家重要性的基础。在此，申请人提供了推荐信、其研究论文和引用的实例以及一项资助奖励，但案卷未提供任何支持性证据，详细说明其研究将如何在该领域产生广泛影响。

虽然申请人提交了推荐信，但这些信件主要来自 的教授以及尼日利亚和乌干达的教授，申请人与他们合作进行过研究。这些教授将申请人描述为“我研究小组的成员”，并讨论了申请人所从事研究的一般重要性，但没有任何作者讨论申请人拟议的、将产生广泛影响并达到国家重要性水平的未来事业。相反，作者们主要关注申请人过去或当前的研究以及其作为不同研究领域研究人员的技能。一位教授主张申请人在癌症治疗方面的研究具有国家重要性，而另一位教授则声称申请人在重金属回收方面的研究有助于美国环境保护署的目标和使命。

申请人还提供了其研究出版物的证据，并且在提交申请时，其工作已被引用十一次。然而，每篇出版物的重点各不相同，因为一篇出版物讨论从手机中提取重金属以减少电子废物，而另一篇则讨论塑料回收。尽管申请人声称其主要研究是癌症药物发现，但过去被引用的出版物中没有一篇与癌症相关研究密切相关。尽管申请人声称其研究已得到认可和引用，但申请人未指明其拟议未来研究的具体性质，以便我们能够确定其可能的影响，也未指明其未来研究将如何传播到
科学界，以便其潜力能够得到适当评估。

申请人还提交了一份2019年美国国家科学基金会（NSF）的资助摘要，结束日期为2023年7月31日。然而，申请人未以其他佐证证据证明NSF的资助等同于国家利益豁免目的下的国家重要性，除了其声称“本研究中所解决的问题具有国家意义”之外。在此，案卷未表明申请人是该研究的首席
研究员，或他主要负责获得此类资助。4 申请人也未就其将如何继续这项研究提供具体计划。

在上诉中，申请人主张审理主任仅关注其拟议事业的一个方面，而未考虑“我工作的另一个方面，即侧重于环境保护，我在其中讨论了我关于从电子废物中回收重金属的研究。”

4 看来申请人此前是在一位教员的指导下工作，该教员的项目获得了
资助。

申请人还主张审理主任错误地将其过往经历描述为“作为学生进行数据研究”，并错误地将其事业标注为“医学研究人员”。然而，申请人未清楚指明其拟议事业，无论他是致力于寻找癌症药物的医学研究人员、寻求减少电子废物的环境研究人员，还是按其雇主或机构要求研究任何给定主题的一般研究人员。当审理主任在补件通知（RFE）中要求其提供拟议事业的具体详细计划时，申请人表示“[我]的主要研究重点一直集中在确定癌症治疗的潜在靶点上”，但在上诉中，申请人试图纳入其过去调查过的其他研究领域以支持其上诉论点。因此，审理主任的陈述并非错误描述或误解，而是反映了申请人事业性质不明确，这使得根据Dhanasar三要件进行评估和分析变得复杂。

总体而言，案卷未包含足够的信息或支持性证据，以指明申请人打算开展的具体研究项目、其拟议研究的性质和范围、其将如何传播其研究，或鉴于不同类型的研究和领域，申请人将如何分配其时间。在确定个人是否有资格获得国家利益豁免时，我们必须依据具体的拟议事业，以根据Dhanasar第一要件的分析确定其是否具有国家重要性。然而，申请人未就其拟议事业及其预期影响提供足够信息。

基于上述，我们认定申请人未确立拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar的第一要件。因此，我们拒绝触及并特此保留其根据Dhanasar其余要件的资格问题。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对作出其所得结论所不必要的问题作出认定”）；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，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，其未作为自由裁量事项确立国家利益豁免的资格。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。

裁定：上诉被驳回。