NOV242025_05B5203 · 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：40362390 日期：2025年11月24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）

申请人是一名结构工程专业的研究生研究员，寻求以持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，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。参见《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，认定记录未能证明对工作要求的豁免符合国家利益。现本事项依据 8 C.F.R. § 103.3 提交至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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊才能的个人。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，则必须进一步证明其值得对工作要求行使自由裁量豁免，即符合“国家利益”。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] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

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）。

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
- 综合权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定，尽管申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，且其拟议事业兼具实质价值和国家重要性，但申请人未能充分证明其处于有利地位以推进拟议事业，或综合权衡豁免工作要求将有利于美国。尽管SCOPS的决定存在错误（本办公室将在下文更详细讨论），本办公室行使重新审查权，同意SCOPS关于申请人在Dhanasar分析框架第一和第二项要件下资格的最终结论。因此，本办公室不再审理并在此保留对申请人在Dhanasar第三项要件下资格的意见。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（认定行政机关无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

A. EB-2分类

本办公室将简要处理申请人是否符合作为高级学位专业人士的EB-2分类这一门槛问题。本办公室同意SCOPS的意见，即根据记录中的证据，申请人符合该分类，包括申请人在伊朗获得的[已隐去]文凭以及一份学历评估，表明其获得了高级学位，相当于美国土木工程-岩土工程理学硕士学位。

在此认定之后，SCOPS添加了一段关于申请人所谓承认“ 优先日期之后发生的发展和成就 ”的内容，并援引 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg. Comm'r 1971) 和 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)，以支持签证申请不得基于对未来资格的推测或申请提交后发生的重大变化而获批这一主张。然而，记录并不支持申请人作出此类承认，也不支持所引案例与其EB-2分类资格问题相关。[2] 此外，该决定的第二项要件分析中包含一句“ 记录中的证据不能令人信服地证明申请人已获得高级学位 ”，但未提供任何进一步背景或解释。因此，本办公室撤回SCOPS决定中这些令人困惑的表述，并确认申请人已符合作为高级学位专业人士的EB-2分类。

B. 拟议事业是否具有实质价值和国家重要性

第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于个人拟从事的具体事业。事业的价值可在多个领域中得到证明，例如

2 本办公室怀疑该段指的是申请人在补充证据请求（RFE）后提交的申请提交后发表的额外期刊文章。

商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育。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景影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人对其拟议事业的描述如下：

我的拟议事业是开发胶凝材料和施工方法，以增强民用基础设施的可持续性和韧性，应对水泥生产的环境影响，并提高混凝土的成本效益和性能……。

我计划在[已隐去]攻读土木工程博士学位期间继续从事我的拟议事业。在[已隐去]，我的工作包括开展研究，以增强美国桥梁的结构完整性和使用寿命。我具体研究在钢筋混凝土梁中使用碳纤维增强聚合物进行组合的近表面安装抗弯加固和U型包裹抗剪加固，以及将碳纳米管整合到聚合物混凝土中的效果……。

完成学位后，我打算在[已隐去]寻求教授职位。我计划的研究课题包括开发环保且成本高效的混凝土材料以推进可持续建筑实践，增强混凝土结构的耐久性和抗硫酸盐侵蚀能力以延长其使用寿命，以及使用新的桥梁修复技术以提高美国桥梁的质量。

基于记录中关于发现与建筑混凝土基础设施相关的水泥生产的创新和替代方法、减少有害环境影响并提高胶凝材料耐久性的具有证明力和可信度的证据，以及该领域进一步研发对结构工程领域产生广泛影响的潜力，本办公室同意SCOPS的意见，即申请人的拟议事业兼具实质价值和国家重要性。

C. 申请人是否处于有利地位以推进拟议事业

Dhanasar框架的第一项要件聚焦于拟议事业及其是否具有实质价值和国家重要性，而第二项要件则将焦点转向个人申请人及其是否处于有利地位以推进该事业。为确定个人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、知识和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，第890页。

在讨论Dhanasar中的相关因素之前，本办公室将处理申请人在上诉中提出的论点，即SCOPS对第二项要件的分析缺乏连贯性。申请人指出，SCOPS将其发表的期刊文章数量误述为两篇，后更正为四篇；

SCOPS不准确地将申请人描述为“ 该领域排名前99.79%的研究人员之一 ”，而非其期刊引用排名位于第99.79百分位。SCOPS还错误地提及“ 最终实质审查 ”，并援引与EB-2分类特殊才能类别相关的案例，以支持考虑全部证据的主张。本办公室承认SCOPS的决定有时缺乏清晰度，分析中包含对事实或法律引注的错误或不相关引用；因此，本办公室撤回SCOPS决定中这些被指出的不准确之处。然而，本办公室行使重新审查权，认定申请人未能充分证明其处于有利地位以推进拟议事业符合第二项要件，具体如下所述。

我们首先考虑有关申请人教育、技能、知识及成功记录的各项因素。Id. at 890。申请人获得了与其拟议事业相关领域的硕士学位，并自2022年起在_____攻读结构工程博士学位。此外，其已发表的研究和同行评审服务表明，申请人已发展出有助于继续研究结构工程领域相关的耐久、环保且具成本效益的混凝土材料的技能和知识。关于申请人在相关或类似努力中的成功记录，我们认定，证据似乎表明申请人所参与撰写的已发表作品被独立研究人员频繁引用，其引用率相对于该领域其他人而言较高。然而，我们确实注意到，申请人于2022年开始其博士项目，且在提交申请时尚未在其领域获得博士学位。我们认为，与拟议事业相关且与推进关键和新兴技术相关的工作相联系的STEM领域高级学位，尤其是博士学位，是评估第二项要件时应与其他证据一并考虑的一个特别积极因素。See generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual。

适用于Dhanasar框架第二项要件的下一组因素是申请人的未来活动模式或计划，以及为实现拟议事业所取得的任何进展。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。申请人主张，其打算在_____谋求教授职位。在回应补证通知（RFE）时，申请人进一步重申其推进拟议事业的计划如下：

[申请人]计划继续开发胶凝材料及施工策略，以提高民用基础设施抵御硫酸盐诱发劣化的韧性。……此外，他计划研究在胶凝材料中采用更高沸石掺量的替代方案，重点关注其如何改善性能、减少美国对进口水泥的依赖、降低成本并确保基础设施耐久。……总体而言，这些有针对性的努力为美国关键行业更可持续和有效的施工方法和材料铺平了道路。[申请人]打算作为_____的教授开展这项研究。

尽管申请人表示其打算谋求教授永久职位，但除申请人本人的陈述外，记录中不包含与获得该职位相关的证据，例如工作录用信或其他关于该职位的信息。在补证通知回应中，申请人提交了一份更新的个人陈述，称“ 我计划接受任何大学教授职位或博士后职位 ”，但他未提供任何联系或沟通的证据

与_____或任何其他大学的联系或沟通证据，以证明对该申请人的拟议事业有兴趣或支持，并为其提供教授职位。

对于不打算自雇的申请人，我们认为工作录用或与潜在雇主的沟通虽非必需，但与证明该人打算开展事业的情形或能力以及该计划的可行性相关。See generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(3)。在此，申请人所述推进其事业的意图需要一份工作录用。因此，申请人未提供寻求该就业的书面证据或为实现就业所采取的任何具体步骤，在本案中是一个消极因素。相比之下，Dhanasar案中的申请人已证明其已受雇为某大学的博士后研究助理，在该大学开展与其拟议事业相关的研究与开发，并打算继续这样做。See Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 891。因此，我们认定，记录中关于申请人未来活动模式或计划及其为实现拟议事业所取得进展的证据，不支持认定申请人处于有利地位以推进该事业。

Matter of Dhanasar中列举的最后一项因素涉及来自潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣证据。Id. at 890。在此，我们同样认定，记录中的证据不足以证明申请人处于有利地位以推进该事业。为支持该项因素，申请人主张“ 其研究得到了多个美国政府交通实体的资助，包括俄克拉荷马州交通部（ODOT）和美国交通部资助的创新桥梁技术/加速桥梁建设大学交通中心（IBT-ABC/UTC） ”。然而，我们认定，该主张未由记录充分证明。

为支持该主张，申请人提交了其在_____和_____攻读学位期间合著的出版物副本，这些出版物的致谢部分表明研究得到了这些机构的资助或奖励。然而，记录未确立这些资助奖励的范围；例如，记录未显示申请人是否为其研究申请并获得该资金。相比之下，在Dhanasar案中，我们注意到申请人获得了对其发挥“ 重要 ”作用的研究项目的“ 持续 ”政府资助，具体而言，他发起或作为主要奖励联系人参与了若干获资助的拨款提案，并且在许多资助中列为唯一研究人员。Id. at 893, Fn. 11。在此，我们无法判断申请人在获得该资助中发挥了何种作用（如有），因此也无法判断该资助是否表明相关机构对申请人开展拟议事业有任何兴趣。记录中关于申请人获得美国政府机构资助的证据，似乎与Matter of Dhanasar中申请人所获资助在性质上并不相似。

并非每一个开展原创研究、发表研究成果并提供同行评审服务的个人都会被认定处于有利地位以推进其拟议事业。相反，我们必须审查Matter of Dhanasar中规定的各项因素，以确定例如该个人的教育、技能和成功记录、其未来活动模式或计划、其为实现拟议事业所取得的进展，以及相关方兴趣的产生是否支持此种认定。Id.

at 890。申请人在相关努力中的知识、技能和成功记录，如其教育、发表历史、引用记录和同行评审服务所证明，是积极因素。然而，这些不足以克服缺乏证明申请人未来活动模式或计划、其为实现事业所取得进展或来自潜在投资者或其他相关实体兴趣的证据。在综合考虑记录整体后，我们认定申请人未证明其处于有利地位以推进拟议事业。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第二项要件。因此，我们认定申请人未证明其有资格或另行在自由裁量权上值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或另行不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表出庭通知而面临根据《移民与国籍法》第240条启动驱逐程序。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。