JUL072026_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

案号：37779459 日期：WL. 07, 2026

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）

申请人系昆虫学教授，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，并寻求豁免附属于该分类的职位offer要求。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

USCIS否决了该申请，认定记录未能证明豁免职位offer要求符合国家利益。本事项现依据8 C.F.R. § 103.3在本次上诉中提交本办公室审理。

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)。本办公室对本事项中的问题重新审查（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。

I. 法律

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

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裁量性豁免职位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

[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裁量性质）。

• 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

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

II. 分析

USCIS认定申请人符合基础EB-2分类的资格，即作为高级学位专业人士，依据是其获得了医学昆虫学和病媒控制领域的国外同等博士学位。上诉中的问题是，根据Matter of Dhanasar所确立的分析框架，申请人是否已证明豁免职位offer要求符合国家利益。关于Dhanasar第一项要件，USCIS认定申请人已证明拟从事事业的实质价值，但未证明其国家重要性。经重新审查，本办公室同意申请人未证明拟从事事业的国家重要性，并将据此驳回上诉。

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。在确定拟从事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。

申请人的拟从事事业是在昆虫学和病媒控制领域开展研究。申请人称其具体拟研究领域是研究德国小蠊的杀虫剂抗性机制，以帮助开发更好的害虫防治解决方案。申请人称其打算与美国领先的昆虫学项目合作开展此项研究，例如普渡大学或加州大学河滨分校的项目。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见和补充证据。[2] 申请人主张USCIS未正确适用优势证据标准、使用了任意且反复无常的推理，并在否决申请时滥用裁量权。关于USCIS的国家重要性认定，申请人主张USCIS未能适当考虑拟从事事业与联邦研究优先事项相一致的证据，未能考虑德国小蠊杀虫剂抗性的公共卫生和经济影响，并错误地认定该事业在地理上受限。申请人在上诉中特别提及了所提交的支持信以及来自政府机构的证据，例如加州农药管理局（DPR）、美国农业部（USDA）和环境保护局（EPA）。

[2] 由于申请人此前已被通知并有合理机会提供该证据，本办公室不会在上诉中首次考虑该证据。见 Matter of Furtado, 28 I&N Dec. 794, 801-02 (BIA 2024)（当申请人已被通知所需证据并有合理机会提供时，拒绝在上诉中考虑新证据）（引用 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)）；另见8 C.F.R. § 103.2(b)(11)（要求在回应证据请求或否决意向通知时，所有证据必须一次性一并提交，仅提交部分所请求证据将被视为请求依据记录作出决定）。

本办公室不同意申请人对USCIS决定的描述。首先，本办公室注意到该决定并未依赖拟从事事业的潜在地理限制；该认定不在决定中。此外，基于下文所述理由，本办公室同意USCIS的意见，即记录未能以优势证据充分证明该事业的国家重要性。为确定申请人是否已满足优势证据标准下的举证责任，本办公室不仅考虑证据的数量，还考虑其质量（包括相关性、证明价值和可信度）。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376；另见 Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。本办公室认定，所描述的拟从事事业以及记录中的证据（包括上诉中特别讨论的证据），均不支持申请人的主张，即该事业的潜在影响将对领域产生更广泛的影响或具有达到国家重要性程度的意义。

在申请人的初始陈述中，其未提供具体的拟从事事业。相反，申请人笼统地描述了其打算继续作为昆虫学和病媒控制领域研究人员的意图。其称“ 渴望在美国继续[其]研究并为该领域作出进一步贡献 ”，其领域对专家的需求持续存在，且其拥有重要专业知识可为解决昆虫学中的关键问题作出贡献。然而，拟从事事业比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及何种内容的细节，还应提供该个人拟在该职业内具体从事何种类型工作的细节。见一般性参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3), www.uscis.gov/policy-manual。

在回应USCIS的证据请求（RFE）时，申请人描述了一个题为“ ”的拟研究项目

申请人称蟑螂构成重大健康风险，因为其对常规杀虫剂具有抗性，且是过敏原和疾病的主要病媒，尤其是在人口稠密的城市地区。申请人称其研究将侧重于理解“ 代谢性和非代谢性抗性机制 ”，例如“ kdr型突变（击倒抗性突变） ”和“ 基于酶的解毒作用 ”。申请人声称这一“ 全面分析将有助于识别最常见的基因突变和酶过量产生途径 ”，以开发“ 有效中和两种机制 ”的害虫防治策略。

虽然申请人在RFE回应中的陈述提供了一些关于拟研究项目的信息，但记录缺乏支持其关于拟从事事业及其潜在前瞻性影响之主张的证据。申请人未提供Matter of Dhanasar所要求的具体细节或文件水平，以支持其主张，即其拟从事事业有潜力以与国家重要性相称的程度影响昆虫学、病媒控制或公共卫生领域。申请人主要依赖其陈述，缺乏充分的佐证证据，将拟研究项目描述为对推进该领域和影响公共卫生有价值。申请人还必须以相关、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。由于申请人在此未如此行事，其未能证明其在美国的拟从事事业在Dhanasar第一项要件下将具有国家重要性。

作为对比，Dhanasar案中的申请人在该案中证明，他在空气与空间推进领域开展了研究与开发，更具体地说，是涉及5马赫以上速度的高超声速推进系统，并且他开发了一种用于精确计算高超声速气流的新方法。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 891-92。此外，他提交的证据表明，他将继续其在纳米卫星、火箭推进弹道导弹和单级入轨飞行器的推进系统设计与开发方面的研究，并提交了大量支持性证据，证明其持续研究将如何帮助美国在高超声速飞行方面保持对其他国家的优势，包括反映其获得政府实体研究资助的文件。Id. 本案申请人的陈述、支持信以及本案记录中政府机构的证据，并未在申请人的拟议研究项目与对公共卫生的任何潜在广泛影响之间建立起类似程度的联系。

申请人主张，支持信证明了该事业的全国重要性，而这些支持信被USCIS错误地驳回。但我们认为，这些信件未提供足够具体的细节，以证明申请人的拟议研究课题具有新颖性、创新性，或以其他方式可能推进该领域或对害虫防治或公共卫生产生广泛影响。化学工程副教授S.O.R.博士[3]的来信主要就该拟议事业提供了笼统的、结论性的陈述。例如，他写道，该项目“应对关键的公共卫生挑战”并“与可持续害虫管理优先事项相一致”。他进一步得出结论称，申请人的“拟议害虫管理策略”“可在美国主要城市中心推广”。这些陈述主要是在重复申请人本人关于该事业潜在影响的主张，而非可信地确立其全国重要性。此外，该信件含义不清，因为虽然申请人描述的是他正在作为其拟议事业而从事的研究课题，但S.O.R.博士似乎描述的是某种已经实施和开发的特定害虫防治方法或策略。基于上述理由，我们认为该信件的证明价值很小。

同样身为教授的M.P.博士的来信也类似，它主要重复了关于“德国小蠊农药抗性的持续问题”、蟑螂侵扰构成公共卫生风险以及申请人的研究通过调查蟑螂的遗传和生化机制“直接应对这些空白”的主张。M.P.博士未就拟议事业及其潜在影响提供进一步的具体细节，而是重复了申请人本人关于“填补”杀虫剂抗性研究“空白”的断言。我们认为该信件的证明价值同样很小。

尽管申请人主张USCIS错误地驳回了佐证其主张的支持信，但这些信件未就拟议事业提供足够相关、具有证明力的细节，以证明其具有新颖性、为该领域提供潜在进展，或以其他方式具有广泛影响该领域的潜力。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。相反，这些信件主要讨论写信人对申请人先前项目的了解，然后重述申请人关于农药抗性问题以及申请人有意解决该问题的宽泛主张。

[3] 我们使用姓名首字母以保护个人隐私。

申请人还主张，拟议事业的全国重要性因其与USDA、EPA和California DPR的资助倡议“相一致”而得以确立。申请人提交了与California DPR Alliance Grants Program、USDA-NIFA资助项目以及EPA Pesticide Environmental Stewardship Program相关的证据，这些资助项目为在加利福尼亚州或全美国推广或实施IPM项目的项目提供资金，目的是降低对公共卫生和环境的风险。

我们无法认同申请人的主张，即其拟议研究因与联邦优先事项相一致而具有全国重要性。我们承认，申请人提供了证据表明这些联邦和州政府机构设有资助项目，以推广使用IPM方法降低对公共卫生的风险。我们同意，该证据有助于证明该领域对额外研究的潜在需求或兴趣。虽然此类证据也可作为确定全国重要性的积极因素，但仅凭其本身不足以使申请人履行其举证责任。例如，申请人未提交来自相关政府机构的信件，讨论申请人具体的拟议研究课题及其在广泛范围内影响公共卫生或害虫防治的潜力。该证据提供了背景信息，但未讨论申请人具体的拟议事业，也无助于证明对该特定课题或其潜在预期影响的兴趣。因此，证明所称与US联邦政府优先事项“相一致”的证据，并不能确立拟议事业的全国重要性。

我们承认公共卫生和害虫防治的整体价值，但其重要性并不能确立申请人拟议事业具体的全国重要性。See generally 6 USCIS Policy Manual, supra at F.5.(D)(4)。某一行业或领域的重要性不足以满足Dhanasar框架下的全国重要性要求。See id. 在确定全国重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估全国重要性，我们关注的是“外国人拟从事的具体事业”。See Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。为支持申请人主张而提交的证据未讨论申请人的具体研究工作。申请人未提供支持性证据，以使人理解其将如何推进公共卫生并对病媒控制领域产生足以达到全国重要性水平的足够广泛的潜在影响。

我们承认申请人打算继续其在该领域的研究，包括这一拟议研究课题，并希望为理解德国小蠊的杀虫剂抗性机制作出贡献。但我们必须考虑记录所确立的具体拟议事业的范围。See id. 本案记录未包含足够证据以证明该具体拟议事业的潜在预期影响。因此，申请人未能确立该事业的全国重要性，也未能确立其在Dhanasar第一项要件下的资格。

USCIS进一步认定，申请人既未能确立其在Dhanasar第二项要件下处于推进拟议事业的有利地位，也未能确立总体而言豁免工作邀请要求（并因此豁免劳工证）将有利于美国，即Dhanasar第三项要件。由于申请人未满足所要求的第一项Dhanasar要件，

我们认定其未能确立有资格获得国家利益豁免。我们对记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件保留意见。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定：机构无需对最终裁决不必要的问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”）。

III. 结论

由于申请人未在Dhanasar分析框架所要求的第一项要件下确立资格，其未能确立获得国家利益豁免的资格。基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或在其他方面不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发Form I-862《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。