AUG282026_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：43144720 日期：2026年8月28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）

申请人是一名微生物学家，寻求以拥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工作要求获得国家利益豁免（NIW）。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

USCIS通过其服务中心运营处（SCOPS）否决了表格I-140，外籍工人移民申请（申请），认定记录证明申请人符合基础签证分类的资格，但她不值得在符合国家利益的情况下行使裁量权豁免工作要求。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。申请人负有以优势证据证明其资格的举证责任。该法第291条；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查。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，申请人必须证明其是拥有高级学位的专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得行使裁量权豁免工作要求，即符合“国家利益”。该法第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分析框架。Dhanasar指出，USCIS可以行使裁量权批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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。USCIS批准或否决NIW的决定本质上属于裁量性质。见Flores v. Garland，72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第一、第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院意见一致）。

二、分析

A. EB-2分类的资格

SCOPS认定申请人基于其微生物学博士学位，符合作为拥有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。因此，上诉中的唯一问题是申请人是否值得行使裁量权获得EB-2分类工作要求的NIW。

B. 国家利益豁免

虽然本办公室同意SCOPS的最终认定，但本办公室对其在Dhanasar每一项要件下的分析并不完全认同。

申请人在美国一所大学获得微生物学博士学位后，曾担任博士后研究助理，现为美国一所高等教育机构的高级研究助理。

1. 实质价值与国家重要性（合并为Dhanasar第一要件）

第一要件，即实质价值与国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889。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。同上。

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。在评估国家重要性时，相关问题不是外籍人士将从事的行业或职业的重要性。相反，本办公室聚焦于“外籍人士拟从事的具体事业”，并审视说明其实际拟议工作的“潜在前瞻性影响”的证据。同上。申请人必须证明拟议事业将“更广泛地影响该领域……”（同上 at 893）且具有“更广泛的影响”（同上 at 889）。此类事业可能在“某一特定领域内具有国家甚至全球影响”（同上 at 889）、“具有雇用美国工人的重大潜力或[具有]其他实质性积极经济效应”（同上 at 890），或具有广泛推进并广泛影响美国战略利益的潜力（同上 at 892）。

USCIS政策还规定，“如果记录中的证据表明该人的拟议事业具有广泛增进社会福利或文化或艺术丰富，或有助于推进有价值的技术或研究领域的重大潜力，则可能达到国家重要性的水平。”一般见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3)，https://www.uscis.gov/policy-manual（引用Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889-90, 892）。

申请人对其事业的描述如下：

我的拟议事业是通过将人工智能（AI）与合成生物学及适应性实验室进化相结合，对细菌进行工程改造，以从丰富且廉价的植物基原料合成必需工业化学品。

生物制造是美国经济的基本驱动力[并且]已获联邦政府认可，国家通过大量投资加速生物制造技术，能源部……此外，摆脱石油基原料的转型是使国家石化生产脱碳的关键，进一步凸显了生物制造在国家内的重要性。我开发具有工程化代谢的新型细菌菌株的研究，对于快速推进许多芳香化学品的生物基生产至关重要，从而推进美国的生物制造能力，同时解决与石油精炼相关的关切以及化学合成原材料进口成本的问题。

她的拟议事业本质上是将人工智能（AI）与生物学相结合，通过重新改造细菌将植物转化为工业化学品。

在申请人的个人陈述中，她描述了她将用于推进其拟议事业的两个项目。对于第一个项目，她将对细菌进行基因改造并改进其内部过程，使其能够消耗植物基材料并高效地将其转化为有用的日常化学品。她将通过其目前在美国一所大学的工作实现这一目标，同时与美国能源部拥有的联邦资助研发中心的现有合作伙伴合作，目标是将这些新开发的技术应用于未来研究。

第二个项目将涉及开发智能软件，旨在帮助工程改造微型细胞工厂以生产有用材料，如药物、燃料或环保塑料。她将首先使用AI预测哪些特定蛋白质和生物途径效果最佳，然后通过将这些AI预测放入细菌中并迫使微生物在实验室中快速适应和进化，以检验这些AI预测是否确实有所改善。将快速AI预测与真实世界生物测试相结合，将大幅加速生物制造的设计和优化过程。

SCOPS认定申请人的拟议事业具有实质价值，本办公室同意该认定。但他们还认定申请人未能证明其事业具有国家重要性。记录包括申请人的简历、学术记录、已发表作品，以及众多引用其研究发现的文章的文件。申请人还提供了推荐信，描述其研究专长及其在微生物进化方面的过往成功记录。这些信件指出了申请人研究进展如何影响该领域的具体例子，她提供了有证明力的证据来佐证这些例子。申请人已解释其拟议事业的好处为何超出其雇主或其客户的范围。因此，本办公室在此撤回SCOPS的不利决定，并认定通过证明其

拟议事业的实质价值和国家重要性，申请人满足Dhanasar框架的第一要件。

2. 处于有利地位以推进拟议事业

第二要件将焦点从拟议事业转移到个人。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑以下因素，包括但不限于：（1）其在相关或类似工作中的教育、技能、知识和成功记录；（2）未来活动的模式或计划；（3）实现拟议事业的任何进展；以及（4）潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。同上 at 890。

本办公室不同意SCOPS的意见，即申请人已充分证明其处于有利地位以推进拟议事业。

关于申请人的教育背景，虽然她的博士学位使她符合基础签证类别的资格，但她并未证明其学术成就本身足以表明她处于有利地位能够推进拟议事业。1 在Dhanasar案中，记录确立该申请人持有多个研究生学位，包括“机械工程和应用物理学两个理学硕士学位，以及工程学博士学位。”同上，第891页。我们在判断申请人是否处于有利地位能够推进其拟议事业时会考量多种因素，教育仅仅是可能促成此类认定的众多因素之一。

她还有六篇已发表文章，其中四篇是在她攻读博士学位期间发表的。在上诉中，申请人提供了Clarivate Analytics关于微生物学领域按发表年份划分的基线引用率和百分位的数据。申请人声称“她的两篇论文在各自年份中位列微生物学被引用最多论文的前10%”。然而，她并未说明在确定这些百分位排名时是否计入了任何自引或与其合作的研究人员内部圈子的引用。此外，Clarivate Analytics的文件指出，“[引]用频率高度偏斜，许多论文被引用频率低，而被高度引用的论文相对较少。因此，引用率不应被解释为代表分布的中心趋势。”

此外，引用频率本质上是定量的，并不揭示引用的原因，而后者涉及定性分析。换言之，高引用数可能表明该领域的其他人注意到了申请人的工作，但并不能确认她的工作以使其处于有利地位的方式影响或推进了该领域。在评估对申请人工作引用的定性性质时，记录中仅包含引用

1“USCIS认为，STEM领域的高级学位，特别是哲学博士（Ph.D.），若与拟议事业相关且与推进关键和新兴技术或其他对美国竞争力或国家安全重要的STEM领域的工作相关，则是根据第二项要件进行评估时与其他证据一并考虑的一个特别积极因素。”参见一般性规定6 USCIS Policy Manual，前引，F.5(D)(4)。然而，学位本身并不足以作为认定某人处于有利地位能够推进拟议事业的依据。同上。

其论文的文章的部分副本。这些文章包含引用文本，申请人主张这些文本突显了她自己工作的影响。

虽然我们同意申请人的观点，即这些引用表明其同事和同行对她的研究有一定程度的兴趣，但该证据不足以证明存在使其处于有利地位的兴趣程度或研究成功记录。我们注意到每篇文章都是综述文章而非原创研究。因此对其工作的引用更多是表明对该工作的知晓，而非功能性依赖。记录中的文章提及她的工作，表明作者将其工作编入以提供背景信息，且申请人并未证明这些综述文章在没有其被引用论文的基础性工作的情况下无法产生。这不足以表明她处于有利地位能够推进拟议事业。

此外，申请人提交了Lutz Bornmann和Werner Marx在Scientometrics上发表的一篇文章，题为“ 如何有意义地评估在自然科学和生命科学领域工作的个体研究人员？基于引用百分位的方法建议。 ”该文章提出了“ 如何评估在自然科学和生命科学领域工作的个体研究人员 ”的建议，用于资助和晋升或聘用决策。作者指出，“ 在其学科领域内位列被引用最多前10%的出版物通常被称为高被引或优秀 ”，并且“ 基于前10%的优秀指标 ”在“ 比较单个研究人员的科学表现时应被赋予最高权重 ”。

虽然作者提出了研究表现文献计量分析的拟议方法，但记录并未表明其方法已被学术界接受和实施。此外，关于Google Scholar的引用信息，作者建议不要“ 使用Google Scholar（GS）作为文献计量分析的基础。多项研究指出GS在研究评估方面存在诸多缺陷。 ”

申请人还主张其引用记录强于Dhanasar博士，即我们Dhanasar先例决定中的申请人。虽然我们将Dhanasar博士的“ 出版物和其他引用其工作的已发表材料 ”列为其提交的文件之一，但我们根据第二项要件认定其处于有利地位并非基于其引用记录。相反，在我们的先例决定中，我们认定“ [申请人的教育、经验及其领域专长、其在研究项目中的重要角色，以及政府实体如NASA和AFRL的持续兴趣和资助，使其处于有利地位能够继续推进其拟议的高超音速技术研究事业。 ”同上，第893页。

关于资助，我们认可申请人的陈述，但她并未表明她负责获得资助。相比之下，Dhanasar博士提供了证据证明他“ 发起 ”或是“ 多个获资助拨款提案的主要联系人 ”，且他是“ 许多拨款中唯一列出的研究人员 ”。同上，第893页，脚注11。这表明不仅有多项高级别拨款，而且Dhanasar博士在这些项目中发挥了关键作用，这有助于他确立其处于有利地位能够推进其事业。

记录表明申请人已进行、发表和展示研究，但她并未表明该工作使其处于有利地位能够推进其拟议事业。虽然我们

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、展示、资助或获得学术学分，但并非每个进行了原创研究的人都会被认定处于有利地位能够推进其拟议事业。相反，我们审查Dhanasar中列出的因素，以确定例如个人在实现拟议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产生的兴趣是否支持此类认定。同上，第890页。然而，申请人未能充分证明其工作构成使其处于有利地位能够推进其拟议事业的成功或进展记录。

我们注意到她未提供大学证明其雇用她及以何种身份雇用的证据。她仅提供了一封带有拟议开始日期的录用信，该日期早于申请提交日期，但没有材料确认大学实际雇用了她，我们不会从该材料推定申请人所称的雇佣关系。申请人的陈述和该材料不足以证明大学实际雇用她，也不满足其举证责任。参见Matter of G-C-I-，29 I&N Dec. 176, 178 (BIA 2025)。

申请人在上诉中简要提及其在实现拟议事业方面的进展，顺带提及记录中的一些信件。其中两封信不在其上诉书面论证意见中所指明的证据附件中，我们根据其在初始提交或证据请求回复中提供的证据清单也无法找到它们。对于存在的两封信，它们描述了与拟议事业相关的正在进行的工作。关于对其工作的兴趣，我们在上文讨论了其在上诉书面论证意见中提出的几个方面，这些方面总体上对其不利。例如，其发表记录以及缺乏证据表明她负责获得资助。

由于申请人未证明其处于有利地位能够推进其拟议研究事业，她未确立其满足Dhanasar框架的第二项要件，我们撤回SCOPS的相反认定。

3. 权衡豁免是否有利

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。同上，第890-91页。在进行该分析时，我们指出USCIS可评估一份非穷尽的因素清单，包括：

1. 鉴于个人资格或拟议事业的性质，其获得工作邀请或获得劳工证是否不切实际；
2. 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
3. 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。同上。

申请人表示，尽管她将通过在一所美国主要大学的就业来推进其拟议事业：

[M]我所提议的事业是我研究职业生涯的总体目标，无论我在哪里受雇，它都不会改变。因此，虽然我会从事与我提议事业目标一致的就业机会，但我追求我所提议事业的能力绝不受限于任何单一雇主或职位。

我们最终得出结论，权衡之下，申请人未能证明豁免工作邀请和劳工证要求将有利于美国。但在依据这一要件继续之前，我们重申，批准豁免工作邀请要求的效力意味着所提议的事业具有如此重要性，以至于我们愿意放弃国会通过劳工证程序在法规中为美国工人设置的保护。参见该法第212(a)(5)(A)(i)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(A)(i)；20 C.F.R. § 656.l(a)（要求美国雇主在工作邀请所在地理区域测试劳动力市场，以证明没有足够有能力、愿意、合格且可用的美国工人填补所提供职位，并且雇用外籍工人填补所提供职位不会对类似受雇美国工人的工资和工作条件产生不利影响）。

a. 工作邀请或劳工证的不切实际性

关于第一个因素，我们考虑鉴于个人资格或所提议事业的性质，其获得工作邀请或取得劳工证是否不切实际。[2]

申请人在上诉中未涉及这一因素。任何未在上诉中提出的资格理由均视为放弃。参见 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)）。

b. 尽管有其他合格美国工人仍具利益

转到第二个因素，我们评估申请人是否证明，即使假定有其他合格美国工人可用，美国仍将从其贡献中受益。申请人一般依赖强调其“学术成就及其出版物和引用记录，这些记录证明其在该领域日益增长的影响力”。

但申请人从事研究的增量利益并不超过保护劳动力市场的法定强制利益。这倾向于削弱申请人的主张，即如果她无法获得工作邀请要求的豁免，这项工作就不会发生，因为她为记录提供了证据，表明多个能源部运营的国家实验室的其他研究人员也在从事类似项目。这些要素使得豁免对于美国获得国家利益而言必要的可能性大大降低。与 Dhanasar 裁决中的外籍人士不同，此处的申请人并未证明一贯的高

2 在 Dhanasar 裁决中，在这一要件下，我们提供了外籍人士的示例，即“拥有难以在劳工证中明确表述的独特知识或技能”，或“自雇发明人，自行推进某项事业”。Matter o/Dhanasar, 26 I&N Dec. at 891-92 n.10。

成功研究记录，或她曾多次在由美国政府机构资助的研究中担任领导角色。

申请人未能证实，即使假定有其他合格美国工人可用，美国仍将从其贡献中受益，且受益程度足以 warrant 豁免劳工证要求。

c. 放弃劳工证程序的充分紧迫性

对于第三个因素，我们考察其贡献中的国家利益是否足够紧迫，以 warrant 放弃劳工证程序。特别值得关注的是，该事业是否具有即时、时间敏感的成分，从而有理由绕过劳工证申请。

她的主张包括鼓励国内制造、减少美国对外国供应链的依赖、确立美国在人工智能技术中的主导地位，以及与国家安全利益保持一致。

第一，她计划将人工智能作为其提议事业的一部分加以利用，但并未提议致力于改进人工智能的工作，例如开发抗对抗性前沿模型、更高效地利用半导体、自动化威胁漏洞检测等。第二，尽管她正在进行的研究具有国家重要性，但其他人也在进行类似研究这一事实倾向于削弱她其余论点，即 USCIS 为她从事该工作而豁免劳工证程序具有紧迫性。此外，她未提供项目所需资金金额的估计。

申请人未提出有说服力的论点，证明其研究项目可能对紧迫的国家利益作出足够贡献，且她未表明其就这第三个因素值得获得有利裁定。

III. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项均被视为本决定的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人有责任证明其符合所寻求移民利益的资格。申请人未履行该责任。

命令：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.S(a)(l)(iv)。非法居留、或另有不可入境或可驱逐情形的外籍人士，可能因签发 Form 1-862 出庭通知而根据该法第240条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来签证或其他移民利益资格丧失。