SEP192025_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：39374202 日期：2025年9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）

申请人是一名人力分析研究员，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（NIW）。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS驳回了表格I-140，外籍工人移民申请（申请），认定记录已证明申请人符合基础签证分类的资格，但其在國家利益方面不值得行使自由裁量权豁免工作要求。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室上诉审理。申请人负有举证责任，须以优势证据向美国公民及移民服务局（USCIS）证明其资格。本法第291条；Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375 (AAO 2010)。本办公室对此事中的问题重新审查（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。

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其在“ 国家利益 ”方面值得行使自由裁量权豁免工作要求。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；
- 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。

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本质上属于自由裁量性质）。

同上。

二、国家利益豁免

申请人从一外国机构获得了相当于美国人力资源管理博士的学位，并且他是[已隐去]人力资源领域的副教授。

申请人在提交申请时提供了一份个人陈述，描述了其研究的一般最终成果，即该研究将产生“ 用于理解和分析工作场所中员工思想、感受和行为的预测模型，以推进人力资源知识、为政策制定者提供信息并增强组织效能 ”。他提出通过“ 调查设计、通过问卷收集数据以及人力资源分析方面的专业知识 ”来推进其事业。他打算从事的具体研究（即他实际将从事的工作，在NIW语境下也称为其拟议事业）是“ 开展一项关于移民工人对欺骗性招聘行为反应的比较研究，特别考察来自权力距离文化者与来自个人主义文化者之间反应的差异，均从社会交换视角出发 ”。这就是申请人的拟议事业，因为该研究是他在所寻求的移民福利获批后实际将从事的工作。

申请人表示他将继续通过同行评审出版物和开源存储库在该领域传播其工作，并且他打算在美国谋求副教授职位，倾向于在北达科他大学任职。在申请人律师准备的申请附函中，仅讨论了预测建模方面，而未解释移民工人研究如何具有实质价值或国家重要性。最终在初始提交材料中，申请人传达了他将在美国担任副教授，并将研究来自不同文化背景的移民工人如何对欺骗性招聘行为作出反应。基于该陈述，SCOPS在其补件通知（RFE）中表示其拟议事业具有实质价值。

但当他回应SCOPS的RFE时，申请人甚至未提及他在初始提交材料中所依赖的移民工人研究。相反，在其更新的个人陈述中，申请人提及了其研究的一般最终成果，并表示他寻求：

[从]人力资源视角更好地理解影响员工从事工作场所药物滥用的潜在因素。我也有兴趣考察学校暴力如何与美国K-12学校员工中较高的离职率相关联。这一拟议事业具有重大国家重要性，因为其旨在应对美国当前面临的公共卫生挑战，该挑战削弱了经济增长和公共福利。此外，这些问题具有重大国家重要性，因为它们影响了美国数百万雇主、员工、家长和学生，且这些问题持续升级。

申请人在RFE回应中更新的个人陈述以及该回应中申请人律师的附函，均未解释为何申请人的预期研究或拟议事业发生了变更。唯一的迹象是申请人更新陈述中包含新信息。而在附函中，仅呈现了一段从申请人随RFE提交的更新个人陈述中延续而来的大段引文。

由于申请人的拟议事业主张在初始提交与RFE回应之间发生了如此程度的变更，本办公室认定其对申请及资格主张作出了实质性变更。本办公室认为这是对申请人主张的实质性变更，因为其在提交时并未确立资格，而是在SCOPS通知其缺陷后，试图以实质性不同的证据弥补其提交材料中的不足。签证申请不得在受益人依据一套新事实获得资格后予以批准。Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Reg'l Comm'r 1971)。此外，申请人不得为使有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出实质性变更。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。如果申请人被通知其主张或证据存在缺陷，则与先前提交内容大不相同且无充分解释的新主张或新材料，将不具有足够的证据分量以满足其举证责任。

申请人引入的这一模糊性构成驳回申请或驳回上诉的独立依据。并且，由于这留下了关于申请人打算以何种活动作为其拟议事业重点的未决问题，也使我们面临应评估何种主张、或他未来是否可能对其事业作出进一步变更的模糊性。申请人未确立其拟议事业的实质性质。缺乏这一基础性证明，本办公室无法裁定其是否满足Dhanasar三项要件中的任何一项，因为这妨碍本办公室作出适当认定，即：(1) 拟议事业是否既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 其是否处于有利地位以推进拟议事业；以及(3) 权衡之下，豁免工作要求并因此豁免劳工证是否有利于美国。

Dhanasar框架无法适用于在程序过程中以不同方式发展、且在构成申请人研究领域的各领域具有不同影响的多个拟议事业。申请人负有证明资格的责任，作为该义务的一部分，其必须指明拟议从事的具体事业。见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。但此处的申请人未满足该责任，该责任既包括初始的举证责任，也包括最终的说服责任。Matter of Y-B-, 21 I&N Dec. 1136, 1142 n.3 (BIA 1998)。

尽管本申请存在上述致命缺陷，但本上诉似乎仍应基于实体理由予以驳回。当我们评估国家重要性时，相关问题并非该外国人将从事的行业或职业的重要性。相反，我们关注的是"该外国人拟从事的具体事业"，并考察能够说明其实际拟从事工作的"潜在预期影响"的证据。同上。申请人必须证明拟从事的事业将"在更广泛范围内影响该领域"（同上，第893页），且具有"更广泛的影响"（同上，第889页）。此类事业可能"在某一特定领域内具有国家甚至全球影响"（同上，第889页），"具有雇用美国工人的重大潜力或[具有]其他实质性积极经济影响"（同上，第890页），或具有

广泛推进并广泛影响美国战略利益的潜力（同上，第892页）。USCIS政策还规定，"如果记录中的证据表明该人的拟从事事业具有显著潜力，能够广泛增进社会福利或文化或艺术丰富，或有助于推进有价值的技术或研究领域，则其可能达到国家重要性的水平。"参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3), https://www.uscis.gov/policy-manual（引用 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90, 892）。

在审查记录中的证据和论点后，申请人似乎未能以优势证据证明其拟从事事业的国家重要性，因为其缺乏证据表明在其领域内具有充分的潜在预期影响或足够的更广泛影响。记录中缺乏的是表明申请人的事业在多大程度上"具有显著潜力，能够广泛增进社会福利或文化或艺术丰富，或有助于推进有价值的技术或研究领域"的迹象。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, F.5(D)(3)（引用 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90, 892）。某一领域中的名义性或渐进性改进不足以满足Dhanasar框架下的国家重要性要求。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。因此，即使我们不基于申请人对拟从事事业所作的重大变更而予以驳回，我们仍会依据Dhanasar第一项要件中的国家重要性要求作出不利决定。

B. 我们保留对申请人其余上诉主张的裁定

如上所述，申请人对申请作了重大变更，这使我们无法作出适当裁定。因此，我们将不处理并保留申请人的其余上诉论点。Patel v. Garland, 596 U.S. 328, 332 (2022)（引用 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（认定机构无需对最终决定不必要的问题作出"纯咨询性认定"））；另见 Matter of Yajure Hurtado, 29 I&N Dec. 216, 229 n.8 (BIA 2025)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

基于上述理由，本上诉将被驳回，每项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的举证责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未履行该举证责任。

裁定：本上诉被驳回。

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)。非法居留或本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。