# FEB032026_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：40861238 日期：2026年2月3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，并寻求对该分类所附职位offer要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定记录未能证明申请人作为裁量事项有资格获得国家利益豁免。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签证分类资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

高级学位是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积累的经验相当于硕士学位。同上。

如果申请人证明符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其值得作为裁量事项豁免职位offer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框架。Dhanasar指出，美国

公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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以推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

二、分析

申请人是全球公共卫生政策与系统领域的研究人员，拟继续其关于系统性方法和策略的研究，以促进社区驱动的创新，从而推动心理健康和社会心理支持。SCOPS认定申请人已证明其作为持有高级学位的专业人士符合EB-2分类资格。[2] 然而，SCOPS进一步认定申请人未证明有资格获得国家利益豁免。在上诉中，申请人主张SCOPS在该认定上有误。本办公室认定记录未能证明申请人拟从事的事业具有国家重要性，因此其作为裁量事项不符合国家利益豁免资格。

A. 记录证明拟从事的事业具有实质价值

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。同上。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。如上所述，申请人打算继续其关于系统性方法和策略的研究，以促进社区驱动的创新，从而推动心理健康和社会心理支持。他主张其工作有潜力支持发展更健全、更有韧性的心理健康系统。记录包括关于美国医疗保健系统、技术在医疗保健中的应用以及外国工人在美国科学、技术、工程和数学（STEM）领域重要性的行业报告和文章。本办公室认定申请人拟从事的事业具有实质价值。

B. 记录未能证明拟从事的事业具有国家重要性

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预期影响。同上。SCOPS认定申请人未证明其拟从事事业的更广泛影响，因此未证明其国家重要性。在上诉中，申请人主张SCOPS的决定违反了USCIS政策并错误适用了Dhanasar所确立的法律标准。经审查，本办公室同样认定申请人拟从事的事业不符合Dhanasar框架所确立的国家重要性标准。

[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] 申请人提交了文凭、成绩单和一份学历评估，作为等同于美国公共卫生硕士学位和来自_____的卫生政策博士学位的证据。SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，本办公室同意。

本办公室首先处理申请人在上诉中的主张，即SCOPS“未能充分审查证据并将其适用于相关法律”，且该驳回“无实质内容”并“缺乏分析”。申请人在上诉中引用的《政策手册》部分要求SCOPS解释其驳回福利请求的原因。见一般性1 USCIS Policy Manual E.9(B)(3), https://www.uscis.gov/policy-manual；另见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)（要求USCIS以书面形式解释驳回福利请求的具体原因）。本办公室已完整审查记录——包括SCOPS的决定。本办公室注意到，SCOPS在决定和补件通知（RFE）中均确认了记录中的证据并引用了申请人的陈述和多封推荐信。SCOPS随后解释了其驳回申请的原因。申请人引用Matter of Chawathe，称SCOPS未能“单独并在证据整体的背景下审查每一件证据的相关性、证明价值和可信度，以确定待证事实是否可能为真。”Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。然而，这并不意味着SCOPS必须书面处理其审查的每一件证据的所有方面，才能按8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)的要求解释驳回福利请求的具体原因。见，例如，Osuchukwu v. INS, 744 F.2d 1136, 1142-43 (5th Cir. 1984)（“[移民上诉委员会]没有义务对每一项主张撰写详尽论述”）；另见Larita-Martinez v. INS, 220 F.3d 1092, 1095-96 (9th Cir. 2000)（与第七巡回法院和联邦巡回上诉法院一致，推定委员会审查了记录中的所有证据）。本办公室认定SCOPS列出、描述并引用了记录中的适用证据，并恰当处理了与Dhanasar框架相关的相关问题。

如上所述，申请人拟从事的事业旨在促进“将健康融入所有政策的方法……其中教育、卫生、社会和文化服务、住房、环境、经济、交通和人口统计等学科和部门都共同致力于建设可持续的系统以应对心理健康状况和社会心理挑战，并适当融入国家卫生系统。”他还将专注于利用数字技术改善心理健康服务的可及性。Dhanasar指出，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，例如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人主张其拟从事的事业将对其领域产生广泛影响，因为它将加强美国医疗保健系统并对公共卫生、公共福利和“心理健康创新生态系统”产生积极影响。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在此，记录中的证据不支持这些主张。

申请人主张，SCOPS未考虑到其拟议事业与STEM领域相关，因为该事业涉及研究如何实施技术以使心理健康资源更易获得。申请人进一步主张，其拟议事业在推进人工智能（AI）方面有应用，而人工智能被国家科学技术委员会认定为关键和新兴技术（CET）。他还附上了关于外国STEM人才在美国所带来益处的文章和报告。我们注意到，SCOPS的决定对此作出回应称，“特定拟议事业可能与STEM领域相关这一事实，并不自动表明符合国家利益豁免的资格。”我们同意。USCIS认识到STEM领域进步的重要性，尤其是在重点CET领域，以及拥有高级STEM学位的人员在促进此类进步中的关键作用。6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/。然而，“在所有案件中，证据必须

证明STEM事业既具有重大价值又具有国家重要性。”6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/。在此，记录并未证明申请人的拟议事业将如何推进AI从而在某一特定领域产生国家或全球影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。虽然我们承认申请人可能意图使用AI，但记录并未确立其拟议事业将如何推进AI，我们的关注点仍是其特定的拟议事业及其预期影响。Id.

在上诉中，申请人主张Dhanasar并不要求政府必须对申请人的特定拟议事业具有利益才能认定国家重要性，我们同意。然而，申请人主张其拟议事业具有国家重要性，部分原因是它与政府倡议相一致。他提供了国家心理健康研究所及其理解和治疗精神疾病的研究使命的证据。他还强调了记录中来自疾病控制与预防中心的文章，这些文章指出美国正处于心理健康危机之中，以及关于健康公平和围绕心理健康的污名化的信息。虽然这些证据支持申请人关于心理健康相关问题及心理保健重要性的陈述，但并未推进申请人关于其拟议事业具有国家重要性的主张。如上所述，在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在预期影响。Id. 这些陈述指向美国心理健康方面的问题，但并未确立拟议事业的影响。虽然我们承认该领域的重要性以及申请人工作的价值；但相关问题不是个人将从事工作的领域的重要性；相反，我们关注的是“ [申请人]拟从事的特定事业 ”。Id. 在此，申请人不当依赖行业的重要性来进一步确立其拟议事业的国家重要性。在没有充分书面证据证明特定拟议事业在行业中更广泛影响的情况下，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架第一项要件中的“ 国家重要性 ”要素。

申请人主张，其研究的广泛影响还得到其领域内同行专家推荐信的进一步支持。然而，记录中的推荐信关注的是申请人先前工作的影响，而不是其在申请中提出的拟议事业的预期影响。推荐信作者讨论了其先前工作的影响以及其研究如何被其领域内其他研究人员引用，但这并未证明申请人拟议事业的预期影响。例如，申请人引用了一位作者的话，该作者称：

[申请人]的研究符合国家利益，因为它对公共卫生和公共福利有直接影响。他的研究侧重于分析全球卫生政策和系统，以理解数字健康、公共卫生紧急事件、公共卫生中的社会和行为科学等领域的复杂性及各种相互关联的方面，以及它们如何影响全民健康覆盖和人民福祉。

在此，该作者称申请人的研究符合国家利益，但他描述的是申请人先前在应对“ 像COVID-19这样的公共卫生紧急事件 ”方面的工作，而不是其提出的研究心理健康政策的拟议事业。虽然我们承认申请人在该领域的经验；申请人过去成功和经验的证据与

Dhanasar第二项要件的分析相关，即申请人是否处于有利地位以推进该事业。它并未确立拟议事业的国家重要性，因为其关注的是申请人的资格而非事业的预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。因此，申请人过去经验的证据，即使成功，也不足以确立拟议事业的国家重要性。Id. at 890。

在上诉中，申请人进一步强调了记录中的另一封推荐信，该信称：

他当前的研究针对数字健康创新领域的重要和根本性问题，以及它如何促进卫生系统加强和全民健康覆盖。他在公共卫生政策和系统加强方面的研究符合国家利益，因为它支持改善卫生系统绩效的努力，确保其服务于所有美国人的需求，并确保国家卫生系统具有应对未来公共卫生紧急事件的韧性。

这段话紧接着是“ [他]当前的研究建立在他通过令人印象深刻的教育和广泛研究经验所培养的高级技能和专业知识之上。他在过去的研究工作中确实取得了成功。…… ”虽然该作者简要讨论了其拟议事业，但他未提供关于申请人拟议事业预期影响的充分细节，而该作者随后提供的细节与申请人过去的工作有关。如上所述，申请人过去经验的证据，即使成功，也不足以确立拟议事业的国家重要性，且与Dhanasar第二项要件的分析更为相关。Id. at 889。

Dhanasar指出，一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。Id. at 890。申请人提交证据称，美国“ 通过采用全民医疗保健系统每年可节省约4500亿美元 ”。然而，尚不清楚申请人的拟议事业将如何影响美国医疗保健系统的成本、具有雇用美国工人的显著潜力或具有其他重大积极经济影响。在此，全民医疗保健成本效益的证据并非证明申请人拟议事业将产生重大经济影响的具有证明力的证据。因此，记录不支持申请人关于其拟议事业具有重大积极经济影响的主张，因而不能进一步确立其拟议事业的国家重要性。

在审查全部证据后，我们认定申请人未能以优势证据标准履行其举证责任，确立其拟议事业的国家重要性，因为他未提交充分证据支持其关于国家重要性的主张。虽然我们未逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了整个记录。由于申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件，申请人未能证明符合国家利益豁免的资格。由于申请人不符合国家利益豁免的资格，我们无需触及并因此保留Dhanasar的其余要件。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

III. 结论

申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，我们认定申请人未能以优势证据标准证明其符合资格，或经自由裁量本应获得国家利益豁免。

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)(1)(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《移民与国籍法》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，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。