JUN262025_09B5203 · 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：39029272 日期：2025年6月26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）

申请人是一名农业与食品科学家及研究人员，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，并寻求对该分类所附职位邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 拒绝了该申请，认定记录未能证明豁免所需职位邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。现根据 8 C.F.R. § 103.3 该事项提交本办公室审理。

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。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

为符合所依据的 EB-2 签证分类资格，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。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合所依据的 EB-2 分类资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免职位邀请要求，以符合“国家利益”。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：

- 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）。

• 综合权衡，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人拟开展研究，开发“ 气候韧性农业系统，以增强粮食安全、提高农业产出并保障公共健康 ”。SCOPS 认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。2 唯一需要确定的问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能依据 Dhanasar 所确立的分析框架证明其符合国家利益豁免资格。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件，即实质价值与国家重要性，聚焦于该个人拟开展的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。该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。申请人解释称，其研究“ 旨在通过研究驱动的解决方案推进可持续农业，应对水资源短缺、土壤健康和气候韧性等问题，重点关注美国受干旱影响的地区 ”。具体而言，其研究将“ 考察用废水灌溉的土壤中与危险金属（如铅、镍和钴）相关的毒理学风险，为土壤监测和修复提供有科学依据的策略 ”。SCOPS 认定申请人的拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性。本办公室同意 SCOPS 的意见，即申请人符合 Dhanasar 的第一项要件。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将焦点从拟议事业转向该个人。同上，第890页。为确定其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：其教育背景、技能、知识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兴趣。同上。

在拒绝该申请时，SCOPS 认定申请人未能证明其符合国家利益豁免资格，因为她未能证明其处于有利地位以推进拟议事业，且综合权衡，豁免职位邀请要求、进而豁免劳工证将有利于美国。在上诉中，申请人主张

2 申请人于2019年获得~-----~的教育学硕士学位；于2012年获得l l的植物学哲学硕士学位；于200s年获得 I1 1的植物学理学硕士学位。 ~----------'

SCOPS 适用了更高的证据标准。申请人还主张，SCOPS 的决定未能对其事业的前瞻性影响给予适当权重，未能适当考虑专家支持信函，并低估了其引用记录和同行评审出版物。申请人进一步主张，SCOPS 未充分评估其拟议研究事业的紧迫性和重要性；相反，SCOPS 不当要求“ 已实现影响的证明 ”，而非评估申请人是否已证明其未来更有可能做出具有国家重要性的贡献。记录包括申请人的简历、学业成绩单和同行评审期刊文章的证明文件。申请人还提供了引用其已发表作品的文献、Google Scholar 引用记录、支持信函以及行业报告和文章的证明材料。尽管本办公室未逐一讨论每份证据，但已审查并考虑了每一份证据。

基于以下理由，本办公室采纳并维持 SCOPS 关于 Dhanasar 第二项要件（即申请人是否处于有利地位以推进该事业）的分析和决定。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的做法已“ 被每一个直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受 ”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（与八个巡回法院一致，认定上诉审理者可采纳并维持下级决定，只要其对案件给予“ 个别化考虑 ”）。

申请人声明，她“ 处于特别有利的地位以推进其拟议事业，鉴于其在环境化学、农业可持续性和重金属污染缓解方面的广泛专业知识和已证明的熟练能力——这些领域对于应对美国在粮食安全、水资源管理和气候韧性方面面临的紧迫挑战至关重要 ”。本办公室认可申请人持有科学、技术、工程或数学（STEM）领域的高级学位，该学位与其拟议事业相关，即研究环境毒理学、开发气候韧性农业系统并推进可持续农业。本办公室进一步认可申请人关于其工作属于关键和新兴技术领域的主张，并认可 STEM 领域进步的重要性以及持有高级 STEM 学位个人的作用。因此，本办公室同意申请人的意见，即将其与拟议事业相关的 STEM 领域硕士学位视为证明 Dhanasar 第二项要件的特别积极因素。

然而，学位本身并非认定某人处于有利地位以推进拟议事业的依据。一般见 6 USCIS Policy Manual at F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policymanual。在结合全部记录进行评估时，申请人未能证明其处于 Dhanasar 所设想的有利地位以推进其拟议事业。除教育背景外，本办公室在确定申请人是否处于有利地位以推进其拟议事业时考虑多种因素，教育仅是可能促成此类认定的众多因素之一。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。在 Dhanasar 案中，申请人持有三个高级学位（包括博士学位），与其拟议研究相关，该研究对美国国家安全和竞争力具有重大影响。为确定该申请人是否处于有利地位以继续推进其拟议事业，本办公室还积极考虑了其研究的重要性，该重要性已由证据证实具有同行和政府利益；其角色的重要性

在其研究项目中；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的职位，她打算在该大学开展其拟议的研究工作。同上，第892-93页。在此，我们认可申请人的高级学位以及其学术背景与拟议研究的大体一致性，但硕士学位和发表记录本身不足以证明申请人处于特别有利的地位以推进拟议事业。

此外，我们不同意申请人的主张，即SCOPS在判断她是否处于有利地位以推进其拟议事业时，通过评估她在其领域内的影响力而采用了更高的证据标准。虽然我们同意Dhanasar并未明确要求将影响力作为判断申请人是否处于有利地位以推进其拟议事业的一个考量因素，但该裁决也未限制我们可以考虑的因素。见同上，第890页（将我们在第二项要件下考虑的因素确定为“ 包括但不限于 ”）。事实上，在认定Dhanasar案中的申请人处于有利地位时，我们部分依赖于“ 申请人的研究在其领域内的重要性 ”，该重要性由同行及政府对其研究的兴趣以及政府对其研究项目的持续资助所佐证。同上，第893页。

此外，SCOPS根据Dhanasar第二项要件对证据的评估也与USCIS政策指南一致，该指南将关于该人的工作是否影响了其事业领域的证据确定为可能证明申请人处于有利地位以推进其拟议事业的相关证据。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(1)（作为指南提供了许多可能证明某人处于有利地位以推进其拟议事业的证据示例）。SCOPS确定了所提交的相关证据，包括为回应证据请求而提交的证据，并充分分析了整体记录，适用优势证据标准得出结论认为申请人并非处于有利地位以推进其拟议事业。

申请人强调其引用记录，指出她已发表23篇同行评审文章，累计被引用超过150次。她主张其引用记录是其在科学界影响力的证据，也是其有能力推进拟议事业的有力指标。她还强调专家支持信，这些信件描述了其研究的重要性、过往成就以及对植物学领域的重大贡献。然而，尽管引用数据可以表明同行的认可，但申请人未披露自引或共同作者引用的数量，这限制了对影响的客观性和广度的评估能力。同样，引用频率（可能包括自引）本质上是定量的，并不揭示引用的原因，而后者涉及定性分析。虽然我们同意申请人的观点，即引用和推荐信表明其同事和领域内同行对其研究有一定程度的兴趣，但仅凭此证据不足以证明存在使其处于有利地位的兴趣水平或研究成功记录。申请人的引用记录必须与其他定性的影响和影响力指标一并权衡。因此，申请人未能证明其已发表期刊和文章所获得的引用数量本身反映了在类似努力中取得成功的记录，以满足Dhanasar第二项要件。

此外，虽然我们将Dhanasar博士的“出版物及其他引用其作品的已发表材料”列为其提交的文件之一，但我们认定其根据第二项要件处于有利地位并非基于其引用记录。相反，在我们的先例裁决中，我们认定“[申请人的教育背景、专业知识和在其领域内的经验、其在研究项目中角色的重要性，以及NASA和AFRL等政府实体的持续兴趣和资助，使其处于有利地位以继续推进其高超声速技术研究的拟议事业。”Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

关于申请人的支持信，虽然这些信件语气支持且为积极因素，但它们未提供充分、详细和具体的示例说明申请人的研究如何被采用、应用于实际环境或改变了其他研究工作的方向。作者也未提供充分证据证明申请人的研究在耕作、农业和植物学领域内已被广泛接受或使用，而不仅仅是被他人在其已发表作品中引用。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。

在提交申请时，申请人在亚利桑那州_____担任科学教师。申请人提交了一封雇佣信，确认她将全职工作。她表示其职位将使其能够直接与相关方接触，并且她将寻求农业研究实验室和基于资助的研究项目以推进其事业。然而，申请人未提供充分文件详细说明她计划如何开展其拟议的研究活动。例如，申请人未提供证据证明在实现其拟议事业的具体目标方面取得的进展、研究计划、时间表、资助信息，或机构或组织对其研究事业继续开展的支持证据。她也未证明其未来研究项目存在持续兴趣。同样不清楚申请人计划将多少时间用于研究而非其作为科学教师的职责。因此，申请人未充分解释其如何处于有利地位以推进其研究事业。

记录表明申请人已开展并发表了研究，但她未证明该工作使其处于有利地位以推进其拟议研究。虽然我们认可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，但并非每个开展了原创研究的人都将被认定处于有利地位以推进其拟议事业。相反，我们审查Dhanasar中规定的因素，以确定例如该个人在实现拟议研究目标方面的进展、在类似努力中的成功记录，或在相关方中产生的兴趣是否支持此类认定。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。基于我们的重新审查，记录不足以证明申请人处于有利地位以推进其拟议事业。因此，在整体考量记录后，我们得出结论认为申请人未能证明其处于有利地位以推进拟议事业。

C. 权衡之下豁免是否有利

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证将有利于美国。Matter of

Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。然而，由于申请人未能证明其满足Dhanasar框架的第二项要件，申请人未能证明其有资格且在其他方面值得获得国家利益豁免，因此我们保留申请人在此问题上的论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对结果所不需要的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合资格的情况下拒绝在上诉中处理替代问题）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第二项要件，我们得出结论认为她未能证明其有资格或作为自由裁量事项在其他方面值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。