JAN142026_04B5203 · 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：40777056 日期：2026年1月14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，并寻求对此分类所附职位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）驳回了申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所需职位offer、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 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。

一、法律

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

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得对职位offer要求给予自由裁量的“国家利益”豁免。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，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：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；

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本质上属于自由裁量）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。2
唯一需要裁定的问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

提交申请时，申请人在 担任博士后研究员。他I 13
表示其“ 拟议事业是开发用于管理安全且具成本效益的电网运行的先进电网优化方法，以增强可再生能源整合、缓解电网违规并优化算法开发。 ”申请人进一步表示，其“ 工作包括研究可再生能源不确定性表示、整合及状态估计，用于电力电子配电系统（PEPDS）多速率分析与优化。我还在研究大规模系统输电线路过载缓解以及稳态计算、电力系统稳定性和电网增强。 ”

如下文所述，本办公室认定申请人未能依据Dhanasar所确立的分析框架证明其符合国家利益豁免资格。

A. 拟议事业的实质价值与国家重要性

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于个人拟从事的具体事业。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。本办公室同意SCOPS关于申请人事业具有实质价值的认定。

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。本办公室撤回SCOPS关于申请人未能依据Dhanasar第一项要件证明其拟议事业具有国家重要性的认定。作为其拟议研究具有实质价值和国家重要性的证据，申请人提供了关于将可再生能源整合入电网之益处的信息。他还提交了支持信，讨论其工作如何有助于电力系统技术的进步。此外，申请人提交的文件表明，其拟议研究的益处对电力工程领域具有更广泛的意义，因为研究成果通过电气工程期刊和会议传播给该领域的其他人。由于

2 申请人于2018年在中国l 获得电气工程博士学位。
3 由于申请人申请豁免职位offer要求，其无需拥有来自特定雇主的职位offer。但是，本办公室将考虑关于其研究职位的信息，以说明其打算以何种身份工作，从而确定其拟议事业是否符合Dhanasar框架的要求。

申请人已证明其拟议研究既具有实质价值又具有国家重要性，因此他已确立其符合Dhanasar框架的第一项要件。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

Dhanasar第二项要件将焦点从拟议事业转向个人。同上，第890页。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其教育背景、技能、知识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。同上。基于下文所述理由，本办公室撤回SCOPS关于申请人符合Dhanasar第二项要件的结论。

记录包括申请人的简历、博士学位、已发表和已展示的作品、两项美国专利以及同行评审服务的文件。申请人还提供了引用其已发表作品的文献、引用指标以及讨论其研究的支持信等证据。

在支持申请的信函中，申请人的推荐人讨论了其涉及电力系统的研究项目。例如，l副教授X-W-博士声称，申请人“研究了多重潮流与切换问题”，并提出了“一种利用潮流计算和现实世界分析来调整系统行为的新方法”。虽然X-W-博士指出申请人的工作有助于“运营人员了解电网状态”，但他未详细说明申请人的具体研究成果在行业中的实际应用程度。申请人也未以其他方式证明其研究成果构成成功或进展的记录，从而使其处于有利地位以推进其拟议事业。
此外，l教授H-D-C-博士表示，他与申请人在多个项目上合作，并“引入了~ I方法，该方法提供了一种计算高效的方式来建模可再生能源不确定性，同时保留现实世界的预测模式。”同样，Y-L-博士，.
.....,.-,.....,....------.------r-----....,.....助理教授指出，申请人“引入了一种名为~-~的新颖且有影响力的方法。该方法将数据集规模这一较大问题分类为更小、更易管理的部分。”Y-L-博士进一步声称，通过应用申请人和H-D-C-博士的方法，“学者们可以使用更少的资源进行更快的计算”，但未提供申请人工作如何影响其领域的具体实例，也未以其他方式表明其成功或进展达到使其处于有利地位以推进其拟议事业的水平。

关于申请人旨在管理输电线路过载的研究，.__ _____.教授J-Z-博士指出，申请人的“在小型和大型系统上的测试表明，其使用详细交流潮流模型的方法显著快于传统的分支定界法，使其非常适合实时电网管理。”J-Z-博士还写道，他和其他人引用了申请人关于此主题的研究论文，但申请人未表明其工作中这种程度的关注或其研究成功记录足以证明其处于有利地位。

申请人主张，其研究“已发表在其领域内一些最负盛名的刊物上”，例如IEEE Transactions on Smart Grids、IEEE Transactions on Power Systems、International Journal of Electrical Power & Energy Systems以及IEEE Transactions on Circuits and Systems II: Express Briefs。他提交了这些出版物基于其h5指数的Google Scholar排名。例如，IEEE Transactions on Smart Grids和IEEE Transactions on Power Systems在电力工程领域分别排名第一和第三。出版物具有高期刊排名或影响因子，反映的是该出版物的整体引用率。然而，这并不能显示任何特定作者的影响力，也不能以其他方式证明某个人的研究如何代表其领域内的成功记录。

关于其作品的引用情况，申请人提供了其2025年1月的Google Scholar个人资料，并针对SCOPS的证据请求（RFE，2025年3月）作出回应。最

（2021），
（2017），

2023年和
._____.（2022）分别
获得了27、15、11和11次引用。4

申请人还提供了Clarivate Analytics（In Cites Essential Science Indicators）2025年的数据，涉及“Engineering”研究领域按发表年份划分的基线引用率和百分位数。申请人主张，其2021年题为“Power flow matching-based topology identification of medium-voltage distribution networks via AMI measurements”的论文，基于截至2025年1月获得的23次引用，位列“2021年Engineering领域发表的最多被引文章前20%”。同样，他主张其2023年题为“On the accuracy of power flow and load margin calculation caused by incorrect logical PV/PQ switching: Analytics and improved methods”的论文，基于截至2025年1月的8次引用，是“2023年Engineering领域发表的最多被引文章前20%之一”。但申请人依赖的是关于更大的工程领域的引用信息，并将其在电力工程领域的引用频率与更大领域的引用频率进行比较。虽然我们承认电力工程是更大工程领域的一部分，但申请人未提交充分证据确认从更大领域推断出的信息同等适用于工程领域内的每个子领域，包括电力工程。因此，申请人将其领域内的引用次数与关于更大工程领域引用的信息进行比较，不足以确立其在电力工程领域的成功或影响水平。
此外，申请人提交了一篇发表在Scientometrics上的文章，作者为l I和
._____.I，题为“How to evaluate individual researchers working in the natural and life sciences meaningfully? A proposal of methods based on percentiles of citations.”该文章提出了“如何评估自然与生命科学领域的个体研究人员”的建议，用于资助和晋升或招聘决策。作者指出，“在其学科领域内位列前10%被引出版物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

4 截至2025年5月，申请人其余文章中没有任何一篇获得超过七次引用。

比较单个研究人员的科学表现时应给予“ 最高权重 ”。虽然作者提出了用于研究表现文献计量分析的建议方法，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。 ”此外，关于“ 自引 ”，作者指出，“ 如果评估研究的问题明确意指某位科学家在多大程度上影响了其他科学家的工作，那么自引显然应被忽略。 ”

无论如何，引用频率本质上是定量性的，并不揭示引用的原因，而后者涉及定性分析。在这方面，记录中包含若干引用申请人作品的文章的 partial co ies，包括其题为
for
'-----,---~------,,.....,..--,----,---,----,-------,-....,.....-,--....,.....-----,--,--,--....,.....---,-----,---,---------,-....,.....,.....,...,.....,.....example）的文章。这些文章包含引用文本，申请人主张这些文本凸显了其论文的影响。虽然我们同意申请人的观点，即这些引用表明其领域内同事和同行对其研究有一定程度的兴趣，但该证据不足以证明其具有使其处于有利地位的兴趣水平或研究成功记录。记录中的文章在介绍部分将其工作作为该领域所做研究的示例或当前研究概述的一部分加以引用，但没有任何一篇以表明其处于有利地位以推进拟议事业的方式突出或评论其研究。

关于申请人的教育背景，虽然其博士学位使其符合基础EB-2签证分类的资格，但他并未表明其学术成就本身足以证明其处于有利地位以推进其拟议事业。5 在Dhanasar案中，记录确立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。 ”Id. at 891。我们在确定申请人是否处于有利地位以推进其拟议事业时会考虑多种因素，教育仅仅是可能促成此类认定的众多因素之一。

记录中包含证据表明，申请人Dr. H-D-C-及其团队其他成员共同撰写了两个美国专利。虽然专利承认想法的原创性，但其本身并不证明发明人处于有利地位以推进其事业。相反，创新的重要性必须根据具体案件逐案确定。在此，记录中不包含显示这两个专利重要性的支持性证据。例如，申请人未证明其发明以何种方式影响了电力工程领域，或以其他方式显示使其处于有利地位以推进其拟议事业的成功或进展记录。

关于其同行评审活动，申请人提交的文件表明其为IEEE Transactions on Power Systems、JET Renewable Power Generation和

5“ USCIS认为，在STEM领域获得高级学位，特别是哲学博士（Ph.D.），且该学位与拟议事业相关并涉及推进关键技术或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，是第二项要件评估中应与其他证据一并考虑的一个特别积极因素。 ”See generally 6 USCIS Policy Manual, F.5(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual。然而，学位本身并不足以作为确定某人处于有利地位以推进拟议事业的充分依据。Id.

International Journal of Electrical Power and Energy Systems审阅了稿件。然而，他并未证明其偶尔参与广泛的同行评审过程代表其领域内的成功记录，或以其他方式表明其处于有利地位以推进其研究事业。6

记录表明，申请人在其研究生学习期间以及在l I期间开展、发表和展示了研究，但他并未表明这项工作使其处于有利地位以推进其拟议事业。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以推进其拟议事业。相反，我们会审查Dhanasar案中列出的因素，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。Id. at 890。然而，申请人未充分证明其工作构成电力工程领域的成功或进展记录，使其处于有利地位以推进其拟议事业。由于申请人未证明其处于有利地位以推进其拟议研究事业，他未能确立其满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡之下豁免是否有利于美国

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。同上，第890-91页。在进行这一分析时，我们可以评估如下因素：鉴于该个人资格的性质或拟从事事业的性質，其获得工作邀请或取得劳工证是否不切实际；即使假设存在其他合格的美国工人，美国是否仍将从其贡献中受益；以及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。在每一案件中，所考虑的因素必须综合起来证明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。同上，第891页。

在驳回申请时，SCOPS的决定指出：

自我申请人未能证明，其通过拟从事事业为美国带来的利益超过劳工证程序本身所固有的利益。此外，自我申请人未能表明其提供的贡献具有如此价值，以致总体而言，即使存在其他合格的美国工人，这些贡献仍将有利于国家。

6 要证明豁免工作邀请要求符合国家利益，申请人必须超越仅仅证明其在某一特定领域的专长。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规将“ 特殊能力 ”定义为在某一努力领域中“ 显著高于通常所遇水平的专长程度 ”。根据法规，具有特殊能力的个人通常受工作邀请/劳工证要求的约束；他们并不因其特殊能力而获得豁免。因此，无论某一申请人寻求被归类为具有特殊能力的个人，还是被归类为持有高级学位的专业人士，该个人都不能仅通过证明其专长程度显著高于其专业领域中通常所遇水平而获得豁免资格。见Dhanasar，26 I&N Dec. 第886页注3。

在上诉中，申请人主张“证据令人信服地表明，[他]获得劳工证将是不切实际的，其研究的国家利益如此紧迫，以致值得豁免劳工证要求，并且其研究为该国提供的利益具有如此价值，以致即使存在其他合格的国内工人，豁免也是值得的。”我们承认，对于博士后研究人员而言，获得劳工证是不切实际的。

此外，申请人声称“其研究对其研究同行、美国电气行业产生了深远影响，其工作在其他科学家撰写的文章中反复出现，进一步说明了对其他才能的需求。”他声称“其引用统计数据加上其工作的特别亮点表明，他对美国研究界和电气行业代表着巨大价值。”

对于Dhanasar的第三项要件，我们评估拟从事事业与个人是否处于良好地位以推进该事业，综合起来是否为该国提供利益，以致豁免劳工证要求超过该要求通常带来的利益。7 在此，申请人未能证明其处于良好地位以推进拟从事事业，也未能证明其电力工程贡献超过劳工证程序中保护国内劳动力供应所固有的利益。

虽然记录中包含关于将可再生能源整合到电网中的利益的信息，但这些文件不足以表明豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求更能服务于国家利益。劳工证程序旨在确保外国工人的入境不会对美国工人的就业机会、工资和工作条件产生不利影响。我们承认劳工证不适用、申请人在STEM领域（电气工程）的博士学位、其研究生和博士后研究经历以及其与电力工程相关的发现。然而，综合证据不足以证明国家利益豁免超过劳工证程序所固有的利益。

申请人未能表明其提供的贡献具有如此价值，以致权衡之下，即使假设存在其他合格的美国工人，豁免工作邀请和劳工证要求也将有利于美国。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第二项和第三项要件，我们认定其未能证明其有资格或另行在自由裁量权上值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一理由均被视为本决定的独立和替代依据。

7 参见 generally 6 USCIS Policy Manual, F.5(D)(3), https://www.uscis.gov/policy-manual。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成此事的最终决定。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，或另行不可入境或可被驱逐的外国人，可能通过签发I-862表格（出庭通知）而受到《移民与国籍法》第240条下的驱逐程序。这些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利益。