JUL282026_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：40304091 日期：WLY 28, 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）

申请人是一名研究员和助理教授，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工作要求豁免的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

USCIS 拒绝了该申请，认定申请人未能证明其有资格或另行在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。此事现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交至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。

I. 法律

为符合基础 EB-2 签证分类的资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊才能的个人。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获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免。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，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；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；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自由裁量性质）。

• 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

对于基础 EB-2 移民分类，USCIS 认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。2 上诉中的问题是申请人是否证明豁免工作要求（因而豁免劳工证）将符合国家利益。USCIS 认定，虽然申请人证明了满足 Dhanasar 分析框架的第一项要件，但未能证明满足 Dhanasar 的第二项和第三项要件。经重新审查，本办公室同意 USCIS 的认定，即申请人未能证明其根据 Dhanasar 第二项要件处于有利地位以推进其拟议事业。3
提交申请时，申请人表示其是位于加拿大[已隐去]大学的助理教授和研究员。关于其拟议事业，他表示打算“ 继续[其]对客户心理和购买行为的实证分析研究，并利用研究结果改进为在竞争市场中优化忠诚度计划和激励计划而开发的分析模型。 ”他计划“ 专注于基于交易和忠诚度计划数据估计关键行为参数——例如客户对奖励的估值与其贴现率。 ”他旨在“ 帮助企业设计更有效的奖励策略，使其与消费者偏好、市场动态和竞争条件相一致 ”，以便组织能够“ 评估不同忠诚度计划结构在各种情景下的盈利能力和战略价值，最终支持数据驱动的决策并减少对昂贵的试错方法的依赖。 ”为推进其拟议事业，他表示计划在[已隐去]大学新泽西校区或另一所美国大学寻求副教授职位。

USCIS 认定申请人已满足 Dhanasar 分析框架的第一项要件，确立了其拟议事业的实质价值和国家重要性。由于其他问题决定了上诉的结果，本办公室在此不再详细讨论第一项要件。

Dhanasar 第二项要件将焦点从拟议事业转向申请人本人。为确定个人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教育、技能、知识以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利益。同上，第890页。USCIS 认定，在考虑这些因素后，所提交的证据

2 为符合作为高级学位专业人士的基础 EB-2 分类资格，申请人提交了其在加拿大[已隐去]大学获得的文凭和学术成绩单，表明其于2017年获得机械与工业工程哲学博士学位，以及一份学术评估。基于该证据，申请人已证明其为高级学位专业人士。
3 尽管本办公室可能不会讨论所提交的每一份文件，但已审查并考虑了每一份文件。

未能证明申请人处于有利地位以推进其领域研究的拟议事业。

在上诉中，申请人主张 USCIS 在决定中犯了错误，忽视或轻视了证据，并在提高的审查标准下施加了新颖的要求。在决定对 Dhanasar 第二项要件的分析中，他声称 USCIS 滥用自由裁量权，依赖不相关的考虑因素且未适当评估全部证据，并援引 Buletini v. INS, 850 F. Supp. 1222 (E.D. Mich. 1994)。他坚持认为，在综合考虑证据时，其教育和培训、有记录的学术发表成果、其研究在该领域公认的影响力以及其未来研究计划清楚表明其处于有利地位以推进其拟议事业。本办公室不同意申请人對 USCIS 决定的评价，具体如下所述。

为确定申请人是否以优势证据标准履行了举证责任，本办公室不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第376页；另见 Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。当 USCIS 对申请进行了有理由的考量并作出了充分的认定时，不要求其具体回应申请人提出的每一项主张，也不必回应申请人提交的每一份证据。Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)；Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir. 1992)；aff'd Morales v. INS, 208 F.3d 323, 328 (1st Cir. 2000)；另见 Pakasi v. Holder, 577 F.3d 44, 48 (1st Cir. 2009)；Kazemzadeh v. U.S. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)；United States v. Teixeira, 62 F.4th 10, 25 (1st Cir. 2023)（认定事实审理者“ 在作出裁定时无需对每一细枝末节的证据阐明其结论 ”）。基于案卷记录，USCIS 的决定是对证据的有理由的解释和考量。该决定确认并分析了所提交的文件并对证据进行了权衡，但认定该证据缺乏证明价值。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第376页。如所述拟议事业及案卷中的证据并不支持申请人关于其处于有利地位以推进其拟议事业的主张。

案卷包括申请人的陈述、其简历、其博士学术记录、其发表在同行评审期刊上的研究文章的选页、关于这些期刊及其排名的信息文件、申请人来自[已隐去]大学（原[已隐去]大学）同事的推荐信、一份独立咨询意见、其 Google Scholar 引用记录、引用申请人研究的文章选页，以及与申请人同行评审相关的电子邮件。

申请人拥有相当于美国博士学位的国外同等学历，于2017年获得加拿大[已隐去]大学机械与工业工程哲学博士学位。虽然申请人的教育使其符合基础 EB-2 签证分类的资格，但其未能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。

本办公室认识到科学、技术、工程和数学（STEM）领域进步的重要性，以及拥有高级 STEM 学位（尤其是博士学位）的人员在促进这一进步中的作用。参见 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual。

我们同意申请人的观点，即我们认为其在工业工程领域与拟议事业相关的STEM领域博士学位，是确立Dhanasar第二项要件的积极因素。同上。然而，结合记录中的其他证据考量时，申请人未能表明其如Dhanasar所设想的那样处于有利地位以推进其拟议事业。除教育外，我们在判断申请人是否处于有利地位以推进其拟议事业时会考量多种因素，教育仅是可能有助于作出此类认定的众多因素之一。同上。此外，我们注意到申请人并未主张其高级STEM学位及其拟议事业聚焦于关键和新兴技术或对美国竞争力或国家安全重要的其他领域。见同上。

在Dhanasar案中，申请人持有三个高级学位，包括一个与其拟议研究相关的博士学位，该研究对美国国家安全和竞争力具有重大影响。为判断申请人是否处于有利地位以继续推进其拟议事业，我们还积极考量了其研究的重要性——该重要性已由证据证实具有同行和政府方面的关注；其在研究项目中所任角色的重要性；其研究项目获得政府机构的持续资助；以及其在一所美国大学担任的职位，其打算在该大学开展拟议研究工作。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892-93。

申请人主张，其成功记录体现为截至提交时其已发表研究被引用72次，其中11次为研究人员依赖其工作的“显著”引用，表明其研究对其领域的进步具有影响力。申请人坚持认为，审理主任在决定中称“[记录]缺乏来自相关方的足够关注，这些相关方将为其未来事业或创业提供支持（财务和资源）”，从而施加了新颖的证据要求。此外，其声称审理主任不当要求提供资助，而非考量全部证据以确立对其研究的关注。申请人特别强调，审理主任未考量其通过七篇同行评审期刊文章所获得的关注，其中六篇为其第一作者，发表于四份高排名期刊。申请人指出，其研究截至提交时的72次引用记录高于Dhanasar案中的申请人，后者在提交时仅有23次引用。

申请人在上诉中称，其研究论文已发表于高排名期刊，包括International Journal of Production Economics、European Journal of Operational Research、Computers & Industrial Engineering和Annals of Operations Research。其提交了这些出版物的Google Scholar Metrics（基于其h5指数），显示这些出版物在“Operations Research”中分别排名第一、第三、第四和第六。此外，Google Scholar Metrics显示Computers & Industrial Engineering在“Manufacturing & Machinery”中排名第三。虽然期刊排名高或影响因子高的出版物反映了该出版物的整体引用率，但并不必然证明申请人在某一领域的影响力。例如，它并不显示任何特定作者的影响力，也不以其他方式证明个人的研究如何代表其领域的成功记录。此外，申请人未提交证据表明其引用记录在其领域中相对较高，或表明其工作和拟议事业以其他方式获得了其领域其他研究人员的关注。因此，申请人未能表明其已发表作品吸引了相关方足够程度的关注，或以其他方式使其处于有利地位以推进其拟议事业。

此外，申请人声称通过其对领域内他人的同行评审而拥有成功记录。为支持其同行评审工作，申请人提交了五封确认其同行评审工作的电子邮件。4 尽管这些确认函表明申请人审阅了稿件，但内容简短且缺乏关于申请人同行评审的具体信息。从记录中无法明确其同行评审的范围，或其参与同行评审过程的程度是否代表其领域的成功记录，或以其他方式表明其处于有利地位以推进其拟议事业。

此外，申请人声称其陈述已充分详细说明其开展拟议事业的计划，包括其打算寻求新泽西州I !大学的副教授职位或类似的美国大学职位。在其陈述中，其主张自2019年以来一直在位于加拿大不列颠哥伦比亚省I I校区的I I大学担任讲师和研究员。此外，其解释了自己的研究和讲师职责，指出虽然I I大学“ 原则上专业支持 ”其迁往新泽西校区，但该大学“ 无法促成一名全职教职员工从加拿大到[美国]的内部调动 ”。然而，申请人未提供证据佐证其在I I大学的研究和讲师经历，或该大学对其调往新泽西校区的专业支持。无支持文件佐证的断言证明价值有限，不足以满足申请人的举证责任。见Matter of Soffici, 22 I&N Dec. 158, 165 (Comm'r 1998)。虽然我们同意申请人的观点，即就业并非国家利益豁免的要求，但申请人未提交来自I I大学或其他美国大学表示关注的证据。

在申请人无意自雇的情况下，我们会考量工作邀请或与潜在雇主的沟通，虽然并非必需，但与表明申请人打算开展拟议事业的情形或能力以及该计划的可行性相关。见一般性参见6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(1) n. 53。虽然我们认为申请人在I !大学新泽西校区开展研究工作的计划有助于理解其拟议事业，但其未提供相关证据以表明其计划的可行性。在没有充分证据表明在美国开展其拟议研究的手段或财务支持的情况下，申请人未能证明其未来活动计划使其处于有利地位以推进拟议事业。

4 在补充证据请求的回复中，申请人提交了一封日期为2024年1月11日的电子邮件，该邮件笼统地感谢其在2023年的同行评审。该邮件未提供申请人在2023年同行评审工作的详细信息。我们注意到申请人于2023年11月3日提交了本申请。资格必须在提交时确立。8 C.F.R. § § 103.2(b)(1), (12); Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。申请不能在一组新事实下申请人于未来日期符合资格后获得批准。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1998)。该决定引用Matter of Bardouille, 18 I&N Dec. 114 (BIA 1981)，进一步规定USCIS不能“ 考量仅在申请提交之后才产生的事实 ”。Id. at 176。在没有关于本邮件所述申请人同行评审的进一步证据（例如同行评审的日期和性质）的情况下，我们无法确定其是否在提交申请之前进行了同行评审，以及该同行评审是否与申请人的领域或拟议事业相关。

在上诉中，申请人提交了额外证据，具体为新泽西州I I大学I I学院I I商学院的院长J-A-博士的一封信。J-A-博士确认申请人是其温哥华校区的教职人员，解释了申请人的教学职责和研究课题，并表示支持申请人有意在其新泽西校区“ 担任为期一年的访问教职 ”。申请人可提交任何支持上诉的材料，包括新证据；然而，在USCIS已在补充证据请求中要求特定证据而申请人未遵守该请求的情况下，该特定证据将不会在上诉中予以考量。在申请人已被通知证据存在缺陷并获得回应机会的情况下，AAO不会接受首次在上诉或动议中提供的证据。见Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764 (BIA 1988)；另见Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533 (BIA 1988)。如果申请人希望证据被考量，必须在回复USCIS补充证据请求时提交该文件。同上。

最后，申请人主张其研究工作受到其领域内相关实体和个人的关注，并援引了两封推荐信。第一封来自S-Z-博士，他是[已隐去]大学的一名同事，他说明曾与申请人共事，详述了申请人的研究项目，并大体上确认申请人曾为多家期刊进行同行评审。S-Z-博士表示，申请人的研究帮助公司更好地理解忠诚度计划，从而使它们“ 就何种政策最有利于最大化其利润并提高其客户忠诚度作出更明智的决策 ”。第二封是J-S-博士的独立意见，她是[已隐去]工商管理教授兼商业分析与运营领域主任，她解释了申请人的一些研究项目，同时指出她曾引用申请人的两个研究项目“ 作为研究不同奖励结构对忠诚度计划盈利能力影响的参考文献 ”。J-S-博士进一步指出，申请人的“ 同行经常依赖其发表成果来指导和支撑他们自己的工作，这是工业工程领域领军人物的一项标志性特征 ”。此外，J-S-博士声称，申请人的研究“ 有助于对不同忠诚度计划的盈利能力进行调查 ”，并有助于美国境内公司的营销策略。

尽管这些信件提供了其研究工作的细节并对其研究给予了一般性赞扬，同时宽泛地表示申请人的研究帮助公司更好地理解忠诚度计划，从而使它们能够就营销和盈利能力作出更明智的决策，但这些信件并未充分详述申请人的具体研究工作如何影响了其领域。例如，它们缺乏具体而明确的实例，以证明申请人的工作如何被采纳、应用于实际环境，或除被其他研究者的工作引用之外如何影响了其领域。记录也缺乏证据表明申请人的工作已产生现实应用或影响了学术或行业实践。尽管J-S-博士提到曾引用申请人的研究“ 作为参考文献 ”，且其他人依赖申请人的研究“ 来指导或支撑他们自己的工作 ”，但这些信件并未提供细节或实例，说明申请人的具体工作如何影响了他们的研究或该领域其他人的研究，以致我们能够评估这是否构成一项成功或进展的记录，从而使申请人处于有利地位以推进其拟议事业。

我们必须考虑每一项证据的权重，并判断其总体是否足以满足Dhanasar第二项要件。在此，有限的关注证据不足以满足申请人的举证责任。总之，尽管申请人已开展了富有成效的研究，且该研究

对其一些同事有用，但他未能证明其领域内取得了足够的进展或成功，或相关方对其工作有足够的关注，以表明他处于有利地位能够推进其拟议的研究事业。

在此，尽管记录表明申请人开展了研究，但他未能证明其学术资历、研究工作及同行评审使其处于有利地位能够推进其拟议事业。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，但并非每一位开展过原创研究的人都将被认定处于有利地位能够推进其拟议事业。此处的申请人未能充分证明其已发表的工作和同行评审已成为其领域进步的推动力。在此，有限的关注证据不足以满足申请人的举证责任。由于申请人未能证明其处于有利地位能够推进其拟议的研究事业，他未能确立其满足Dhanasar框架的第二项要件。

由于记录中的文件不足以确立申请人处于有利地位能够推进拟议事业，正如Dhanasar先例决定第二项要件所要求的那样，他未能证明其符合国家利益豁免的资格。这一认定的驳回依据对申请人的上诉具有决定性，因此我们拒绝审理并在此保留申请人在Dhanasar框架第一项和第三项要件下的上诉论点及资格。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出其所得结果所不必要的争点作出认定 ”）；另参见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争点）。

III. 结论

由于申请人未能确立其符合Dhanasar分析框架所要求的第二项要件下的资格，他作为自由裁量事项不符合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。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或本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。