JUN042026_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

案卷编号：43129009 日期：2026年6月4日

对USCIS决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名化学工程师，寻求以拥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。参见《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所要求的职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。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在科学、艺术或商业领域拥有高级学位的专业人士或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，则必须进而证明其值得行使自由裁量权，豁免“符合国家利益”的职位offer要求。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：(1) 拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该个人处于有利地位，能够推进其拟从事的事业；以及(3) 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。同上。

1 参见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性质）。

二、分析

申请人声称其在制药和生物技术行业拥有超过五年的经验。其过往职位包括分析开发工程师，以及在工程、化学工程、质量控制和本科研究方面的各类实习。

申请人称其拟从事的事业是“运用我的化学工程专业知识，支持新型疫苗和治疗药物的推进与商业化”。他表示自己“将开发先进的分析方法，以表征疫苗和治疗药物生产中使用的药品和原材料；设计、优化并放大用于生产原料药（活性成分）和药品（最终制剂）的工艺；将科学发现转化为可制造的工艺；确保这些制造工艺安全、可放大且符合法规；并推动从实验室到市场的创新与效率”。他声称其事业“集中于开发、优化和验证用于表征疫苗和治疗药物生产中药品和原材料的先进分析方法”。

USCIS认定申请人符合基础EB-2分类中高级学位专业人士的资格，但未能在Dhanasar分析框架下确立其资格。具体而言，尽管USCIS认定拟从事的事业具有实质价值，但结论认为申请人未能证明其拟从事的事业具有国家重要性，也未能证明权衡之下豁免职位offer要求将有利于美国。基于下述理由，本办公室同意USCIS的意见，即申请人未能证明其事业在Dhanasar第一项要件下的国家重要性，因此不符合国家利益豁免的资格。据此，本办公室将驳回上诉。2

第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于外籍国民拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在判断拟从事的事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前景影响。同上。在Dhanasar中，本办公室指出“我们寻找拟从事事业的更广泛影响”，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内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影响，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，at 890。

在认定申请人未满足Dhanasar第一项要件的国家重要性要求时，USCIS认为申请人未提交充分证据证明其拟从事事业的前景影响达到国家重要性的水平。USCIS认为申请人未说明其拟从事的事业如何能够充分超越其雇主或未来雇主，从而对行业产生更广泛的影响。USCIS还指出，尽管申请人表示其打算在一家大型制药和生物技术公司从事化学工程领域的工作，但未提供关于其拟从事的未来工作的国家重要性的足够详细的陈述或证据。

2 尽管本办公室未逐项讨论每一份证据，但已审查并考虑了全部记录。

在上诉中，申请人主张USCIS无视事实、不当排除证据并错误适用法律。他声称证据足以确立其资格。

经重新审查，并在仔细评估所提交的全部证据后，本办公室同意USCIS的结论，即申请人未能证明其拟从事事业的前景影响达到国家重要性的水平。申请人对未来工作的描述含糊不清。记录未能充分证明其拟从事的工作——在美国制药或生物技术公司“ 运用[其]化学工程专业知识支持新型疫苗和治疗药物的推进与商业化 ”——如何具有表明国家重要性的那种更广泛影响。例如，申请人声称其事业“ 集中于开发、优化和验证用于表征疫苗和治疗药物生产中药品和原材料的先进分析方法 ”。然而，申请人所描述的拟从事活动——开发先进分析方法，设计、优化并放大制造工艺，将发现转化为制造工艺，确保这些工艺安全、可放大且合规，以及推动从实验室到市场的创新与效率——似乎属于化学工程师角色通常涵盖的活动。参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3), https://www.uscis.gov/policy-manual（规定“ ‘ 事业 ’ 一词比一般职业更为具体 ”）。申请人未解释其计划从事的工作与化学工程师职业有何实质区别，而这些对其拟从事事业的宽泛而含糊的描述未提供足够的特定性，以证明其具体拟从事的事业将如何在其未来公司之外产生与国家重要性相符的更广泛影响。

申请人还援引其在l I担任分析开发工程师以及在l I担任工程实习生期间的过往成就，以支持其关于自己的工作“ 已被这些公司广泛使用、采纳和实施 ”的主张，从而据称表明其工作具有超越任何单一雇主的影响。3 申请人主张其“ 已通过开发先进分析方法在化学工程领域取得重大进展，这些方法已被使用并将继续被用于推进和商业化新型疫苗和治疗药物，包括FDA批准的! ~
]==========r---------' · • • 以及~I___~]
~---------- ~ 他声称这项工作具有国家和国际层面的广泛影响。

然而，申请人的专业知识和过往成功属于Dhanasar第二项要件下的考量因素，该要件“ 将焦点从拟从事的事业转向外籍国民 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。第一项要件下的问题在于申请人是否证明了拟从事事业本身的国家重要性。此外，尽管申请人有此主张，记录未充分详述其在上述项目中的具体角色和贡献，例如包括其声称的活动是自行发起还是由雇主指导监督。并且，正如申请人所承认的，“ 其在

3 USCIS的决定错误地将申请人的工作称为在_____的化学家——J 然而，很明显这是一个笔误，并未影响其结论。参见 generally Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用关于无害笔误的判例）。

这些公司的工作一直是保密和专有的，这意味着他通常会被禁止在其工作的公司之外分享其工作。”在此，记录不清楚申请人未来拟议的工作是否也会对其未来雇主具有专有性，这将限制他能够展示超出该公司范围的更广泛影响的程度。虽然我们承认申请人的论点，即法律并未规定在单一公司或雇主处开展其拟议事业的个人不能证明其拟议事业的国家重要性，但申请人仍必须确立其具体事业将如何对行业产生更广泛的影响。而在此，特别是鉴于其拟议事业描述缺乏细节和具体性，申请人未能通过书面证据确立其拟议活动将如何延伸至其公司之外，产生更广泛的、具有国家重要性的影响。
申请人还提交了行业文章和报告，讨论了诸如l....____.疫苗批准和与美国政府的供应协议，以及各种政府举措，包括加强美国供应链的努力等各类主题。虽然该证据说明了拟议事业的实质价值，但在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性。相反，我们关注的是“外国人拟议开展的具体事业”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。虽然我们认识到制药和生物技术行业的重要性，以及化学工程师的价值，但在一个重要行业或部门工作，即使是国家优先事项的主题，其本身也不足以确立拟议事业的国家重要性。参见 id. at 889（指出第一项的重点是“外国人拟议开展的具体事业”）。申请人仍必须证明拟议事业在该国家重要性领域的潜在预期影响。同样，在本案中，证据未能确立申请人的工作将如何充分延伸至其未来雇主之外，以产生所声称的国家重要性影响。

我们也认识到STEM领域进步的重要性以及拥有高级STEM学位的个人在促进这一进步中的作用。但就第一项而言，与所有案件一样，证据仍必须证明STEM事业既具有实质价值又具有国家重要性。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual（指出就第一项而言，与所有案件一样，证据仍必须表明STEM事业具有国家重要性）。虽然我们同意USCIS的意见，即拟议事业具有实质价值，但如上所述，在没有更多信息——特别是关于其未来活动具体内容的信息——的情况下，申请人仅因拟议事业涉及STEM领域而未能确立其国家重要性。

申请人还笼统地声称其拟议事业将对国家的国家安全和经济繁荣产生积极影响。然而，除了这些模糊的断言之外，他并未详细说明其工作将如何具体实现这些目标，以及重要的是，所产生的任何影响将如何直接和显著到足以达到国家重要性的水平。没有在拟议事业与所声称影响之间建立充分直接证据联系的一般性结论性陈述是不够的。申请人必须用相关、有证明力和可信的证据支持其断言。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

最后，我们也考虑了申请人的支持信，但这些信件同样未能确立该事业的国家重要性。4 这些信件主要讨论申请人的技能、专业知识以及在其先前公司的成功记录，这些与Dhanasar第二项以及申请人是否处于有利地位推进拟议事业更为相关。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。虽然信件也评论了申请人的各种项目及其带来的好处，但所描述的这些好处似乎主要流向其雇主公司而非该领域。例如，申请人提交了一封由Drl Ia I高级科学家在I I撰写的信件，除其他事项外，Dr. 描述了申请人在开发~----------.----------~-~ I I方面的工作。他声称“ [t]这项创新直接支持~-------'项目，并在美国生物制药领域具有广泛适用性。 ”虽然我们承认申请人的工作对l IDr.O的潜在积极好处，但Dr.O并未解释申请人的工作如何具有所声称的行业“ 广泛适用性 ”，包括例如，它如何被传播或正在I I之外使用，或者它如何以其他方式已经或将会影响该领域。

申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375。由于记录未能确立其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar第一项所要求的，申请人未能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其是否已根据Dhanasar剩余两项确立资格的其余问题和论点。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“ 纯粹咨询性的认定 ”）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项，他未能确立其有资格或酌情应获得国家利益豁免。

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)(l)(iv)。非法居留或otherwise 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）而面临根据该法第240条启动的驱逐程序。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福利。

4 我们注意到，虽然来自美国相关政府机构或美国准政府实体的信件可能有助于确定某项事业是否达到国家重要性水平，但并非确立资格所必需。