AUG112026_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：43258265 日期：2026年8月11日

对美国公民及移民服务局（USCIS）决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人系公共卫生领域的研究人员，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附职位要求（即劳工证要求）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

USCIS否决了该申请，认定记录未能证明申请人作为一项裁量事项有资格获得EB-2职位要求（并因此获得劳工证）的国家利益豁免。本事项现依据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)。本办公室对本案问题重新审查（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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其系高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

高级学位系指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位，加上该专业领域五年逐步晋升的工作经验，相当于硕士学位。同上。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其有资格获得对职位要求“ 符合国家利益 ”的裁量性豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。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）可作为一项裁量事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；
- 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。

二、分析

在提交申请时，申请人正担任[已隐去]的二级研究科学家（Research Scientist II）2。她于2025年5月从[已隐去]获得公共卫生博士（DrPH）学位。申请人就其在美国的计划陈述如下：

我拟从事的事业是运用创新的分析方法和系统科学方法，以改善美国急诊护理系统的运行和患者结局，具体涉及急诊科工作流程和护理质量、急诊室阿片类药物分发以及精神卫生保健可及性等领域。

USCIS认定申请人有资格作为持有高级学位的专业人士，本办公室同意该结论。因此，上诉中的唯一问题是，作为一项裁量事项，她是否有资格获得国家利益豁免。根据下述分析，本办公室认定她未能证明其依据Dhanasar分析框架有资格获得国家利益豁免。

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——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。该事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、卫生或教育等一系列领域中得到证明。同上。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的前瞻性影响。同上。

USCIS认定申请人的拟从事事业具有实质价值，本办公室同意记录中的证据支持该结论。

关于其事业的国家重要性，本办公室在Dhanasar案中陈述如下：

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具有国家乃至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。但本办公室并不

1 见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。
2 申请人称其雇主为[已隐去]，但其工作地点在[已隐去]。

仅从地理角度评估前瞻性影响。相反，本办公室寻求更广泛的影响。
同上。在回应用户的证据请求（RFE）时，申请人补充了关于其拟从事事业的更多细节。她表示，她将“利用数据和技术使美国的急诊室运行得更好”，并且她将构建一个“使用大型语言模型（LLM）和人工智能（AI）的元框架”，以创建基于代理的模型（ABM），模拟医院急诊科运行，从而提高其效率和患者结局。她主张，她拟为该特定应用创建ABM将具有创新性，并将使医院管理者能够减少急诊科拥挤并改善患者结局。申请人还主张，她的ABM将使用AI纳入同行评审文献和原始数据，以“自动生成驱动模拟的结构化参数和变量关系”，为缺乏计算机编程技术专长的医院管理者和公共卫生官员提供一种新工具。她进一步主张，她的ABM项目“在扩大规模后，有可能通过减少患者拥挤，帮助显著减少美国不必要的医疗支出”。最后，她声称其ABM系统将具有多功能性，并允许输入关于急诊科运行其他方面的数据和文献，包括阿片类药物处方和精神卫生保健可及性。

申请人在记录中以先前科学研究的部分副本支持其拟从事事业的潜在前瞻性影响，这些研究主要涉及美国急诊科拥挤的健康和经济影响及其普遍程度。此外，尽管她未提供关于其ABM系统在拟议的本地医院之外扩大规模的细节（该医院将用于测试和开发该系统），但她表示，该开发和测试的结果将通过专业会议上的报告和同行评审期刊上发表的论文提供给更广泛的领域。申请人因此表明，她关于创建针对急诊科运行量身定制的AI ABM系统的提案有可能在公共卫生和医疗支出方面产生更广泛的影响，因而具有国家重要性。根据上述分析，本办公室撤回用户关于申请人拟从事事业国家重要性的认定，并认定她满足Dhanasar分析框架的第一项要件。

B. 处于有利地位推进拟从事事业

第二项要件将焦点从拟从事事业转向该个人。同上，第890页。为确定申请人是否处于有利地位推进拟从事事业，本办公室考虑以下因素，包括但不限于：其教育背景、技能、知识以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；实现拟从事事业的任何进展；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。
在其决定中，用户认定，尽管申请人的公共卫生博士学位属于与其拟从事事业相关的领域，且她在公共卫生领域有开展研究的经验，但记录未显示她具备开发和扩大其拟议AI ABM系统所需的技术经验和专长。此外，用户认定申请人

未能充分证明其拟从事事业将如何获得资金。3 在上诉中，申请人主张USCIS忽视了关于其技术专长的证据，并似乎暗示[已隐去]将协助她获得资金以推进其拟从事事业。

具体而言，申请人重点援引了随其RFE（补件通知）答复一并提交的几封推荐信4，这些信件描述了其此前在开发ABM系统方面的工作。A-C-助理教授[已隐去]写道，她曾与申请人就一份研究提案进行合作，该提案最终未能获得其拟议项目的资助，但本将聚焦于利用AI推理生成ABM，以研究急救人员心理健康问题。她指出，申请人对该提案的设计和方法论作出了贡献，并表示愿意就申请人拟议的事业与其合作，届时她将“就AI-ABM系统的系统架构、实施策略和严格评估设计提供建议和技术支持”。该信函证实了申请人在尝试推进其事业过程中所获得的相关经验，但表明她将依赖潜在合作者来开发其拟议系统中最具技术性的方面。
另一封由[已隐去]的一位教授撰写的信函来自W-W-，她表示自己熟悉申请人的工作。她描述了申请人在设计ABM方面的工作，“以模拟针对难民心理健康和急救人员心理健康的综合行动”，并指出申请人针对前一组人群、为其学位论文所做的研究已被接收在两场会议上进行展示，其中一场会议在[已隐去]举行。W-W-进一步指出，申请人所具备的“公共卫生知识、分析能力和计算建模专长的结合”鲜有人拥有。然而，记录中并未包含W-W-所提及的展示活动的文件证据，也未包含公共卫生研究人员或其他相关方（尤其是与[已隐去]无关联者）对这些展示活动的回应或兴趣的证据。

申请人主张，USCIS在质疑其专长时采用了循环论证，似乎要求她必须已经完成了她打算做的事情，才能证明她处于有利地位以实现其目标。Dhanasar分析的第二项要件并不要求申请人以优势证据证明其事业很可能成功。同上。但朝着实现某人拟议事业取得进展，是Matter of Dhanasar中所述的非排他性因素之一，用以判断申请人推进其事业的定位。同上。我们认可申请人同事和导师就其开发AI ABM系统的工作所写的信函，以及其将该系统应用于难民心理健康护理问题的学位论文。但仅凭这一篇论文，结合其未获成功的研究提案以及明显计划依赖他人技术能力（如信函中所见

3 就USCIS因记录中缺乏证据表明申请人如何满足某些技术性资助要求而对其获得联邦资助的可能性发表意见而言，我们同意申请人在上诉中的主张，即USCIS施加了新颖的证据要求，而这些要求在有关国家利益豁免的法规和条例中、或在Matter of Dhanasar的分析框架中均无依据。但我们指出，资助状况和可获得性是判断申请人推进其拟议事业的定位时的相关考量因素，尤其是在涉及对其拟议事业的兴趣程度及其实现该事业的进展方面，我们将在分析中考虑这些因素。
4 我们已审阅并考虑了记录中的所有信函，包括未在我们的分析中具体提及的信函。

来自A-C-和M-T-的信函），不足以证明她具备推进其事业所需的技能，或已在推进其事业方面取得重大进展。

同样与申请人推进其拟议事业的进展相关的，是若干涉及其计划以及她将如何执行该计划的问题。首先，尽管她提交了三封信函，分别来自其学位论文委员会的两位成员和一位现任同事，内容涉及未来研究项目的合作，但这些个人均未作出与申请人合作推进其拟议事业的坚定承诺。例如，[已隐去]的M-T-写道，申请人“已表示有兴趣与我合作开展一个研究项目”，并且“合作细节仍在最终确定中，[但]我希望与[申请人]密切合作”。同样，来自[已隐去]的S-S-表示，她与申请人拥有同一位学位论文导师（M-T-），并指出申请人“已邀请我合作开展其即将进行的项目”，她“期待于2027年1月开始与[申请人]一起进行研究”。这两封信函均未记录申请人在其拟议事业上已超越确定潜在合作者的初步阶段而取得的进展。

此外，在随申请人答复USCIS的RFE一并提交的详细计划和拟议时间表中，她描述了一个拟议的试点项目，拟与[已隐去]合作开发其AI ABM系统。虽然首批步骤之一将是与[已隐去]“寻求利益相关方参与”，以便获取急诊科运营和患者特征的数据，但记录并未表明已启动与[已隐去]的任何讨论，仅表明已确定了潜在联系人。由于这一与[已隐去]的接触似乎是申请人所提出五年计划的关键，缺乏来自[已隐去]的协议或其他表示，表明即便在拟议研究项目的最初阶段也缺乏进展。

此外，无论USCIS决定中讨论的具体资助要求如何，申请人将如何为其拟议研究提供资金的问题，与她在推进其拟议事业方面已取得多大进展以及相关方对其推进的兴趣等问题密切相关。与她的合作伙伴和试点项目地点一样，记录并未表明申请人已超越为其项目确定潜在资金来源的阶段。在上诉中，她援引了其RFE答复中就[已隐去]提交的证据，并主张其雇主“在通过提供受托监督、研究管理和资金管理来支持全州公共卫生研究方面发挥着长期作用”。然而，该证据并未表明[已隐去]负责为研究项目争取资金，而只是为[已隐去]及其他卫生相关实体管理资助。且记录中没有任何迹象表明[已隐去]打算通过将申请人的拟议事业列为研究优先事项和/或寻求州、联邦或私人资助资金来支持该事业。

此外，记录并未表明医院管理者、公共卫生官员或申请人同事和熟人以外的其他研究人员对其拟议事业表现出兴趣。在上诉中，申请人首先援引了引用其工作的已发表研究论文的部分副本。虽然《PLoS One》期刊上的一项研究多次引用了申请人关于香港[已隐去]心理健康影响的研究，但这些论文通常将其工作作为一组论文的一部分引用，或用于引言或背景信息，因此除引用本身外并未反映出显著兴趣。而且重要的是，这些部分副本均未显示对

申请人学位论文的兴趣，而正如几封推荐信所述，该论文涉及构建用于研究难民心理健康的ABM，并构成其拟议事业的基础。

我们认可申请人在公共卫生领域、更具体而言在公共心理健康领域的教育背景、经验和研究记录，这体现在其在科学期刊上发表了数篇论文，以及约200篇由其他研究人员撰写并引用其工作的论文。但记录并未表明这些引用中有任何一项涉及其此前在开发AI ABM系统方面的工作，且记录对W-W-推荐信中所提及的源自其学位论文的两场展示活动的反响只字未提。因此，证据不支持其关于相关方对其具体拟议事业有兴趣的主张。

基于上述所有理由，证据未能证明申请人处于有利地位，足以推进其拟议事业，即为应用于医院急诊科运营问题（包括过度拥挤、阿片类药物分发和心理健康服务获取）而开发AI ABM系统。

III. 结论

申请人已证明其作为持有高级学位的专业人士具备资格，且其拟议事业具有实质价值并可能具有国家重要性，因此满足Dhanasar分析框架的第一项要件。然而，其未能证明根据Dhanasar第二项要件其处于有利地位以推进其拟议事业，因此不符合国家利益豁免资格。因此，进一步分析受益人根据Dhanasar第三项要件的资格将无实际意义。据此，我们保留该问题不作裁定。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（裁定行政机关无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(iv)。非法居留的外国人，或在其他方面不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而根据该法第240条面临驱逐程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。