MAY192026_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：42907680 日期：2026年5月19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）

申请人是一名教育技术研究人员，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于该EB-2移民类别的职位邀请要求。参见本法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）在符合国家利益时，可酌情批准此项对所需职位邀请要求（因而对劳工证要求）的豁免。

SCOPS驳回了该申请，认定记录未能证明申请人符合国家利益豁免的资格。本事项现依据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)。本办公室对本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

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证类别的资格，即作为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外国人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

如果申请人确立了基础EB-2类别的资格，则必须进而证明其值得以“ 符合国家利益 ”为由酌情豁免职位邀请要求。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案指出，USCIS可酌情1批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该外国人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及

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为，USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定在性质上属于酌情决定）。

• 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人在2002年至2013年间于I I获得学士、硕士和博士学位。在韩国多所大学任教后，申请人于2022年返回l I，担任其教育学院访问学者。申请人于2023年10月提交了I-140表格申请。2025年8月，在申请待决期间，申请人开始为l I
工程学院担任博士后研究助理，同时还在 教育学院担任有限期讲师。

记录表明，申请人符合持有高级学位的专业人士类别资格。尚待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求（因而豁免劳工证要求）将符合国家利益。SCOPS认定申请人已证明其拟议事业具有实质价值，且其处于有利地位能够推进该事业，但未满足Dhanasar国家利益检验的其他要求。

在随申请提交的陈述中，申请人描述了其拟议事业：

我的专业是学习设计与技术（或称教育技术），这是一门关于分析、设计、实施和评估教学材料、学习环境和学习过程，以提升与教和学相关的体验和成果的科学。……我一直在研究学习者在先前知识、社会经济地位、文化背景、技术获取、年龄、性别、语言、动机、兴趣和环境条件方面如何存在差异——以及如何定制基于在线和技术整合的教学，以促进所有学生获得更愉快、更有效的学习体验。

我在美国的长期计划是担任学术职位，在一所以教育研究为重点的大学担任首席研究员……我希望构建一个聚焦于适应性支架以促进学习者动机和表现的理论模型。

在回应补件通知（RFE）时，申请人提交了“ 一份更新的研究计划 ”，其中她描述了其博士后研究：

我[一直]……为美国国防部（DoD）和国家科学基金会（NSF）资助的与半导体物理和微电子劳动力发展相关的项目做出贡献。在这一角色中，我运用我在课程设计、学习理论和新兴技术整合方面的专业知识，设计、整合和评估量身定制的教学策略，以应对科学、技术和国防领域的紧迫国家优先事项。通过推进可扩展的支架框架，以增强STEM[科学、技术、工程和

数学]坚持性和劳动力准备度，我的工作直接为美国的创新、经济竞争力和安全做出贡献。

我的长期目标是开发并验证一个全面的适应性支架理论模型，该模型反映学习者多样性、培养动机并促进知识迁移到工作场所问题解决中。该模型不仅将支持学生在半导体物理和微电子等高优先级领域的坚持性，还将扩展到跨学科领域，如患者自我护理教育和在线专业培训，确保广泛的国家利益。我将作为一所以研究为导向的学校的PI[首席研究员]实现这一目标，推进STEM教育创新的研究和教学。

A. 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——聚焦于该外国人拟从事的具体事业。事业的 merit 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。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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。本办公室寻求更广泛的影响。例如，一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响（尤其是在经济萧条地区）的事业，很可能被理解为具有国家重要性。Id. at 889-890。

与研究、纯科学和促进人类知识相关的事业可被认定具有实质价值。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。SCOPS认可申请人拟议事业的实质价值。但SCOPS认定申请人未能证明拟议事业具有足够的潜在影响和更广泛的影响，以确立国家重要性。

关于其拟议事业的国家重要性，申请人最初表示其“ 提高健康素养 ”的努力可以降低医疗保健成本。申请人还在“ 生成关于在线课程环境中学习者动机实践的新信息 ”，她主张这可能造就受教育程度更高、因而薪酬更高的劳动力。

申请人提交了关于教育、慢性病和健康素养的文章摘录。总体而言，这些材料并未直接涉及教育技术的现有或潜在影响。相反，它们讨论了申请人主张在线学习可以解决的各种问题。最相关的背景证据似乎是来自I 研究人员的博客文章，描述了一项详述在线课程益处的 研究。该研究本身不在记录中。一份来源不明的文章的一页摘录报告了在线课程的低完成率，但仅包含该文章探讨低完成率原因部分的简短片段。

背景材料表明申请人工作的间接影响。例如，申请人并未声称或证明其工作将直接解决医疗保健成本问题，但她主张适当的在线教育材料可以使患者获得更多信息，从而在医疗保健方面做出更好的决定，最终降低成本。

在随申请提交的一封信中，~----------~的一名教育学教授表示，申请人的工作使用“ 沉浸式游戏……[以]保持学生参与 ”，并且申请人“ 帮助建立了一个针对慢性病患者的在线系统 ”。此人还补充说，申请人的“ 教育技术方法可以应用于其他医疗领域，例如准备手术的患者或从成瘾中康复的患者 ”，并且“ 可以帮助有意义地扭转美国患者健康素养水平低下的状况 ”。

诸如所引信件中的那些陈述，强调的是申请人工作的潜在影响，而非其工作已经产生的有据可查的效果。

在其2025年9月的补证通知（RFE）中，SCOPS认可了拟议事业的重大价值，但表示记录未能确立其国家重要性。SCOPS指出，所提交的背景证据并未显示“ 任何教育实体已采纳申请人任何研究成果 ”，也未显示“ 该事业的规模将广泛影响该领域，或将一种独特方法推广至整个行业。 ”

作为回应，申请人援引其修订后的研究计划，主张“ 美国半导体行业 ”日益严重的劳动力短缺“ 正在对创新性、可扩展的培训解决方案产生迫切需求 ”。申请人表示：“ 最终，我打算在推动多学科STEM背景下量身定制的学习者支持方面发挥主导作用，直接回应美国在教育、劳动力发展和技术进步方面的紧迫优先事项。 ”

这种对半导体行业劳动者培训的强调，与申请人作为其在 博士后职位的一部分所开展的工作相关，她直到2025年8月才开始该工作，距她2023年10月提交申请已近两年。申请人必须在申请的优先日满足所有资格要求。2 参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；另参见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)（裁定在优先日之后获得的资格不能追溯确立截至该优先日的资格）。申请人在提交日期之后对其拟议事业所作的变更，不能确立其在提交申请时具备资格。

SCOPS的结论是，尽管申请人已确立其所从事研究领域的一般性益处，但申请人未能表明其具体的拟议事业将具有Dhanasar所要求的影响力和更广泛的意义。

在上诉中，申请人重复了此前关于各种问题经济影响的主张。例如，她援引数据显示“ 2016年，慢性健康问题使美国损失1.1万亿美元……，而仅有12%的美国人具备健康素养。 ”这些统计数据表明了低健康素养的影响，但并未表明申请人的工作在多大程度上

2 由于国家利益豁免申请不包含经批准的劳工证，优先日即为申请的提交日期。参见 8 C.F.R. § 204.5(d)。

将缓解该问题。此外，记录并未显示申请人继续从事健康素养方面的研究。如上所述，她最近的研究涉及其他问题。预期影响是国家利益豁免的关键要素。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人未能表明其过往研究持续产生足以支持国家利益豁免的影响水平。

SCOPS指出：“ 证据未能确立对教育领域或STEM领域的任何广泛影响。申请人事业的任何成功都将仅限于其雇主及其客户或学生。 ”在上诉中，申请人主张其“ 基于能力、自定进度的在线学习模式已为大规模项目重新设计提供了参考，包括特殊教育硕士项目和Ti-BOT执照项目，后者已在六所学院采用，并为500多名职前教师所必修。 ”该信息源自记录中一封来自某 教职人员的信件，该教职人员讨论的是申请人在 的“ 机构影响 …… ”。因此，该信息印证而非反驳了SCOPS关于申请人工作影响有限的结论。同一 教职人员主张申请人的工作“ 提供了一个模式，现正为全国类似的基于能力的教育项目提供参考 ”，但未表明该模式可衡量的实施程度。更广泛采用的潜力并不能确立该模式事实上将被更广泛采用，或正在其他机构被考虑。

多所大学的研究人员已在信件中证明申请人的工作对其自身研究追求有用的方式。对申请人已发表作品的引用同样证明了该作品的效用。然而，该法第203(b)(2)(A)条规定，将“ 在预期上实质性惠及美国国民经济、文化或教育利益或福祉 ”的外国人通常须遵守职位邀请要求。无论某一申请人寻求被归类为具有特殊能力的人士，还是作为持有高级学位的专业人士群体的一员，该个人都不能仅通过证明其专业水平显著高于其专业领域通常遇到的水平而获得豁免资格。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 886 n.3。参见 56 Fed. Reg. 60897, 60900（1991年11月29日）；另一般性参见 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual（指出确立国家利益是超出实质性预期惠益之外的“ 额外要求 ”）。

申请人对RFE的回应包括她所称的“ 关于[她]正在进行的项目的媒体文章 ”。这些材料是由 发布的新闻稿，不能作为项目在该大学之外引起关注的证据。新闻稿列出了部分研究人员的姓名，但未提及申请人，这并不倾向于表明申请人在构思或指导该研究方面发挥了特别突出的作用。

记录描述了若干多样化的项目，均处于教育技术的总范畴之下，但涉及该更广泛类别内非常不同的具体主题。申请人对RFE的回应及其随后的上诉，严重依赖申请人直到申请提交日期之后很久才开展的研究所产生的潜在益处。

拟议事业广泛且不断变化的性质，使我们无法认定申请人已确立该事业的国家重要性。

B. 处于推进拟议事业的有利地位

Dhanasar的第二项要件将焦点从拟议事业转向该外国人。为确定某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：其教育背景、技能、知识及在相关或类似努力中的成功记录；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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

SCOPS未经详述即认定，申请人已确立其处于推进拟议事业的有利地位。我们不同意。

申请人在STEM领域的博士学位是一个有利因素。一般性参见 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(4)。但该有利因素本身并不具有决定性。

在相关或类似努力中的成功记录方面，申请人援引其发表记录，包括其他研究人员有据可查的引用。她被引用最多的文章自2010年发表至13年后提交申请之时，累计获得79次引用。3

但显示该信息的Google Scholar打印件同时表明，申请人自2021年以来未再发表作品。两年后为回应RFE而提交的更新打印件显示没有新发表作品。一个标题被列为“已录用”，但无证据表明其实际发表。记录未显示申请人在2022年返回普渡大学至申请提交日期之间产生了任何已发表作品。申请人对RFE的回应包括一份更新的简历副本，该简历同样未显示2021年之后发表的任何文章。它列出三篇文章为“已录用”；两篇为“已提交”，均在2025年下半年；七篇为“进行中的工作”。

在未来活动的模式或计划方面，我们已在上文讨论了申请人在其更广泛学科内各项目的不同轨迹。其回应RFE时所记录的项目，并未在她最初对拟议事业的描述中提及。因此，未来活动的计划似乎相当于继续从事研究的一般意图。项目之间的重大转变也引发了申请人是否在推动、指导和构思该研究的疑问。申请人指出其研究获得了政府资助，但未表明她在争取该资助中发挥了任何作用，或她的参与是该资助授予的重要因素。

申请人将以何种身份开展该研究并不明确，其实现拟议事业的进展亦不明确。此类进展还与潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的利益相关。申请人称其“在美国的长期计划是在一所专注于教育研究的大学担任学术职位……”。申请人未能证明其有望在该类大学获得长期聘用。截至2025年，即在其获得博士学位12年后，申请人受雇于授予其学位的同一所大学的临时博士后职位。

3 随同一位教授的来信提交的该教授简历显示，该教授已发表成果累计被引用超过25,000次，其中178篇文章每篇被引用十次或以上。

基于上述理由，我们认定申请人未能以优势证据标准履行其举证责任，证明其处于有利地位能够推进拟议事业。

对Dhanasar第三项要件的详细讨论无法改变本上诉的结果。由于申请人未能以其他方式确立所寻求类别的资格，我们无需触及、因而保留对Dhanasar第三项要件的判断。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（裁定：机构无需对最终决定并非必要的问题作出“纯属咨询性的认定”）。

III. 结论

我们同意SCOPS的意见，即申请人未能确立拟议事业的国家重要性。我们进一步认定，申请人未能证明其处于有利地位能够推进拟议事业。因此，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，我们将作为裁量事项驳回上诉。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或另有不可入境或可驱逐情形的外国人，可能因签发Form I-862出庭通知而依据该法第240条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。