JAN212026_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：40777203 日期：2026年1月21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）

申请人是一名物理化学家，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）否决了该申请，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。现本事项依据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，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查（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，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，或在科学、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，加上在该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，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”。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）可以，作为裁量事项，[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；
- 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

申请人是一名物理化学家，其拟议事业是“ 继续其研究，开发一台结合激光激发和原位表面敏感光谱技术的最先进表面科学仪器，以研究新型金属基多相催化反应，从而推动清洁能源生产、脱碳战略和环境修复工作。 ”SCOPS认定申请人已确立其作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。然而，SCOPS进一步认定申请人未确立国家利益豁免的资格。在上诉中，申请人主张SCOPS在此认定上有误。经审查，本办公室认定记录未能证明申请人的拟议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的资格。

A. 记录证明拟议事业具有实质价值

第一项要件，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。同上。事业的价值可以在商业、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“ 继续其研究，开发一台结合激光激发和原位表面敏感光谱技术的最先进表面科学仪器，以研究新型金属基多相催化反应，从而推动清洁能源生产、脱碳战略和环境修复工作。 ”他主张其工作将加速向更清洁能源替代品的转型，推进可持续技术的发展以实现环境目标，并维持工业生产力。记录中包括关于化石燃料经济意义、化石燃料排放全球趋势以及温室气体排放和污染的速度与影响的行业报告和文章。本办公室认定申请人的拟议事业具有实质价值。

[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] 申请人提交了来自,_!_____的化学哲学博士学位证据。记录中还包含一份学术评估，称其学位等同于美国化学博士学位。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。

B. 记录未能证明拟议事业具有国家重要性

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未来影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。SCOPS认定申请人未能确立其拟议事业的国家重要性。在上诉中，申请人主张SCOPS未能正确适用法律并审查所有相关证据。尽管本办公室承认SCOPS的分析有限，但本办公室同意申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架第一项要件所规定的国家重要性标准。

申请人拟作为博士后研究助理继续上述研究。为推进其拟议事业，申请人具体说明了三项研究计划。第一，他将研究在Au-Ni表面合金上将天然气直接转化为燃料。在此，他旨在通过将两步工艺变为一步工艺，使天然气转化为燃料更加节能。申请人声称这将彻底改变气转液燃料行业。第二，申请人提出一种开发基于六方氮化硼的氢分离和储存膜的方法。申请人称该项目与美国能源部（DOE）当前在开发低成本、碳中性氢基燃料电池方面的研究兴趣直接一致。第三，申请人打算通过振动促进二氧化碳加氢，他主张这将提高二氧化碳转化为液体燃料等高附加值产品的效率。Dhanasar案指出，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，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。申请人主张其拟议事业“ 将应对工业脱碳的挑战，找到产生清洁能源的新途径，并阐明从原料合成化学品的新节能方法 ”。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认定其领域内具有国家或全球影响。

申请人主张其拟议事业符合Dhanasar第一项要件，因为其工作与国家倡议一致，且属于国家科学技术委员会指定为关键和新兴技术（CETs）的领域。虽然申请人的工作可能属于重要领域，但他仍必须证明其具体拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。在上诉中，申请人主张其提供了证据，“ 强调空气质量日益恶化，表明39%的美国人口生活在臭氧或颗粒物污染达到不健康水平的地区。 ”尽管本办公室承认记录中确实包括关于化石燃料排放、巴黎协定遏制碳排放的目标以及“ 美国化石燃料统计数据 ”的文章，但这并不能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，本办公室考虑其潜在的未来影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人强调了证明问题的统计数据，但该证据并未确立拟议事业对该问题的影响。尽管本办公室承认解决空气质量相关问题的重要性，但申请人的拟议事业与重要问题的相关性并不能确立国家重要性，因为它未证明其未来影响。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“ [申请人]拟提出的具体事业 ”

承担。”Matter of Dhanasar，26 T&N Dec. 第889页。在此，申请人（Petitioner）不当依赖该行业的重要性，以此作为足以确立其拟议事业（proposed endeavor）具有国家重要性（national importance）的依据。在没有充分书面证据证明该具体拟议事业对行业产生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。

在上诉中，申请人主张 SCOPS 未处理其拟议事业与 CET 的关系。申请人称其拟议事业涉及“清洁能源发电与储存”（Clean Energy Generation and Storage）和“定向能”（Directed Energy）等 CET 领域。USCIS 认可科学、技术、工程和数学（STEM）领域进步的重要性，尤其是在重点关键与新兴技术方面，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 事业既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性。”同上。在此，记录未证明申请人的拟议事业将如何推进这些 CET，从而在某一特定领域产生国家或全球影响。Matter of Dhanasar，26 T&N Dec. 第889页。虽然我们认可申请人的工作与这些 CET 领域相关，但记录中的证据未能确立其拟议事业将如何推进上述 CET，我们的关注点仍是其具体拟议事业的预期影响。同上。

记录中有证据表明，与申请人拟议事业相关的项目获得了国家科学基金会（National Science Foundation）、NASA 和陆军研究办公室（Army Research Office）的资助。SCOPS 认定申请人的拟议事业不符合 Dhanasar 第一项要件，部分原因是其“未表明[其]曾推动或发起任何获得资助的研究”。在上诉中，申请人主张这不是国家重要性的要求，我们同意。然而，申请人强调其在由这些资助资助的项目上的工作，称该资助表明其拟议事业具有国家重要性。在此，我们注意到记录中有证据表明该资助是针对申请人此前参与的项目。由于记录未确立该资助是针对其拟议事业，该证据与拟议事业的国家重要性无关，而与其先前经验有关。虽然我们认可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。该证据不能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。同上。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。同上，第890页。

此外，申请人称其研究的重要性还得到其领域内同行专家推荐信的进一步支持。记录中的作者侧重于其先前工作的影响以及其工作如何被其领域内他人使用，然而，这并未证明申请人在其拟议事业陈述中所描述工作的预期影响。例如，在上诉中，申请人强调记录中的一封信，其中作者详述了“两个至关重要的多元项目”。这指的是申请人此前参与的项目，而非其拟议事业陈述中详述的项目。作者随后称申请人的“新颖实验方案和理论工作也支撑了其当前对催化剂设计的探索，这对清洁能源解决方案的开发至关重要；”但作者并未

提供任何细节或证据支持该陈述。在此，该信的关注点是申请人先前工作的影响，而非其拟议事业的预期影响。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。Matter of Dhanasar，26 T&N Dec. 第890页。

与上述信件一样，申请人在回应补件通知（request for evidence）时提交的另一封推荐信也侧重于申请人的先前工作。作者随后就申请人事业的影响作出笼统陈述，但未提供细节或证据支持。例如，在信中讨论拟议事业的部分，他们称申请人的工作“ 使美国能够利用其方法和发现推进能源生产，有效促进国家的能源生产能力及其能源组合的多样性。 ”然而，他们未解释其工作将如何产生这一影响，记录中也没有足够证据支持这些陈述。因此，记录中的信件大多侧重于其先前项目，而在讨论申请人拟议事业之处，信件未能充分确立拟议事业的预期影响，因而未能确立其拟议事业的国家重要性。

Dhanasar 指出，一项事业若具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性积极经济影响，例如特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。同上。在上诉中，申请人主张 Dhanasar 并非仅基于经济影响评估预期影响，且申请人未进一步主张其拟议事业的经济影响。虽然我们同意国家重要性并非仅基于经济影响，但我们已认定记录未确立拟议事业的国家或全球影响。因此，我们还将审查记录中关于拟议事业经济影响的证据。申请人在记录中称其拟议事业将有助于解决环境挑战，从而增强美国的经济竞争力。如上所述，申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第376页。在此，记录中没有足够证据支持该主张，因此我们无法认定申请人的拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济影响。据此，记录不支持申请人关于其拟议事业将产生实质性积极经济影响的主张，也未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（preponderance of the evidence）履行其举证责任，证明其拟议事业具有国家重要性。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 框架第一项要件，申请人未证明其符合国家利益豁免（national interest waiver）的资格。由于申请人不符合国家利益豁免资格，我们无需触及并因此保留 Dhanasar 其余要件。参见 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

申请人未满足 Dhanasar 分析框架的第一项要件。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)。非法居留或本不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发 I-862 表格（出庭通知，Notice to Appear）而根据该法第240条面临驱逐程序。该程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其无法获得未来签证或其他移民福利。