OCT162025_03B5203 · 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：39169857 日期：2025年10月16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）

申请人是一名土木与环境工程师，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，并寻求豁免与该分类相关的职位邀请要求。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，认定记录未能证明豁免所需职位邀请、进而豁免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 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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其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人士。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行使自由裁量权，豁免职位邀请要求，理由为“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：

- 拟从事的事业既具有实质性价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟从事的事业；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）。

• 综合权衡，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。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、进而豁免劳工证将符合国家利益。SCOPS认定申请人的拟从事事业满足了Dhanasar第一项要件关于实质性价值和国家重要性的要求。然而，SCOPS亦认定申请人未能证明其处于有利地位，能够推进其拟从事的事业，即未满足Dhanasar第二项要件。此外，SCOPS认定，综合权衡，申请人未能满足Dhanasar第三项要件的要求，即证明豁免职位邀请要求、进而豁免劳工证将有利于美国。

申请人拟“ 设计并优化掺入再生沥青混凝土、塑料和纳米材料的新型沥青材料，以改进路面配方并推进国家基础设施建设 ”。申请人主张，将再生材料和纳米材料整合入沥青材料将减少垃圾填埋场的堆积、降低新材料生产产生的碳足迹，并增强路面的耐久性和强度。本办公室同意SCOPS的意见，即拟从事的事业具有实质性价值。申请人关于其事业将推进国家基础设施建设并产生积极环境效应的主张表明该事业可能具有国家重要性。然而，即使拟从事的事业可能具有国家重要性，本办公室认定证据未能证明其处于有利地位能够推进该事业，因此记录未能满足Dhanasar第二项要件的要求。本办公室因此基于此理由驳回上诉。

B. 处于有利地位能够推进拟从事的事业

关于申请人是否处于有利地位能够推进其拟从事事业的第二项要件，将审查重点从拟从事的事业转向个人本身。同上，第890页。为确定其是否处于有利地位能够推进拟从事的事业，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；实现拟从事事业的任何进展；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。

SCOPS认可申请人的土木工程学士和硕士学位；“ 自我申请人撰写的文章，以及关于文章发表所在各类期刊的信息 ”；其文章被引用的证据；资金证据；以及记录中的支持信函。然而，SCOPS拒绝考虑提交申请之后产生的证据，如资金证据和更新的引用率，因为根据Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)和Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Assoc. Comm'r 1998)，申请人必须在提交申请时即确立资格。总体而言，SCOPS认定申请人未能证明其研究已在实地得到应用从而显示成功或进展的记录，未能证明其领导了受资助的

研究项目或获得美国政府部门或准政府实体的关注，亦未能证明进行审稿和取得其教育水平足以表明其处于有利地位——

在上诉中，申请人主张驳回决定忽略了已提交的“ 重要证据 ”，且所有证据应按照适当的优势证据标准进行审查。申请人主张其具备满足该要件所需的教育背景、知识和技能。申请人持有土木工程学士和硕士学位，并声称通过在 担任土木工程师、在 担任土木项目工程师、以及在 担任助理土木工程师，拥有“ 土木工程领域的丰富经验 ”。尽管申请人的律师引用了先前提交的证物以支持这些工作经验主张，但下级记录中不包含与这些所称职位相关的证据。同样，尽管申请人的律师主张申请人“ 在这些职位上 ”“ 开展了若干重要研究项目 ”，但记录同样不包含申请人在这些职位上开展研究的证据。本办公室指出，律师的主张不构成证据。Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533, 534 n.2 (BIA 1988)（引用Matter of Ramirez-Sanchez, 17 I&N Dec. 503, 506 (BIA 1980)）。在此，记录不支持律师的主张。

记录显示，在提交申请时，申请人自2021年起担任研究生研究助理，为~----------~工作。当时，申请人表示他计划在从l_____获得博士学位的同时从事其拟议事业。随后~在学位完成后，申请人打算在L__J寻求博士后研究员职位。申请人的简历同样反映他将在2025年之前攻读其博士_____学位。然而，在上诉中，申请人声称他没有博士学位，未回应这些先前的陈述，也未充分解释他如今打算如何从事其拟议事业。在补件通知和上诉中，申请人称他受雇为_____材料与研究办公室的路面工程师。申请人声称其职责包括“ 开展实地调查并制定从低到高复杂度的交通项目修复与建设策略，运用先进的路面设计程序……审查摩擦测试数据并主导水泥改性再生基层项目的调查。 ”申请人主张其职责与其拟议事业一致，因为这些职责还包括“ 研究沥青路面材料并为路面相关规范的制定和修订作出贡献。 ”然而，申请人未作解释，记录中也不包含其他证据或来自熟悉申请人当前就业或职责的人士的任何支持信函，以证明这些职责如何使其处于有利地位以推进其拟议事业。从申请人本人对其角色的概括描述中无法明显看出，其当前就业涵盖将实现和推进其拟议事业的活动和职责——即设计和优化掺入再生沥青混凝土、塑料和纳米材料的新型沥青材料，以改进路面配方并推进国家基础设施。此外，在上诉中并不清楚申请人是否仍打算获得其博士学位或在_____寻求博士后研究员职位，正如其最初在拟议事业中所表示的那样，且申请人在其当前雇主处实现其拟议事业的计划和进展未得到充分回应或解释。

申请人主张，SCOPS的否决决定贬低了申请人的学术成就，因为他“已经证明，即使没有博士学位，他也完全有能力在最高水平的学术研究中发挥作用。”申请人强调，SCOPS承认，与拟议事业相关且与推进关键和新兴技术或其他对美国竞争力或国家安全重要的STEM领域的工作相关的STEM领域高级学位是一个特别积极的因素。申请人还主张，其硕士学位足以使其符合拥有高级学位的专业人士类别。虽然我们也认可申请人的硕士学位并承认这是一个特别有利的因素，但我们注意到，学术成就本身并不必然足以证明申请人处于有利地位以推进拟议事业。参见一般性文件，6 USCIS Policy Manual, F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual（解释教育仅是可能有助于判断一个人是否处于有利地位以推进其拟议事业的众多因素之一）。我们必须整体考虑记录中的证据并考察多种因素。同上。在此，虽然我们已认可申请人的教育资历，但我们确实注意到他没有与其拟议事业领域相关的博士学位或博士后研究经历。比较 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 891-92（指出Dhanasar博士在拟议领域的相关博士后研究是表明其处于有利地位以推进其拟议事业的一个因素）。此外，如前所述，记录并未以其他方式显示申请人已朝着实现其具体拟议事业取得任何有意义的进展，或证明申请人打算在其当前就业角色或其他未来角色中如何从事这一事业。

申请人还主张，其推进拟议事业的能力“由反复发表其研究结果的期刊的声望所证明”，包括《Journal of Cleaner Production》。申请人表示，其工作（包括七篇同行评审期刊文章、四篇已被接受发表的同行评审期刊文章、两篇技术报告和一本书章）已在Google Scholar上累积118次引用，其中三篇文章位列“2024年材料科学领域发表的最具引用前10%文章”。申请人声称，这些指标，加之OpenAlex数据将其列为“该领域引用影响力前3.48%的研究人员和该领域研究生产力前0.46%的研究人员”，共同证明“他已在土木工程领域施加并保持了令人印象深刻的影响力”。我们注意到，记录并未确定118次引用中有多少次是申请人或其共同贡献者的自引。此外，引用频率本质上是定量性的，并不揭示引用的原因，而后者涉及定性分析。

记录还包含其他研究人员引用申请人工作的证据，包括来自其他国家的研究人员；尽管这些引用表明其同事和同行对该领域的研究有一定程度的兴趣，但引用其工作的文章并未以表明其工作已被该领域其他人实施、利用或赞赏、或表明他以其他方式处于有利地位以推进拟议事业的方式突出或评论申请人的研究。申请人还主张，在本申请背景下，他所进行的同行评审“绝非寻常”，因为它代表了EB-1类别下杰出能力的一项标准。为支持这一主张，申请人提交了一份来自l_____的“My Review History”文件副本，大致表明他进行了两次评审，一次于2022年9月13日完成，另一次于次日完成。然而，该证明仅证实申请人完成了两次同行

评审，且不包含任何其他相关信息，包括他进行了哪些评审、这些工作的主题、评审如何进行以及申请人在该过程中的角色范围。

申请人主张，SCOPS错误地未认可申请人的资助来源，其中包括弗吉尼亚州交通部、北卡罗来纳州交通部以及2024年由~----------~赞助的_____（奖学金奖励）。申请人声称，该奖学金奖励“ 用于继续其研究，是[申请人]处于有利地位以推进其拟议事业的明确证据。 ”记录显示，申请人合著的一篇文章，

“ _____ ”，来自2023年的《Transportation Research Record》，包含一项披露，即该研究“ 得到北卡罗来纳州交通部在~-----~O下的支持，以及弗吉尼亚交通研究委员会和弗吉尼亚州交通部在_____下的支持。 ”然而，记录不包含关于~-------~或I_____]的目的、资助发起人、接受者或资金如何分配的任何额外细节。比较 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892-93 & n. 11（指出Dhanasar博士本人获得持续、反复政府资助的研究项目的重要性，他是其中若干资助提案的发起人和主要奖励联系人，并且是许多资助中唯一列出的研究人员）。此外，没有迹象表明申请人获得三千美元的奖学金奖励是“ 用于继续其研究 ”而授予的。相反，奖学金奖励信函包含授予方的“ 希望该奖励将帮助[申请人]在_____完成[其]研究生学业 ”。在没有进一步信息的情况下，我们无法得出结论认为这些资助来源是为申请人继续其与拟议事业相关的研究而授予的，或它们证明潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人对该拟议事业的兴趣。

申请人主张，SCOPS对提交的支持信给予了不当权重，这些支持信“ 就[申请人]的贡献提供了具体细节，其中许多还直接举例说明了其成果的使用及其被频繁引用。 ”申请人声称，这些支持信包含“ 对申请人在土木工程领域贡献的内在价值同等、甚至更高的赞誉 ”，可与Buletini诉INS案相提并论，该案申请人的贡献促成了一项关于药房设施的研究和一部德阿尔巴尼亚语医学词典。860 F.Supp. 1222, 1232-1233 (E.D. Mi. 1994)。在上诉中，申请人强调了记录中两封来自独立推荐人的支持信以支持其主张。一封支持信称，申请人的工作“ 改进了半柔性路面的设计 ”，他“ 开发了具有广泛公共基础设施应用价值的改进方法，因为这些方法改进了路面设计的标准做法，允许整合废弃材料，并降低了总体材料成本。 ”第二封信称，申请人的研究“ 提高了成本效益并减少了与车辆基础设施相关的环境影响 ”，同时其工作“ 已被同行 ”在自己的工作中“ 所依赖 ”。然而，作为独立推荐人，两封信的作者均未表明，除其所述的引用历史外，他们是否或如何对申请人的技能或工作有个人了解。而且，除了一般性主张外，这些信件并未详细说明或举例说明申请人的具体工作如何满足了作者上述主张，并证明其影响了行业、成为进步的推动力或在其实领域引发了积极讨论，或以其他方式

构成成功或进展的记录，使其处于有利地位以推进其拟议事业。

总体而言，申请人未能充分证明与拟议事业（具体为设计和优化新型沥青材料）相关的过往成功或进展记录。虽然我们认识到，研究必然以某种方式为知识库增添信息，才能被接受发表、展示、获得资助或学术学分，但并非每一位进行过个人研究的人都将被认定为处于有利地位以推进其拟议事业。

基于上述理由，我们不认为申请人已充分支持其关于处于有利地位以推进其拟议事业的主张

B. Dhanasar框架的其他要件及不合格性

由于我们对此问题的认定对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并保留申请人是否满足Dhanasar框架其他要件的问题。参见INS诉Bagamasbad案，429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出裁决所不必要的问题作出认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-案，26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本已不合格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

ITT. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第二要件，我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，或未能以自由裁量方式证明其理应获得该豁免。

裁定：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，或本属不可入境或可驱逐的外国人，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，并可能使其未来签证或其他移民福利的资格受到影响。