DEC162025_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

案由：39877710 日期：2025年12月16日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名土木工程师，寻求作为持有高级学位的专业人士获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定虽然申请人已证明其拟从事事业的实质价值和国家重要性，但他未能证明自己处于有利地位以推进该事业，或者总体而言，豁免职位offer要求对美国有利。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 Christa'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。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人已证明符合基础EB-2分类的资格，则其必须进一步证明其值得以“ 国家利益 ”为由行使自由裁量权豁免职位offer要求。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指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，[1] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

[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上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定在性质上属于自由裁量）。

- 拟从事的事业具有实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；且
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

SCOPS认定申请人符合持有高级学位个人的资格。记录支持该结论。上诉中待确定的剩余问题是，申请人是否已根据Dhanasar框架证明其符合国家利益豁免的资格。

尽管SCOPS认定申请人的拟从事事业具有实质价值和国家重要性，但SCOPS认定他未能证明自己处于有利地位以推进其事业，或者总体而言，豁免职位offer要求对美国有利。在上诉中，申请人请求本办公室维持SCOPS关于Dhanasar第一项条件的认定，并主张记录以优势证据证明其已满足Dhanasar的第二和第三项条件。

经审查，本办公室不同意SCOPS关于Dhanasar第一项条件的结论；因此本办公室将撤回SCOPS关于申请人已证明其拟从事事业国家重要性的认定。此外，本办公室认定申请人未能充分证明其处于有利地位以推进拟从事的事业。基于下文所述理由，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。

A. 实质价值和国家重要性

第一项条件，即实质价值和国家重要性，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。

申请人目前在一家独立工程公司工作，并表示其打算继续为公司进行交通安全与规划方面的持续研究，这与其在同一领域从事研究的拟议事业是分开的。他表示其拟从事的事业“是继续研究开发先进且可靠的交通安全分析方法，以识别不同交通干预措施的安全效果，从而获得可靠的安全效果结论，帮助交通机构做出知情决策。”

申请人指出，其拟从事事业的国家重要性在于其聚焦于满足改善交通安全措施的需求。为证明其事业的国家重要性，他提交了讨论道路交通伤害和死亡估计、交通事故造成的经济负担和社会成本以及改善交通安全的倡议的报告。记录还包括一位教授的来信，描述了申请人的博士研究项目，其中一项强调了申请人对宾夕法尼亚州高摩擦表面处理安全性能指标开发的贡献——该工作“提供了可操作的见解，宾夕法尼亚州交通部（PennDOT）和其他机构可用于增强全国道路安全。”该教授还讨论了申请人的其他

研究，包括其分析大型数据集的方法，该方法“为PennDOT提供了科学有效的CMF[碰撞修正系数]，这些系数现被用于指导道路安全改善。”关于申请人的工作，该教授表示：“他所开发的方法可被其他交通机构实施，以指导安全投资并预防全国范围内的碰撞事故。”另一位熟悉申请人工作的教授的来信概述了其学术研究，而申请人在工程公司的雇主的来信提及他支持公司交通规划和土地利用开发项目的角色，称其“工作直接支持减少交通死亡和提升交通效率的国家目标。”

在证据请求和决定中，SCOPS未经进一步阐述即表示其认定拟从事事业具有实质价值和国家重要性。虽然本办公室同意记录证明了该事业的实质价值，但对记录的审查不足以证明该事业的国家重要性。

在确定拟从事事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。同上。在Dhanasar中，本办公室进一步指出“我们寻求拟从事事业的更广泛影响”，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具有国家甚至全球影响。”同上。本办公室还指出，“一项事业若具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济效应，特别是在经济萧条地区，则很可能被认定具有国家重要性。”同上，第890页。此外，如果记录证据表明某个人拟从事的事业具有重大潜力，例如有助于推进有价值的技术或研究领域，则可能达到国家重要性的水平。[2] 关于科学、技术、工程或数学领域——也称为STEM——的事业，在多种情况下可因其对美国竞争力或安全的贡献而被认定具有重要性，例如当其有助于美国保持在战略竞争对手或当前及潜在对手之前时。[3]

申请人最初主张其事业具有国家重要性，因为它将预期通过为STEM领域的关键和新兴技术做出贡献而产生广泛的社会影响。他强调解决重大公共安全问题的努力的重要性——但他对道路安全在社会中重要性的强调是错位的。相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。本办公室同意申请人的事业具有实质价值，且无意贬低与公共利益相关领域研究的价值。然而，与重要主题或领域相关的事业本身不足以确立其国家重要性。记录必须包含有证明力的证据以证明申请人工作的“潜在预期影响”。

[2] 一般见6 USCIS政策手册F.5(D)(1)，https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

[3] 一般见6 USCIS政策手册，同上，F.5(D)(2)。

在Dhanasar案中，记录得到了具有证明力的专家信函的支持，这些信函涉及申请人所从事事业对美国所具有的战略重要性，以及记录美国政府对其研究之关注与投入的信函。Id. at 893。在本案中，推荐信概述了申请人过去对其领域所作的贡献，并表示支持其继续开展工作，但这些信函并未提供关于申请人所从事事业的证据，使其达到国家重要性的水平。申请人最初援引关于交通伤害和死亡的报告，以强调其拟议事业的重要性，而他将该事业描述为继续在其领域开展研究的一般意图。该证据依赖的是主题事项的严重性以及申请人总体意图在社会福利方面的性质，以证明这些意图的重要性，而非依赖一项本身具有明确预期成果的事业。尽管记录中包含详细说明申请人过去工作的文件，例如已发表的研究以及为其雇主开展的项目工作，但记录并未包含证据说明其工作具体将如何在公共安全领域产生影响并达到国家重要性的水平。而且，尽管申请人提供了关于交通安全问题与经济成本之间联系的证据，但他并未解释其自身工作将如何为地区或国家经济带来可达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平的预期利益。Id. at 890。

对记录的审查并未以优势证据表明，申请人已按其必须依据的Dhanasar先例决定第一项要件的要求确立其拟议事业的国家重要性。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将关注点从拟议事业转向个人。为确定个人是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录；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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

SCOPS认定，在考虑这些因素后，所提交的证据未能确立申请人满足Dhanasar的第二项要件。在上诉中，申请人不同意SCOPS的分析，并主张记录中的证据确立其处于有利地位以推进其拟议事业。经审查，我们认定申请人未满足Dhanasar框架的第二项要件。

关于其学术资格，申请人提交了其学术资历、简历、已发表文章及引用率、同行评审活动、其博士研究过往资助的证据，以及讨论其过往研究项目和发表成果的信函。我们承认申请人获得了土木工程博士学位，来自[已隐去]，并且，就第二项要件下的评估而言，个人的教育和技能组合与该个人是否处于有利地位以推进事业相关。USCIS认为，STEM领域的高级学位——该学位与拟议事业相关联，并与推进对美国的竞争力或国家安全具有重要意义的STEM领域的工作相关——是一个尤其

积极的、应与其他证据一并考虑的因素。4 然而，我们必须考察多种因素以评估个人推进拟议事业的定位，而教育只是促成我们认定的众多因素之一。5

我们注意到，在上诉中，申请人援引其资历、其两项专利、其发表成果及其引用记录，称其“ 拥有教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录，因而处于有利地位以推进其拟议事业，正如Dhanasar案所设想的那样。 ”本申请与Matter of Dhanasar之间的一个重要区别在于后者的拟议事业。在Dhanasar案中，申请人证明其开展了关于高超音速推进系统的研究，并且其开发了一种用于精确计算高超音速气流的新方法。Id. at 891-92。他提交了文件证明其将继续从事设计和开发纳米卫星、火箭推进弹道导弹以及单级入轨飞行器推进系统的研究，并附有大量支持性证据说明其持续研究将如何帮助美国保持在高超音速飞行方面相对于其他国家的优势，以及反映其获得政府实体研究资助的文件。Id. Dhanasar裁决框架的第一项要件侧重于“ 特定事业 ”的重大价值和国家重要性。Id. at 889。在分析申请人拟议事业的国家重要性时，我们侧重于拟议事业的预期影响，其中应包括申请人打算开展的工作的细节，并描述具体项目和目标。6

在本案中，尽管申请人提交了其研究发现的证据及其对该领域他人研究的贡献的证据，但他并未解释该研究如何已经或将要导致朝着某一特定事业取得进展。例如，在上诉中，申请人引用了以下一封讨论其工作的支持信中的内容：

以高摩擦表面处理（HFST）的影响为中心，[申请人]的研究引入了一种突破性的分析方法，该方法结合了多种分析建模技术的优势，以提高[sic]评估准确性。最终，他的工作支持交通工程领域中的知情决策和资源分配。这确保了美国安全、有韧性且可持续的基础设施。

然而，该陈述并未得到证据的支持，以说明申请人的分析方法是否已被应用或应用程度如何，包括如另一封支持信中所称的“ [他]的研究结果如何作为宾夕法尼亚州交通部在作出有关道路安全改进的知情决策时的重要资源 ”。该笼统断言暗示其工作已影响交通工程领域的决策和资源分配，但未得到任何具有证明力的证据的佐证。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其断言。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。他未解释其正在应用何种过往或当前研究（如有）以推进其事业。此外，

4 一般参见6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(4)。
5 学位本身不足以作为认定某人处于有利地位以推进拟议事业的依据。See 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(2)。
6 一般参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

申请人未提供关于某一特定事业详细计划的证据，也未描述其旨在通过其事业实现的任何具体目标或目的。

此外，关于申请人的工作经验，其雇主的一封信称，其“ 在预测建模、交通分析、安全分析和对策规划方面的专业知识在应对美国的道路安全挑战中发挥着关键作用 ”，并主张其“ 研究和项目工作有助于在地方、州和联邦层面改进交通项目和资金分配 ”。然而，这些断言并未得到进一步解释或其他证据的支持，以说明申请人的角色如何通过其就业或通过其所从事的任何独立研究，在应对该领域或地方、州或联邦层面的挑战中发挥关键作用。而且，尽管申请人强调其为其事业所做的工作将与其为雇主所做的工作分开，但他并未解释其将如何在为雇主工作的同时开展为其事业所做的工作，例如其将如何分配时间、将需要何种资助或具体资源，或其将如何获得任何资助或必要资源。基于记录中的证据，我们不能认定申请人处于有利地位以推进某一特定事业，如Dhanasar先例决定第二项要件所要求。

由于记录中的文件未能确立其拟议事业的国家重要性，如第一项要件所要求，也未能确立其处于有利地位以推进拟议事业，如Dhanasar先例决定第二项要件所要求，我们拒绝触及并在此保留对其在Dhanasar框架第三项要件下资格的裁定。See 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 ”）。

III. 结论

申请人未以优势证据证明其已满足Dhanasar分析框架所要求的第一项和第二项要件。因此，我们认定其未能确立其有资格或以其他方式作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。上诉将被驳回，申请将继续保持被拒状态。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或属于其他不准入境或可驱逐情形的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而依据该法第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，并可能使其丧失未来获得签证或其他移民福利的资格。