MAY282026_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：43028484 日期：2026年5月28日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人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工作要求（job offer requirement）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)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定申请人未能证明其符合高级学位专业人士的资格，也未能证明豁免工作要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。我们驳回了其后的上诉。现本事项基于合并的重新开案动议和复议动议提交至本办公室。

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)。根据法规，我们对动议的审查仅限于“ 先前的决定 ”。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i)。对于不符合相关动议要求的任何动议，我们必须予以驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。经审查，我们将驳回申请人的动议。

一、法律

重新开案动议必须陈述新的事实，并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。重申先前已陈述的事实或重新提交先前已提供的证据，不构成“ 新的事实 ”。

复议动议必须证明我们先前的决定是基于对法律或政策的错误适用，且根据决定作出时诉讼记录中的证据，该决定是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

任何动议的范围仅限于“ 先前的决定 ”和“ 程序中的最新决定 ”。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(i)、(ii)。因此，我们对这些合并动议的分析仅限于以下内容：(1) 申请人是否证明驳回先前的合并动议是基于对法律或政策的错误适用；或 (2) 申请人是否提出有证据支持的新事实，表明有正当理由重新开案我们对先前合并动议的决定。

对于满足这些要求并证明符合所请求福利资格的动议，我们可以予以批准。见 Matter of Coelho, 20 I&N Dec. 464, 473 (BIA 1992)（要求新证据具有改变结果的可能性）。重新开案或复议移民程序的动议不受青睐，其原因与基于新发现证据的再审申请和重新审判动议相同。见 INS v. Doherty, 502 U.S. 314, 323 (1992)（引用 INS v. Abudu, 485 U.S. 94 (1988)）。寻求重新开案程序的一方负有“ 沉重负担 ”。见 INS v. Abudu, 485 U.S. at 110。

为符合所依据的EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊才能的个人。该法第203(b)(2)(A)条。高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。Id.

在确定申请人是否值得“ 符合国家利益 ”地酌情豁免工作要求时，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 可作为酌情事项2 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；该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。Id.

二、分析

申请人拟继续担任研究员，专长于数学理论研究及其在电气工程中的实际应用。

如上所述，SCOPS 驳回了本申请的批准，认定申请人不符合所依据的EB-2移民分类资格，即作为持有高级学位的专业人士，也不符合国家利益豁免资格。我们驳回了上诉，维持 SCOPS 关于申请人未能证明其作为高级学位专业人士资格的认定。我们对申请人是否满足 Dhanasar 所述分析框架的三项要件保留了意见。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无需作出“ 纯粹咨询性的认定 ”以及对最终决定不必要的决定）。我们以引用方式纳入先前的决定，并仅在处理申请人在动议中提出的主张所必需时重复某些事实和证据。

1 专业人士应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。该法第101(a)(32)条。
2 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 批准或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

A. 重新开案动议

对于所依据的EB-2分类，申请人主张其是高级学位专业人士，依据是其信息与通信工程硕士学位，来自[已隐去]，该学位为高于美国学士学位的外国同等学位。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。在我们的上诉决定中，我们认定其未能证明资格，因为她未提供其据以主张EB-2分类资格的学位的官方学术记录副本，而这是 8 C.F.R. § 204.5(k)(3) 法规所要求的。

在动议中，申请人提交了新证据以支持其主张，包括一份外文文件及其英文翻译，内容为她在[已隐去]攻读硕士课程的成绩记录。考虑到新证据和记录中的证据，我们认定申请人已证明其符合EB-2分类资格，即作为持有高级学位的专业人士，依据是其外国硕士学位等同于高于美国学士学位的学位。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。

尽管新证据表明申请人根据 8 C.F.R. § 204.5(k)(3) 是高级学位专业人士，但我们不会批准该动议，因为申请人未能证明符合所请求福利的资格，如下文所述。

B. 复议动议

在动议中，申请人请求我们复议 SCOPS 的驳回，主张 SCOPS 未充分考虑记录中其声称可证明国家利益豁免资格的证据。由于申请人已证明所依据的EB-2分类资格，且我们先前的决定对申请人是否证明国家利益豁免资格保留了意见，我们将讨论申请人在上诉中提出的关于其是否满足 Dhanasar 三项要件的主张。基于下文所述理由，申请人未能证明豁免工作要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

Dhanasar 分析框架的第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于申请人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们侧重于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。Id. 事业比一般职业更为具体，应包括申请人打算从事的工作类型的细节，并描述具体项目和目标。见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

在其初始申请中，申请人未清晰界定其拟议事业。她在申请中表示其拟议就业为研究生研究助理的职位名称。其初始陈述解释称，其拟议事业是“ 推进数学研究（流形神经网络和多臂老虎机）以支持电气工程应用 ”，例如无线通信网络和人工智能理论。申请人提交了证据

证明其过去在担任研究生研究助理并攻读博士学位期间，为推进人工智能和无线通信应用而进行的数学研究。特别是，申请人的证据侧重于其为无线通信应用设计了一种新颖的流形神经网络，并增进了对图神经网络有限行为的理论理解。

SCOPS 发出了一份补件通知（RFE），指出申请人是一名研究生研究助理，其拟议事业不明确。SCOPS 告知申请人，继续在其职位、领域或行业内就业并不构成足以依据 Dhanasar 分析框架进行评估的事业。SCOPS 要求申请人提交包括一份详细的个人陈述在内的证据，该陈述应具体说明其拟议事业以及她作为研究生研究助理打算做什么。

针对该补件通知，申请人提交了一份陈述，表明其拟议事业与其初始陈述中所述类似，即“ 开发先进数学理论和创新解决方案，以显著提升网络系统在关键电气工程应用中的设计、效率和可靠性，包括无线通信网络、协作机器人系统、电网优化和医疗数据分析。 ”然而，申请人提供的证据表明，自初始提交以来，她已完成其博士项目，并计划于2025年7月至2026年7月在[已隐去]担任博士后学者，之后于2026年在[已隐去]和密苏里州[已隐去]的电气与系统工程系担任助理教授。除研究工作外，她解释了她打算在同行评审期刊上发表其研究、在会议上作报告、教授本科课程，并指导博士后研究人员和博士生。

在其陈述中，她解释说她在[已隐去]的博士后研究将“ 服务于美国商务部国家标准与技术研究院（NIST）内‘ 美国芯片 ’项目办公室的战略目标 ”。她计划利用其先前的研究知识和技术，“ 开发可迁移、稳定且可泛化的现场可编程门阵列（FPGA）布局方法 ”，其“ 目标是提升大规模芯片设计的质量和效率 ”。

关于她未来在[已隐去]担任助理教授的工作，申请人的陈述解释了她计划建立自己的研究实验室，“ 致力于推进几何学习和图神经网络，以刻画数学基础、开发新颖架构，并为电气工程应用中的解决方案设计替代训练程序，由[已隐去]提供的总额为400,000美元的慷慨启动资金支持。 ”关于其研究，她的陈述概述了三项计划，包括与[已隐去]的其他教授合作，并招募博士生和博士后研究人员与她共同开展研究。第一，她“ 旨在建立几何与图机器学习的基础理论理解，特别关注图变换器和图扩散模型等新兴领域 ”，这将在包括生物网络分析、社交媒体网络建模、量子化学和材料科学在内的各种应用中展现潜力。第二，她描述“ 利用图结构学习方法开发先进解决方案，以应对复杂无线网络带来的错综挑战 ”，包括军事

通信。关于她的第三个项目，她计划“应对具有挑战性的医学影像问题，并将[她的]理论转化为实用的诊断工具”，其具体目标是“开发创新的半监督和自监督图神经网络（GNN）方法”，这些方法将“专门设计以应对有效分析医学影像数据集的挑战，这些数据集经常面临专家标注有限且稀疏的问题。”

为支持拟议事业的国家重要性，申请人提交了推荐信，讨论其先前研究及其对美国联邦倡议的影响，特别是那些旨在增强国家安全利益和美国在关键和新兴技术领域竞争力的倡议。此外，她提交了关于国家科学基金会向[已隐去]提供资金的文档、2022年《芯片法案》；美国能源部关于先进无线通信网络的报告；国家科学技术委员会2023年更新的《国家人工智能研究与发展战略计划》报告；申请人的同行评审工作；她的谷歌学术引用历史；申请人新就业职位的录用信；以及引用申请人先前研究工作的研究文章。

申请人必须在提交时确立资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；Matter of Katigbak，14 I&N Dec. 45, 49（Comm'r 1971）。补件通知的目的是获取信息，以澄清在提交申请时是否已确立所寻求福利的资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、(b)(8)、(b)(12)。申请人不得对申请进行实质性变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。见Matter of Izummi，22 I&N Dec. 169, 175（Assoc. Comm'r 1998）。

在此，申请人在提交时未明确界定拟议事业。她表示，通过其作为研究生研究助理的工作，她拟开展以流形神经网络和多臂老虎机为重点的先进数学研究，以支持电气工程应用。针对补件通知提交的证据并未澄清申请人截至提交时的拟议事业，而是描述了基于申请人当前在[已隐去]担任博士后研究员的新事业，她声称在该职位利用其先前的研究知识开发FPGA布局方法，以增强大规模半导体芯片设计。此外，她提供了基于其未来在[已隐去]担任助理教授的项目计划。虽然申请人先前和未来的就业均属于先进数学和电气工程领域，但针对补件通知提交的证据表明，她为新雇主拟议的研究与申请人在提交时的研究工作不同。记录中的证据并未确立申请人在提交时拥有她拟开展的特定事业，因此并未确立申请人在提交时的资格。见Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889。

虽然我们并不轻视申请人通过其新获得的就业所从事的工作，但当提交基于就业的优先申请时，申请人自该提交日起为签证名额分配确立优先日期。见Matter of Katigbak，14 I&N Dec. at 49。如果允许申请人在提交时不存在的新事实组合下变得符合资格即批准申请，将违背法规和条例所建立的优先制度。见同上。由于申请人未充分描述其拟议事业

截至提交时，我们无法确定其重大价值或国家重要性。因此，我们同意SCOPS的认定，即申请人未依据Dhanasar第一项要件确立资格，并结论认为申请人未满足该要求。申请人未在提交时充分界定拟议事业，并且在回应补件通知时试图依赖新的事实组合来确立资格。因此，记录未依据8 C.F.R. § 103.2(b)(12)确立申请人在提交时符合Dhanasar第一项要件的资格。

在其上诉书面论证意见中，申请人声称其新就业是其最初拟议研究工作的延续，因此她并未基于新就业改变其拟议事业。基于上述理由，我们不同意申请人的论点。然而，即使申请人在其补件通知回复中描述的拟议事业在其初始申请时已存在（我们对此不予确认），她仍未证明其拟议事业的国家重要性。她为[已隐去]和[已隐去]所作的研究项目描述是简要概述，没有具体细节或证据支持其关于影响的声称。申请人和记录中的证据主要集中于其先前研究，并有证据佐证其先前研究具有国家重要性。虽然申请人表示她在[已隐去]和[已隐去]的研究将对其领域和国家倡议产生潜在的更广泛影响，但她未提供佐证其声称的证据。申请人必须用相关、有证明力且可信的证据支持其主张。见Matter of Chawathe，25 I&N Dec. at 376。

申请人主张，其拟议事业与承认推进人工智能、无线通信网络和半导体芯片设计对增强美国技术竞争力和国家安全之重要性的国家政府倡议相一致。为支持其主张，申请人提交了关于国家科学基金会向[已隐去]提供资助的文件、2022年《芯片法案》（该联邦立法提供联邦资金以支持国内半导体生产）、美国能源部关于先进无线通信网络的报告，以及国家科学技术委员会2023年更新的《国家人工智能研究与发展战略计划》报告。

然而，申请人未量化其拟议事业在所指关注领域的预期影响，也未提供客观、具有证明力的证据以支持其主张。虽然USCIS认可与科学、技术、工程和数学（STEM）学位及领域相关的特定证据考量，“ 证据必须证明STEM事业既具有实质价值又具有国家重要性。 ”一般参见6 USCIS Policy Manual，supra，F.5(D)(2)。此外，某一行业或领域的重要性不足以满足Dhanasar框架下的国家重要性要求。

我们认可STEM、人工智能、半导体生产和先进无线通信的进步以及增强我国技术——特别是被认定为关键和新兴技术的技术——的整体价值，但其整体意义并不能确立申请人特定拟议事业的国家重要性。参见同上。为支持其主张而提交的证据未提及申请人的具体拟议项目及其对该领域或此类国家倡议的潜在影响。虽然申请人提供了文件证明国家科学基金会和其他组织正在资助其

在[已隐去]的工作，但[已隐去]并未表明该资助是专门为其工作提供的。相反，[已隐去]文件显示该资助是提供给[已隐去]以及与其共事的其他个人的。作为对比，Dhanasar案中的申请人提交了证据，反映其将继续从事纳米卫星、火箭推进弹道导弹和单级入轨飞行器推进系统的设计与开发研究，并提交了大量支持性证据，说明其持续研究将如何帮助美国在高超音速飞行方面保持对其他国家的优势，包括反映其作为主要研究人员从政府实体获得研究资助的文件。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889。本案中，申请人未提供Dhanasar所要求的详细程度的具体细节或文件以支持其主张。尽管申请人已表明支持STEM、人工智能、半导体生产和先进无线通信的进步以及增强我国技术是国家重要议题，但其未证明其特定事业对此类国家重要事项的潜在预期影响。

她主张，其通过学术出版物和会议演讲传播研究发现的计划表明其事业将具有广泛的国家影响。申请人强调其研究工作在其领域已产生广泛影响，指出其先前的研究工作已在行业出版物上发表并在行业会议上展示。虽然申请人的先前研究可能有助于理解其拟议事业，但此类先前工作主要涉及根据Dhanasar第二项要件她是否处于有利地位以推进其事业。

记录中包括申请人前学术顾问和熟悉其研究的同事的推荐信。然而，申请人的前顾问和同事主要关注其先前研究，同时笼统提及申请人正在进行的研究具有重要性并对其领域和国家安全有所贡献。但她的前顾问和同事未指明或论述其特定的拟议事业。虽然申请人的先前研究可能有助于理解其拟议事业，但申请人未充分解释其先前研究与拟议研究之间的关联性。

申请人主要依赖其陈述，而无充分佐证证据，将其拟议研究工作描述为对影响其领域和国家倡议具有价值。她概述了研究项目，但未提供Dhanasar所要求的详细程度的具体细节或文件以支持其主张，即其拟议研究项目具有潜在的更广泛影响。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe，25 I&N Dec. at 376。所主张的对其领域和国家倡议的潜在影响取决于众多因素，申请人未在其拟议研究工作与所主张的结果之间提供充分直接的证据关联。在考量全部证据后，申请人未以优势证据标准证明其拟议事业具有国家重要性。

因此，申请人未确立SCOPS的决定是基于对法律或政策的错误适用，也未确立该决定根据决定时诉讼记录中的证据是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。因此，她未证明其复议动议应予批准。我们继续保留对其根据Dhanasar第二项和第三项要件的资格的意见。参见INS v. Bagamasbad，429 U.S. at 25。

III. 结论

基于上述理由，申请人未提供重新开案或复议我们先前决定的正当理由。因此，该动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或otherwise 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，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。