SEP222025_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

案号：39207597 日期：2025年9月22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）

申请人是一名流行病学家，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offer要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS驳回了申请。SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。然而，SCOPS认为记录未能证明豁免职位offer要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，本事项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行使自由裁量权，豁免职位offer要求，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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项[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；

[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批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

• 该个人处于有利地位，能够推进拟议事业；且
• 综合权衡，豁免职位offer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。然而，基于下述理由，申请人未能证明拟议事业具有国家重要性，而这是Dhanasar第一项要件所要求的。参见同上。

申请人将该事业概括描述为一项计划，“ 利用先进的流行病学和统计方法，从实验室和真实世界数据中提取可操作的见解，以推进生物科学和美国医疗体系的医学知识，指导医疗决策并改善患者预后。 ”她还抽象地表示，“ 我目前的重点在心血管医疗器械，我计划将研究扩展到糖尿病、营养和诊断领域。 ”她还笼统地提到“ 利用倾向评分匹配方法、生存分析、逐步逻辑回归模型、Cox比例风险模型、多变量竞争风险模型以及使用真实世界数据的工具变量分析。 ”她表示，“ 与我拟议事业相关的研究将继续通过我的同行评审出版物和会议报告在该领域传播。 ”她进一步表示，她自2018年10月起受雇于_____，并且她“ 计划在可预见的未来继续担任该职位 ”，尽管她澄清其拟议事业“ 无论我在哪里受雇都不会改变 ”。

申请人还提交了关于她合著的研究出版物的信息、这些出版物的引用信息，以及提供医学研究一般性信息的出版物副本。在回应证据请求时，她提交了推荐信、雇佣确认信、关于其出版物引用的补充信息，以及一份她描述为“ [她]在印作品证据 ”的文件——尽管有该描述，该文件实际上是一篇学术期刊文章，申请人是第六位署名作者。

SCOPS认定申请人“ 提交了充分证据证明[她]的拟议事业具有实质价值 ”，这是Dhanasar第一项要件部分要求的。参见同上。SCOPS还确认了记录中关于申请人“ 教育和过往工作经验[以及]推荐信 ”的信息。然而，SCOPS解释称，记录中关于申请人先前学术和工作经验的证据“ 不包括关于拟议事业国家重要性的信息 ”。同样，SCOPS指出，尽管推荐信“ 谈及[申请人]过去的研究和成就，但并未表明[她]当前研究的益处超出其对[她]当前雇主的直接利益。 ”SCOPS进一步指出，记录未确立“ 任何可归因于[申请人]工作的预计美国经济影响或就业创造 ”，因此，记录未表明拟议事业“ 将达到Dhanasar所设想的‘ 实质性积极经济效应 ’水平 ”。由于记录“ 未显示拟议事业将在足够程度上超越[申请人]的公司、未来客户或商业伙伴关系，以在更广泛层面产生影响

，达到与国家重要性相称的水平，”SCOPS得出结论，记录未能证明拟议事业具有国家重要性，而这是Dhanasar第一项要件部分要求的。参见同上。SCOPS进一步得出结论，记录不满足Dhanasar第二项和第三项要件。参见同上。

由于本办公室认定记录未能确立拟议事业是否可能具有国家重要性，而此问题具有决定性，本办公室对记录是否满足Dhanasar第二项和第三项要件保留意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性认定”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

在上诉中，申请人特别主张SCOPS错误地表述：“此外，这里的问题不是你的[原文如此]创新的更广泛影响或消费者对这些服务的广泛使用，而是你作为职员科学家具体拟议工作的潜在预期影响”，从而表明其“对Dhanasar所阐述的第一项要件原则的错误理解”。SCOPS该句的完整上下文位于一个段落中，如下：

由于你未提供充分信息或证据，说明可归因于你未来工作的任何预计美国经济影响或就业创造，因此未能证明拟议事业对区域或国家经济带来的益处将达到Dhanasar所设想的“实质性积极经济效应”水平。[Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890.]此外，这里的问题不是你的[原文如此]创新的更广泛影响或消费者对这些服务的广泛使用，而是你作为职员科学家具体拟议工作的潜在预期影响。记录未显示你的拟议事业将在足够程度上超越你的公司、未来客户或商业伙伴关系，以在更广泛层面产生影响，达到与国家重要性相称的水平。

尽管SCOPS表述“这里的问题不是[申请人]创新的更广泛影响或消费者对这些服务的广泛使用”，但这两者在此都是相关问题，而且，在上述引用的段落以及决定的其他部分，SCOPS均论述了记录未能证明拟议事业将具有足够广泛的影响或广泛使用。因此，这一所谓错误至多属于无害错误。一般参见Matter of O-R-E-, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用关于无害错误或笔误的案例）。

申请人还在上诉中主张SCOPS不当聚焦于“拟议就业”而非“拟议事业”。然而，SCOPS的分析再次反复论述了“拟议事业是否将达到‘实质性积极经济效应’水平”、“拟议事业是否将在足够程度上超越你的公司、未来客户或商业伙伴关系”，以及关于拟议事业的其他问题，而不仅仅是考虑申请人的拟议就业。此外，SCOPS对“工作”的提及似乎涉及申请人的“未来工作”，即申请人拟议的研究活动，而不仅仅是她在任何特定雇主处维持就业身份。因此，SCOPS似乎并未

将拟议就业与拟议事业混为一谈。再次，这一所谓错误至多属于无害错误。参见同上。

申请人进一步在上诉中主张，拟议事业具有国家重要性，因为她打算让她的“ 与[拟议事业]相关的研究继续通过我的同行评审出版物和会议演讲在该领域传播。 ”她还指出，与SCOPS的分析相反，推荐信“ 实际上确实突出了[申请人]拟议事业超越~-------~的影响 ”。她特别在上诉中引用了一封推荐信，该信认为她“ 在研究设计、分析和报告方面具有强大的技能，能够满足出版和监管工作的高质量标准 ”，并指出申请人所贡献的研究成果“ 在该领域的领先会议上展示[并]发表在同行评审期刊上 ”。

在根据Dhanasar第一项要件确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们关注“ [个人]提议开展的具体事业 ”并“ 考虑其潜在预期影响 ”，寻找“ 更广泛的影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar提供了可能具有第一项要件所要求的国家重要性的事业示例，即具有“ 在特定领域内国家甚至全球影响，例如某些改进制造工艺或医学进步所产生的影响 ”或具有“ 显著潜力雇用美国工人或……其他实质性积极经济效应，特别是在经济萧条地区 ”的事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

记录中的推荐信具有极小的证明价值，且如SCOPS所述，它们未能确立拟议事业如何可能具有国家重要性。作为裁量事项，我们可以将申请人提交的意见陈述用作参考。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，如果意见与记录中的其他信息不一致或在任何方面存疑，我们可以给予该意见较少的权重。Id. 我们最终负责就个人是否有资格获得所寻求的福利作出最终裁定；提交专家意见信不是资格推定证据。Id.; 另见 Fed. R. Evid. 702（规定专家意见可“ 帮助事实认定者理解证据或确定争议事实 ”，而非其本身即为事实证据）。

推荐信一般涉及申请人的教育和先前研究活动，这些对Dhanasar第二项要件——关于个人是否处于有利地位推进拟议事业——具有实质意义。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。然而，它们未能确立申请人提议开展的具体事业——而非申请人已经贡献的研究项目——如何可能具有第一项Dhanasar要件所设想的在特定领域内国家甚至全球影响之类的更广泛影响，例如某些医学进步所产生的影响。见 id. 此外，它们包含未经证实的结论性断言，降低了其证明价值。例如，一封推荐信断言，“ [申请人]贡献的新颖性已在该领域得到认可 ”，而未详细说明该领域如何认可申请人的贡献及其新颖性。作为另一示例，一封推荐信称，“ [申请人]在这些现实世界研究中的工作在该领域获得了广泛赞誉 ”，而未

详细说明该领域如何对申请人及其在所述研究中开展的工作表达广泛赞誉。作为另一示例，一封推荐信认为，“基于[申请人]迄今为止的贡献，完全有理由相信她的持续工作将显著惠及美国心血管疾病的生物医学研究”，另一封信称申请人“一直是并将继续是一位杰出的科学家，做出对美国国家利益至关重要且有益于全球社会的原创科学贡献”，尽管它们并未表明作者知晓申请人提议开展的具体事业——而不仅仅是她“迄今为止的贡献”——以形成这些意见。

上述推荐信中未经证实的结论性断言降低了其证明价值。见 Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. at 795; 另见 Fed. R. Evid. 702。此外，即使推荐信具有一定证明价值，它们提供的信息也很少有助于我们理解申请人提议开展的具体事业的潜在预期影响如何可能具有第一项Dhanasar要件所设想的更广泛影响，而非涉及申请人是否可能处于有利地位推进拟议事业，如第二项Dhanasar要件所设想。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

接下来，我们承认申请人提交了关于其贡献的研究项目出版物的信息，以及关于这些文章的引用信息。然而，申请人以一般性术语描述拟议事业，如“利用先进流行病学和统计方法从实验室和现实世界数据中提取可操作的见解”，并以广泛的研究主题描述，如“心血管医疗器械、[...]糖尿病、营养和诊断”。如上所述，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们关注“[个人]提议开展的具体事业”。Id. at 889。我们认识到科学、技术、工程和数学（STEM）领域进步的重要性，以及拥有高级STEM学位的人在促进这一进步中的关键作用，特别是在重点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。见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual。然而，与所有案件一样，涉及STEM领域的拟议事业必须证明实质价值和 national importance，例如通过在特定领域内具有国家甚至全球影响，而不仅仅是属于STEM领域。见 generally id.; 另见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。申请人提供的关于其提议开展的具体事业的有限信息未能确立它如何可能在流行病学或任何其他领域具有国家甚至全球影响之类的影响，例如某些医学进步所产生的影响，从而可能表明拟议事业是否可能具有国家重要性。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

反过来，申请人未在上诉中主张，记录也不支持以下结论：她提议在广泛研究主题（包括“心血管医疗器械、[...]糖尿病、营养和诊断”）中一般性开展流行病学研究的拟议事业可能具有国家重要性的其他指标，例如显著潜力雇用美国工人或其他实质性

积极经济效应，特别是在经济萧条地区，如Dhanasar所设想。见 id.

总之，申请人未能确立拟议事业具有第一项Dhanasar要件所要求的国家重要性；因此，她没有资格获得国家利益豁免。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架的第一项要件，我们认定申请人未能确立资格，或在裁量上不应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本裁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)。非法居留或 otherwise 不可入境或可驱逐的外国人，可能通过签发I-862表格（出庭通知）而受到《法案》第240条规定的遣返程序。这些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资格丧失。