JUL092026_01B5203 · 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：42218573 日期：2026年7月9日

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）

申请人是一名教授和研究人员，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》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

USCIS否决了该申请，认定记录未能证明其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。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其为持有高级学位的专业人士或在科学、艺术或商业方面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。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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，前提是申请人证明：

- 拟议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议事业；且
- 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

[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授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

同上。

二、分析

服务中心运营处（SCOPS）认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，记录支持该认定。申请人拥有[已隐去]的国际关系与国际经济学硕士学位，以及[已隐去]的政治学博士学位。上诉中待裁定的剩余问题是，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。

申请人是一名研究学者，在学术界有数年工作经验，并曾在韩国政府担任多个顾问职位。其研究聚焦于东亚的地缘经济与地缘政治动态。其拟议事业是“ 通过在主要美国智库（如战略与国际研究中心、布鲁金斯学会和威尔逊中心）进行政策研究与分析，推进美国印太战略 ”，为美国外交政策制定提供参考。

尽管SCOPS认定申请人已证明其拟议事业的实质价值以及其处于有利地位推进该事业，但SCOPS认定其未证明该事业的国家重要性，也未证明综合权衡下授予职位offer要求豁免将有利于美国。上诉中，申请人主张SCOPS的决定有误，并坚持其已证明国家利益豁免的资格。

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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的实质价值可在商业、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。

在判断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。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Matter of Dhanasar案中，本办公室进一步指出，“ 我们寻求拟议事业的更广泛影响 ”，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，尤其是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

为提供其事业的背景，申请人提交了关于美国内外政策举措以及为政策制定者提供研究参考的智库的信息。他还提交了该领域了解其工作并与其直接合作过的人士的支持信，以及其研究文件。在回应证据请求时，申请人强调其拟议事业具有国家重要性，因为

它“涉及美国政府明确优先考虑的领域；提供对美国政策制定者至关重要的专家分析；并增强美国在整个印太地区维持和平、经济实力和战略影响力的能力。”然而，SCOPS认定申请人未证明其事业在其直接雇主之外的前瞻性影响。

上诉中，申请人坚持其拟议事业具有国家重要性，因为它直接支持美国在一个具有战略关键性的地区的经济繁荣、外交政策领导力和国家安全利益。他不同意SCOPS关于其事业影响的评估，重申智库的作用是为美国政策提供参考。他表示，他“打算为之工作的机构，就其本质而言，通过提供与国家和全球层面后果直接相关的、基于证据的、可操作的政策解决方案来服务国家。”他承认，仅为智库工作本身并不意味着个人的工作将产生更广泛的影响，但记录中关于其专业知识的证据——大量出版物、引用和数封支持信——表明在这些有影响力的机构进行进一步研究只会放大其未来工作的国家重要性。他表示：“理所当然的是，作为美国智库的政策专家开展研究这一行为本身，就是处于能够产生政策相关知识并生成能够直接影响国家和全球层面后果的可操作政策建议的位置……”

如上所述，本办公室在评估国家重要性时考虑的不是个人打算工作的行业、领域或职业的整体重要性，而是个人打算从事的特定事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人在上诉中承认该指引的具体性，表示“问题不应是该领域是否重要……[而应]是[他]打算从事的特定类型工作是否具有国家重要性。”同样，本办公室的评估聚焦于特定从事事项以评估其国家重要性。在Matter of Dhanasar案中，申请人打算继续其设计和开发高超音速推进系统的研究——该研究聚焦于一项特定技术，记录中的证据表明该技术对美国的进一步发展具有战略重要性。

Matter of Dhanasar案中申请人的事业被认定具有实质价值，因为它旨在推进科学知识并促进国家安全利益。在此，申请人的事业具有实质价值，因为它旨在促进国家安全和经济利益。但申请人拟议的事业仅围绕一个涉及世界某一地区的复杂而广泛的研究领域勾勒出事业的轮廓。虽然其提案为可能影响美国政策制定者决策的实体提供了潜在贡献，但他提议在一个广泛的研究领域中继续就众多课题进行研究。尽管证据表明申请人在其研究领域内是一位经验丰富且受重视的学者——这是Dhanasar第二项要件下的关键考量点——但该事业未被界定到可以充分评估其国家重要性的程度。

即，上诉中申请人表示其“工作成果和研究方向为更广泛领域提供了实质性效用。”记录表明申请人研究了关于美国与印太地区之间以及该地区内国家之间贸易和国家安全的一系列课题，其撰写和合著的文章讨论了若干问题：中国在半导体行业中的角色；确保

关键技术与不损害全球合作；海洋秩序与南海；以及亚洲贸易、金融与安全机制之间的互动。尽管这些文章提供了申请人在印太经济治国术领域学术工作的证据，但它们并不支持申请人将从事一项界定明确的事业。他主张，其出版物是证明其拟议事业具有重要性的最佳证据——他将该事业描述为继续对上述出版物的主题领域进行调查。然而，他并未具体说明将调查哪一研究方向，也未概述一项议程以确定研究成果或影响，从而就其所拟议事业对美国贸易或国家安全政策的任何更广泛影响提供见解。

申请人主张，其出版物证明其未来研究及由此产生的政策建议对美国具有至关重要的意义，因为美国寻求与中国建立真正互利的经济关系并在印太地区遏制冲突。但仅有意在重要领域工作，或一项事业与政府倡议相一致，本身并不能证明该事业具有国家重要性。如果没有一项界定明确的、可与智库角色所赋予的一般重要性或知情决策的整体重要性相区分的重要事业，我们无法有意义地考虑其潜在的前瞻性影响。例如，一项事业可能具有国家重要性，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。在此，尽管申请人的关注领域——提出外交政策建议以推进美国利益——可能与国家认可的优先事项相一致，但记录并未证明申请人的工作具体将对外交关系产生更广泛影响，或以达到国家重要性水平的规模积极影响美国经济。

申请人指出支持信作为额外证据，证明其事业将对其领域产生更广泛影响。他引用了[已隐去]教授Dr. B-A-S-的意见，该教授称：“ 我相信[申请人]进一步开展关于海洋中国崛起的研究的努力，将成为该领域学者的富有洞见的资源，因为专家们努力为美国政策制定者提供全球事务方面的咨询。 ”申请人还引用了[已隐去]的Dr. V-K-E的意见书，该意见书称其论文项目发人深省，并表示：“ 在2000年代初，美国没有多少学者关注南海和东海日益加剧的冲突…… ”申请人主张，对其工作“ 具有先见之明性质 ”的这一肯定“ 只会放大其在该领域的广泛影响 ”。申请人进一步主张其工作在国际领域具有更广泛影响，引用了一位[已隐去]教授的信函，该信函证明他作为韩国社会科学研究团队成员参与其中，称其“ 对[团队项目]的贡献在考察国际规范和机制如何通过知识扩散过程有效融入国内政策方面尤为突出…… ”然而，这些意见并未确定一项具体事业，例如申请人打算在其领域内开展以影响美国政策某一特定领域的具体研究领域。

例如，[已隐去]的Dr. V-K-A-称，他与申请人就“ 东亚经济一体化及其对区域外国家的影响这一共同兴趣 ”合作开展了多个研究项目。他补充说，他“ 毫不怀疑[申请人]在解读和分析复杂

国际政治、经济及其他问题和挑战，特别是在印太舞台方面独特的专业专长，将有力支持美国长期以来促进世界和平与稳定的承诺。”[已隐去]的另一位教授Dr. T-J-P-讨论了申请人对其他研究东亚的学者工作的贡献，表示他“完全相信[申请人]的卓越专长将在加强我国巩固其外交政策的首要目标方面发挥关键作用。”[已隐去]的教授讨论了申请人关于欧盟与韩国之间贸易政策以及中国作为海洋强国崛起的研究，表示她相信“他在该领域的深入知识和经验将成为美国努力更好地理解国际事务和关系并提高其处理相关挑战和危机能力的宝贵资产。”

这些信函赞扬申请人的才智和研究才能，并描述了其若干出版物及其对该领域其他人工作的贡献。它们表示相信其继续研究将成为该领域学者以及为美国政策制定者提供全球事务指导的人士的宝贵资源。但它们并未讨论申请人将在有关东亚或印太地区国际关系的更大范围内从事的特定事业。记录中的证据并未确定申请人拟从事的特定事业，以致我们能够评估其是否为具有国家重要性的事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

记录未确立所拟议事业的国家重要性，而这是Matter of Dhanasar第一项要件所要求的。因此，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于所确定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于Dhanasar框架下资格的其余论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对结果无需其裁决的问题作出认定”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未证明所拟议事业具有国家重要性。由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，其未证明其符合国家利益豁免资格或作为自由裁量事项另行值得获得该豁免。申请将继续被拒。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或另行不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发Form I-862出庭通知而根据该法第240条面临驱逐程序的启动。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。