MAR042026_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：40651831 日期：2026年3月4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）

申请人寻求第二优先移民分类，即作为持有高级学位的专业人士，并寻求对附属于该EB-2移民分类的职位offer要求给予国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定尽管申请人有资格作为持有高级学位的专业人士获得EB-2分类，但其未能证明豁免所要求的职位offer和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 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

为符合作为基础的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。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合作为基础的EB-2分类资格，则其必须进而证明其应获得对职位offer要求的“ 国家利益 ”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 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；

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在性质上属于自由裁量）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
• 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

首先，本办公室同意SCOPS的认定，即申请人有资格作为持有高级学位的专业人士，因为其拥有数学博士学位，来自[已隐去]（2023年）。因此，上诉中的唯一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）将符合美国的国家利益。

SCOPS认定申请人已证明其拟议事业具有实质价值，但未证明其具有国家重要性，因而未完全满足Dhanasar第一项要件。SCOPS进一步认定，根据Dhanasar第二项要件，申请人处于有利地位以推进拟议事业。最后，SCOPS认定申请人未能证明权衡之下豁免劳工证要求将符合美国的国家利益。基于下述理由，本办公室不同意并撤回SCOPS关于拟议事业不具有国家重要性的认定，此外，本办公室不同意并撤回SCOPS关于申请人处于有利地位以推进其拟议事业的认定。

A. 第一项要件：拟议事业的实质价值与国家重要性

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业及其“ 潜在预期影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。一项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。“ 事业 ”一词比一般职业更为具体；因此，申请人应提供细节，不仅说明该职业通常涉及什么，还应说明该个人拟在该职业内具体从事何种类型的工作。一般参见6 USCIS Policy Manual, F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。

SCOPS认定申请人的拟议事业具有实质价值。除其个人陈述外，申请人还提供了推荐信、其同行评审出版物，以及讨论与其研究兴趣领域相关的美国政府倡议的出版物。2 由于申请人的拟议事业可信地旨在解决多项政府倡议所针对的问题，其已履行举证责任，证明其拟议事业具有实质价值。

为评估一项事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录申请人拟议事业“ 潜在预期影响 ”的证据。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar案中，本办公室指出，“ 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。 ”

2 尽管本办公室可能不会讨论提交的每一份文件，但已审查并考虑了每一份文件。

同上。本办公室还给予“来自学术界、政府和工业界担任高级职位的人士的具有证明力的专家信函，这些信函描述了高超音速推进研究与美国战略利益相关的重要性”以及“描述美国政府[Dhanasar博士]具体研究利益的详细专家信函”以重大权重。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892。

在提交本申请时，申请人担任[已隐去]数学系数学助理研究教授。申请人的拟议事业是研究和开发面向复杂动力系统（如相互作用粒子系统、量子系统和广义朗之万动力学）的最先进机器学习技术，方法是利用同质性和记忆效应等结构特征。申请人解释说，这些特征“在从社会科学和动物运动建模到电网运输、分子动力学、时间序列分析、量子计算和模型降阶等应用中无处不在。”申请人进一步解释说，其拟议研究是其“……职业生涯的总体目标，并且[其]打算推进[该目标]，无论[其]具体工作地点如何；”但其指出，在可预见的未来，其打算继续在[已隐去]的职位上工作，但将“继续通过……同行评审出版物和会议报告[传播其研究]。”

申请人主张，其拟议研究事业具有若干预期影响，这些影响使其按照Dhanasar案所设想的那样具备国家重要性。第一，他解释说，其研究将帮助美国发展与美国技术利益相一致、尤其是与量子计算相关的创新机器学习技术。第二，其研究将通过引导实用量子计算机的实现，确保美国保持量子科学领域的世界领先地位。第三，其研究将增进其领域对量子系统如何与其环境相互作用的理解。第四，其研究提升量子计算的可靠性和可扩展性，而量子计算具有广泛的应用。最后，申请人主张，鉴于到2030年全国量子计算市场将增长至1.225 billion美元，其拟议事业将促进经济。

申请人提供了多封支持信函，主张其事业具有国家重要性。来自[已隐去]的Y.S.博士3 描述道，“[申请人研究]的一项显著应用是改进的传热分析，该分析描述温度如何在固体物体内随时间演变，使工程师能够设计高效的热系统。”来自[已隐去]的[已隐去]描述了申请人的研究将如何带来关键应用，如更有效的药物设计、对疾病机制更深入的理解以及靶向疗法的开发。来自[已隐去]的[已隐去]的S.T.博士将申请人研究的影响描述为“[已隐去]……[其]稳定解并根据所使用数据的特征调整正则化。其价值……在于即使数据是离散的且含有噪声，它也能产生更准确、更稳定的估计量。”来自[已隐去]的M.M.博士将申请人研究的影响描述为增强了“公共卫生、经济学和基础设施规划中的复杂系统建模……[从而]通过建模和估计各个系统组成部分之间的相互作用，创建精确的、数据驱动的预测模型，推进这些重要领域的决策过程。”最后，其解释说申请人的工作“增强了机器学习模型

3 在本决定全文中，本办公室使用推荐信撰写人的姓名首字母以保护其隐私。

通过纳入数据，借助其结构保持技术确保更高的精确性和适用性……[为美国]带来更好的资源优化和增强的决策能力。”来自0的F.L.博士描述申请人的贡献“处于解决复杂系统中不适定性[原文如此]的前沿，因此留住他的才能只会帮助维持美国作为科学技术领导者的地位。”来自I的M.Z.博士将申请人研究的“更广泛意义”描述为“对理论机器学习和现实世界系统建模的适用性”，并“通过促成能够改善复杂系统决策的预测模型的开发，支持公共卫生、经济预测和环境管理的进步。”此外，申请人的研究“增强了用于各种高影响力领域的机器学习模型的可靠性和准确性……[并]也为新的计算策略铺平了道路。”最后，该信函阐述了申请人的影响，指出其“显著增强了美国在人工智能和数据驱动政策制定方面的领导地位……拓展了理论机器学习的前沿，并确保其在包括金融和流行病学在内的关键领域的实际适用性。”

除上述来自其领域其他研究人员和同事的推荐信外，申请人还提供了证据，证明美国已向量子计算、人工智能和机器学习技术分配了大量政府资源，以及其已发表的学术文章和研究论文。

经重新审查，我们认定优势证据标准证明，基于申请人的事业可能对其领域以及对维持美国竞争力具有重要意义的其他倡议产生的潜在影响，该事业具有国家重要性。一般参见6 USCIS Policy Manual，supra，at F.5(D)(4)。因此，拟议事业完全满足Dhanasar第一项标准，我们将撤回SCOPS的相反认定。

B. 第二项标准：处于推进拟议事业的有利地位

Dhanasar第二项标准将焦点从拟议事业转移到申请人。为确定外国人是否处于推进拟议事业的有利地位，我们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、用户或投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。此外，“USCIS认为，在STEM领域获得高级学位，特别是哲学博士（Ph.D.）学位，且该学位与拟议事业相关并与推进关键和新兴技术（CET）或其他对竞争力或国家安全重要的STEM领域的工作相关，是第二项标准评估中与其他证据一并考虑的一个特别积极因素。”一般参见6 USCIS Policy Manual，supra，at F.5(D)(4)。

记录包括申请人的两份个人陈述，描述其拟议事业、其简历、其数学博士学位的学术记录、其同行评审出版物、引用其研究的研究文章、其Google Scholar引用记录、相关引用百分位评级、推荐信，以及对其作为他人研究论文同行评审员工作的致谢

SCOPS认定申请人处于推进拟议事业的有利地位，然而，基于以下原因，我们不同意并撤回该认定。

自2023年8月起，申请人一直在I数学系担任数学助理研究教授。申请人未提供来自I的任何证据以确立其与他们的雇佣条款或职责。在其个人陈述中，他解释其当前职位是有限期的，且不提供雇主担保的永久居留权。申请人对其当前职位以及该职位与其拟议事业的关系提供如下描述：

我想再次强调，我的拟议事业是我研究职业生涯的总体目标，无论我的具体工作地点如何，我都打算追求它。然而，我提供我的就业信息是为了确认我在当前就业中推进拟议事业的能力。

虽然申请人明确表示他打算在I开展其研究，但记录中没有大学确认其研究得到他们支持的明确声明。上述来自O教授I的信函将申请人描述为其研究合作者，并较为详细地解释了其研究目的以及申请人工作对广义Langevin方程研究的意义。然而，该信函并未确认申请人被允许在I开展其拟议事业。此外，由于I似乎并非I的招聘权限人员，其信函对于了解该机构是否知晓申请人正在开展其拟议研究事业而言，证明价值有限。

与此相关，申请人未充分详细地描述他打算如何在I开展其研究事业，同时担任数学教授。虽然他的研究和教学职位可能相互关联，但申请人未明确说明他将投入多少时间履行其作为I教授的职责，相对于其研究的时间，或者两者如何关联（如果有的话）。就现有记录而言，不清楚他是否会同时追求其研究事业和担任数学教授，还是他将在自己的时间且在没有I的财务和机构支持的情况下追求其研究事业。此外，虽然我们注意到申请人声称I支付他I，但由于未提供雇佣合同以了解该报酬是否包括其研究职责以及教学职责，因此没有足够证据了解其雇佣条款。4

记录包含有利于申请人的因素，包括其在STEM领域的博士学位、其预期研究与对美国竞争力重要的CET领域相关这一事实、其先前在期刊上发表的研究（SIAM Journal on Scientific Computing、Foundation of Data Science、Journal of Machine Learning Research和Proceedings of Mathematical and Scientific Machine）、其研究获得的75次学术引用（截至提交时），以及其正在进行的研究事业，这由其目前正在同行评审的研究文章所证明，他4 为提供更多背景，如果申请人在I仅因其教学职责获得报酬，记录未说明他将如何资助其研究，而这对我们第二项标准的分析至关重要。此外，如果I包括研究和教学职责，不清楚他是否会获得额外报酬以开展其研究，或者他是否在另一名研究人员的资助下工作。同样，这一信息对于我们理解申请人是否处于开展拟议事业的有利地位至关重要。

5

声称将会发表。我们进一步确认，申请人在其两篇同行评审出版物中是第一作者，并且他在几篇已提交、待发表的研究论文中是第一作者。然而，仅凭这些有利因素不足以确立申请人处于推进其拟议事业的有利地位，特别是考虑到与其资金来源相关的证据缺陷。

在Dhanasar案中，申请人持有三个高级学位，包括一个Ph.D.，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。我们还积极考虑了其研究的重要性，该重要性已由同行和政府兴趣的证据所佐证；其在其研究项目中的作用的重要性；其研究项目从政府机构获得的持续资助；以及其在一所美国大学的职位，他打算在该大学开展其拟议研究工作。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892-93。虽然并非所有研究事业都会包含完全相同的证据，但重要的是要强调寻求国家利益豁免的申请人所承担的举证责任。

在此，申请人未能证明其在研究经费方面具有持续的兴趣水平，也未能证明政府机构有意推进其拟议事业。在上诉中，申请人主张SCOPS未考虑其研究由美国国家科学基金会（NSF）资助，他主张这确立了其研究固有的国家利益。然而，如上所述，申请人未提供足够细节以了解其可支配的用于开展研究的资金来源。并且，虽然我们认可其五篇研究论文包含致谢，说明该研究由~------~、NSF以及空军科学研究办公室的资助支持，但这些简短引用未提供必要的细节水平，以了解该研究资助是否包含持续的资金支持，或者该资助是否仅限于已发表材料中已完成的研究。此外，记录中未说明申请人是否作为主要研究者获得了自己的资助，以及其获得的任何资助资金是否使其能够开展未来研究，无论其是否如其所声称的那样隶属于l I。鉴于其目前受雇于l lit，尚不清楚申请人在其于l I的职位之外，其拟议事业将呈现何种面貌。

关于申请人的75次引用，其被引用最多的出版物，~----------~ ~----------~发表于2022年，获得32次引用。虽然我们认可申请人是该文章的第一作者，但其对论文的实际贡献程度并不明显。此外，我们注意到在这32次引用中，有几次是自引，这并不表明申请人所声称其研究对该领域产生的独立影响水平。同样，申请人的出版物，I I I l，其为第一作者，获得21次引用，其中几次似乎也是自引。最后，尽管我们并不贬低申请人的学术成就及其在研究同行中显然的卓越声誉，但我们注意到许多引用似乎仅来自少数几位研究者，这并不能确立申请人所声称其研究事业已获得的影響水平或兴趣。

申请人的文献计量学证据不足以证明其引用记录和研究对量子计算更广泛领域的重要性，理由如下。第一，这些引用统计涉及数学领域，该领域与他在量子计算中的特定专注方向不同，且涵盖比其更广泛的研究范围。第二，这些统计

本质上是定量的，并未揭示引用的原因，而后者需要定性分析来佐证其关于其研究具有高度影响力和价值的主张。因此，申请人未能充分佐证其主张，即其研究引用记录凸显了其在该领域的成功记录。

总体而言，虽然申请人在STEM领域拥有博士学位是一个有利因素，其学术出版物记录和目前作为数学教授受雇于 也是如此，但仅凭这些因素不足以确立其如Dhanasar所设想的那样处于良好地位以推进其拟议事业。

基于所有这些理由，申请人未提供足够证据以确立其拟议事业的长期可行性，也未提供证据表明其拥有在美国开展其拟议研究的手段或财务支持，我们将撤销SCOPS在其第二项要件分析中的相反裁定。

C. 第三项要件：总体权衡，豁免职位邀请要求将有利于美国

我们的第三项要件分析要求我们评估与以下一个或多个因素相关的相关证据：鉴于外国人的资格或拟议事业的性质，获得劳工证是否不切实际；即使其他美国工人也可获得，预期外国人的贡献对美国带来的利益；以及外国人的贡献中的国家利益是否足够紧迫，以至于值得放弃劳工证程序。见Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 890。另一个相关因素包括劳工证程序是否可能阻止雇主雇用具有超过该职业最低要求标准的独特知识或技能的人。20 C.F.R. § 656.17(i)。我们的第三项要件分析还可考虑外国人的事业是否具有产生可观经济影响的潜力，例如经济振兴和潜在就业创造。见一般性论述，Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889。最后，当申请涉及STEM领域时，我们可考虑美国是否可能从该外国人的入境中受益，无论是否有其他美国工人可用，特别是如果该外国人拥有高级STEM学位，尤其是博士学位，该外国人将从事推进CET或其他对美国竞争力重要的STEM领域的工作；且该外国人处于良好地位以推进具有国家重要性的拟议STEM事业。见一般性论述，6 USCIS Policy Manual，supra，at F.5(D)(4)。

SCOPS认定申请人未能确立总体权衡下豁免劳工证要求和职位邀请要求将是有益的，部分原因在于其拟议事业不具有Dhanasar所设想的国家重要性。此外，SCOPS认定申请人未能确立其知识和技能无法在劳工证中轻易表述。最后，SCOPS指出，申请人未能确立通过劳工证程序保护美国工人的利益被其拟在美国作出的贡献所超过。

在上诉中，申请人主张SCOPS的第三项要件分析“ 受到第一和第二……要件分析错误的严重且不可分割的影响 ”，并重申申请人获得劳工证将不切实际，因为其“ 在高度专业化的研究领域工作，这将使其难以在劳工证中表述其资格 ”。

此外，申请人引用了一项非先例AAO决定，其中我们评估了一名冶金工程师的第三项要件资格，并认定该外国人的技能和经验不属于典型冶金工程师范畴，且劳工证程序无法“ narrowly tailored ”适用于其技能。

经重新审查，我们同意申请人关于其技能不易在劳工证中表述的主张，然而由于记录未能确立Dhanasar框架的第二项要件，我们保留关于记录是否确立Dhanasar第三项要件的进一步分析。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“ 纯粹咨询性认定 ”）。此外，我们注意到引用非先例决定不约束USCIS官员在未来的裁决中。见8 C.F.R. § 103.3(c)。根据定义，非先例决定仅将现行法律和政策适用于个别案件的具体事实，其裁定不得适用于未来的裁决，即使涉及同一申请人。

III. 结论

基于上述理由，申请人的上诉将被驳回，因为其未能履行举证责任，证明其处于良好地位以推进其拟议事业。

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)(1)(iv)。非法居留的外国人，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条启动驱逐程序。该程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来签证或其他移民福利的资格丧失。