# SEP252025_09B5203 · 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：39350017 日期：2025年9月25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）

申请人正在攻读博士学位，寻求作为持有高级学位的专业人士成员的就业类第二优先（EB-2）移民分类，以及该分类所附工作要求国家利益豁免（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），认定记录表明申请人符合基础签证分类的资格，但她不值得在国家利益下行使工作要求豁免的自由裁量权。此事现根据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。申请人负有以优势证据证明资格的责任。本法第291条；Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375（AAO 2010）。本办公室对本案问题进行重新审查。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高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面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，则必须进一步证明其值得在“ 国家利益 ”下行使工作要求豁免的自由裁量权。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 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 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（第五巡回法院2023年）（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

申请人声称她在国外获得了计算机科学学士和硕士学位，并提供了她于2024年3月获得的美国技术创新理学硕士学位的证据，该学位获得时间约在提交本申请前七个月。在初始申请中，她陈述：

我的拟议事业是开发新的传感硬件和算法，以跟踪和分析用户行为模式，从而促进自然和高效的交互，进而提高工作和学习效率……我的工作将继续通过我在期刊和会议论文集上的同行评审出版物在该领域传播。

她表示将在攻读博士学位期间推进其事业，其“工作包括文献综述、构建硬件原型、开展用户研究以收集和分析数据，以及设计算法处理用户数据。”她简要提及了正在进行的关于眼动数据和语言模型的研究，以识别英语作为第二语言（ESL）学习者可能不熟悉的单词；一种可检测跨不同表面交互的戒指；以及帮助将扩展现实头戴设备（例如增强现实或虚拟现实）转变为生产力工具。她声称将在不久的将来就这些及其他主题发表论文。

关于未来研究主题，她指出计划开发技术以改善人们与头戴设备等扩展现实设备的交互方式，并设计传感器网络以跟踪人类活动并简化工作场所和教育环境中的交互。初始申请中唯一提及军事应用之处是其律师准备的说明信中作出的一般性推断，即研究人机交互一般领域的任何改进都可能间接涉及军事，该信函称申请人的“在高效自然的人机交互方面的专业知识对于增强国家军事能力和提高学习效率至关重要。”

当她回应SCOPS的证据请求（RFE）时，她为其研究增加了一个新目标，即聚焦军事防御应用，并陈述：

我的研究旨在开发先进的[人机界面]以增强工厂培训、军事行动和人机协作。这些技术对于提高生产效率、降低运营成本和提高战备能力至关重要。

她描述了人工智能（AI）驱动的界面，用于控制无人机、机械臂和防御机械等军事装备，以及简化和提高军事装备控制系统使用的便捷性。她还描述了通过将眼动追踪整合到训练中来优化军事人员训练中的用户参与度和认知负荷的眼动追踪研究。尽管申请人的RFE回复继续讨论她将为公众开展的研究类型，但增加并直接聚焦

于军事训练研究似乎是对RFE的回应，该RFE告知她其初始提出的拟议事业不足以证明其国家重要性。

本办公室认为申请人将其研究扩展到军事战备和防御的新领域与她在初始申请中提出的研究领域不同。由于军事训练方面不属于其初始申请的一部分，本办公室在此分析中不会将该拟议活动纳入考量。如果申请人希望在该领域开展研究并将其作为NIW申请的一部分予以考虑，她可以在未来的申请中进行。申请人必须在提交签证申请时确立资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)。如果外籍人士在优先日期时不符合资格，但后来基于新主张变得符合资格，USCIS不得批准签证申请。见Matter of Izummi，22 I&N Dec. 169, 175-76（Assoc. Comm'r 1998）；Matter of Katigbak，14 I&N Dec. 45, 49（Reg'l Comm'r 1971）。

至于SCOPS的决定，他们认定申请人不满足Dhanasar的任何一项要件。

A. 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。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。同上。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瞻性影响。同上。

SCOPS认定申请人证明其拟议事业具有实质价值，但未表明其具有国家重要性。然而，他们未提供充分分析来解释为何该标准未满足，仅表示她未表明其事业达到国家重要性的水平，并称：“ 本案记录未确立你的拟议工作和个人贡献提供了如此重要的原创性创新，以致将推动该领域发展。 ”虽然本办公室承认Dhanasar在国家重要性要求方面确实包含定性要求，但SCOPS未充分解释其表述中所述的要求可在Dhanasar决定的何处找到。

Dhanasar决定提供的示例说明——在国家重要性方面——USCIS对事业影响的分析可以适当地包括定性方面，即具有“ 在特定领域内国家甚至全球影响 ”或具有“ 雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济影响 ”。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889-90。（着重号为后加）。这些示例分别对领域内的重要性或显著程度、潜力水平以及积极经济影响的程度设定了限定条件，以佐证拟议事业应“ 更广泛地影响该领域…… ”（同上 at 893）且该事业具有“ 更广泛的影响 ”（同上 at 889）。

USCIS政策提供了更多示例，将定性分析应用于潜力程度，其指出“ 如果记录中的证据表明该人的拟议事业具有广泛增强社会福利或文化或艺术丰富，或有助于有价值的技术或研究领域进步的显著潜力，则可能达到国家重要性的水平。 ”一般见6 USCIS政策手册F.5(D)(3)，

https://www.uscis.gov/policy-manual（引用Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889-90, 892）。（着重号为后加）。本办公室认为上述定性性质的应用是适当的，并得到机构先例和政策的支持。

话虽如此，申请人的拟议事业属于科学、技术、工程或数学（STEM）领域，并且她表明她有计划通过扩展现实技术开发直观的人机界面以提高劳动力生产率，并利用智能用户行为追踪实现个性化教育。人机界面、人工智能技术和扩展现实表明申请人的拟议研究对该领域具有更广泛的影响，并且她已以优势证据表明其事业具有国家重要性。

因此，我们撤销SCOPS在第一项要件下作出的不利决定，并认定她已确立其拟议事业的实质价值和国家重要性。

B. 处于能够推进拟议事业的有利位置

第二项要件将焦点从拟议事业转移到个人。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。为确定他们是否处于能够推进拟议事业的有利位置，我们考虑的因素包括但不限于：他们的教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录；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。Id.

在第二项要件下，申请人声称她已获得学术界的一个职位，并依据其发表记录（包括所获资助）、其同行评审工作和一项奖项。但她在申请提交日期之后关于将寻求何种职位的说法发生了变化，我们不会将该方面纳入分析。8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12); Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 175-76; Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. at 49。我们也不会考虑申请提交后对申请人两篇已发表作品的任何引用。Id.

关于截至申请提交日期的引用记录，申请人承认她仅通过两篇已发表文章分享了其研究成果，共获得31次引用。然而，她未说明其中有多少是她本人或共同作者的自我引用。此外，申请人提交了Clarivate Analytics关于按发表年份划分的基线引用率和百分位的数据。申请人声称其两篇论文在各自发表年份均位列Clarivate InCites Essential Science Indicators计算机科学领域被引次数前10%。该引用信息涉及更广泛的“ 计算机科学 ”领域，并将其在人机交互或人工智能领域的引用频率与更广泛领域进行比较。虽然我们承认人机交互或人工智能是更广泛计算机科学领域的一部分，但申请人未提交充分证据确认从更广泛领域推断的信息同等适用于每个子领域，包括人机交互或人工智能。因此，申请人将其领域内的引用次数与更广泛计算机科学领域的引用信息进行比较，不足以确立其在人机交互或人工智能领域的成功或影响水平。

此外，根据Clarivate Analytics的InCites Essential Indicators数据，2022年发表的计算机科学论文获得四次引用、2023年发表的获得一次引用即位列前10%；这是十年中最低的两年。无论如何，引用频率本质上是定量的，并不揭示引用的原因，而后者涉及定性分析。虽然我们同意申请人的观点，即这些引用表明其同事和领域内同行对其研究有一定程度的兴趣，但该证据不足以证明其兴趣水平或研究成功记录使其处于有利位置。同样，尚不清楚这些数字中是否有任何自我引用。此外，Clarivate的文件反映“ 引用频率高度偏斜，许多论文被引用次数很少，而被高度引用的论文相对较少。因此，引用率不应被解释为代表分布的中心趋势。 ”换言之，申请人未充分证明这些数字的可靠性。

在上诉中，申请人提及来自[已隐去]助理教授的一封信，该教授任职于[已隐去]。该教授声称申请人的工作对其自身研究具有关键作用，并讨论了其2024年发表的一篇论文。申请人提供了该教授已发表的作品，其中在讨论基于声学的传感的两段式章节中，在总共十二篇出版物中的一处引用了她的工作。对其工作的一般性提及内容如下：“ 使用扬声器-麦克风对进行声学传感也有大量研究。例如，[已隐去]利用超声波啁啾来追踪耳机上的头部位置和方向。 ”作者对其工作的这一简短提及并未将其论文与他们引用的其他94篇论文区分开来。这些因素不支持该教授关于其工作对其自身具有关键作用的陈述。

接下来，申请人声称其两篇文章发表的会议[已隐去]被认为是“ [已隐去] ”，并且[已隐去]会议论文的作者须对论文作出“ 实质性智力贡献 ”。但申请人用来佐证其关于会议论文集显著性的陈述的证据来自[已隐去]自己的网站。在其他情形下，USCIS无需依赖出版方的自我宣传材料，并且“ 我们可能要求的不只是出版物自己声称其具有高质量 ”。Cf Krasniqi v. Dibbins, 558 F. Supp. 3d 168, 185 (D.N.J. 2021)（引用Braga v. Poulos, No. CV 06-5105 SJO FMOX, 2007 WL 9229758, at *7 (C.D. Cal. July 6, 2007) aff'd, 317 F. App'x 680 (9th Cir. 2009)（认定我们不必依赖公司在杂志封面上关于该杂志作为主要媒体地位的自我服务性主张））。依据该证据，申请人未证明会议论文集的声望。

申请人还指出其研究项目“ 获得了中国博士后科学基金会和国家自然科学基金委员会的资助，该等机构仅支持开展创新研究以推动社会经济进步的项目。 ”记录反映中国政府资助这两个具名实体。但申请人未解释中国政府对其过去研究的资助如何表明她处于能够推进其事业的有利位置。

同样与资助相关，我们注意到虽然申请人的过去研究确实获得了资助，但该工作未指明作者中谁主要负责为该研究项目争取资助。就目前情况而言，记录中不包含证明申请人是任何资助拨款的主要获奖人或接受者的证据，记录也未反映所获资助的金额。在Dhanasar案中，记录确立申请人“ 发起 ”或是“ 多个获资助拨款提案的主要获奖联系人 ”，并且他是“ 许多拨款中唯一列出的研究人员 ”。Id. at 893, n.11。在此，记录未显示申请人是——而非其共同作者或导师之一——主要负责为其研究项目获得资助的人。关于资助的最后一点说明，申请人未提供任何关于其研究未来资助的主张或证据。

关于申请人从事同行评审的工作，她在上诉中声称她为多个实体进行了四次同行评审。她提供了一个来自其中一个具名实体的电子邮件，以及一份单独的摘要打印件，显示她似乎进行了三次同行评审。虽然记录确实反映申请人进行了一些同行评审工作，但她未提交证据证明这些是她在上诉中所声称的“ 权威会议 ”。申请人未提供证据记录任何会议的地位，也未提供其他证据证明她偶尔参与广泛的同行评审过程代表其领域内的成功记录，或以其他方式表明她处于能够推进其研究事业的有利位置。仅仅参与同行评审过程并不能确认她已有意义地使自己具备处于有利位置的条件。

申请人还指出她在一次会议上获得的最佳演示奖，以及另外一段她针对补件通知（RFE）提交的个人陈述中长达整页的引文。虽然她解释了为何她在会议上获得的奖项值得注意（我们同意这一点），但仅此不足以证明申请人处于有利位置，在与Dhanasar第二项要件下的其余上诉主张一并考虑时也不充分。

至于她在上诉书面论证意见中引用的个人陈述部分：该部分描述的是一项与她提交申请时所提交的个人陈述存在实质不同的努力。她首次提交时表示，她将在其母校谋求助理教授职位。但在补件通知答复中以及在上诉中，她均表示将谋求博士后职位，并寻求与工业界雇主合作以推广其研究。申请人未就该变化提供解释，而该变化可能直接影响其从事拟议 endeavor 的能力。最终，申请人的陈述——在从最初陈述转移重点之后——并不能证明她处于有利地位以推进其 endeavor。

仅仅建立研究经历并通过发表和演讲为领域共同知识库作出贡献是不够的。要处于有利地位以推进该 endeavor，申请人应当能够证明存在将其研究提升至远超常规或例行水平的重要因素。例如，Dhanasar 决定中的外籍人士不仅在相关领域拥有多个研究生学位，而且还在对美国国防以及整个科学界具有关键重要性的领域拥有从事研究和工作的经验。除此之外，政府实体对其与拟议 endeavor 相关的努力表达了兴趣并进行了投资。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892-93。换言之，Dhanasar 研究的重要性通过多种重要因素得以体现，使其超越常规水平。

我们未认定 Dhanasar 的教学活动满足其他 NIW 要求，这些活动在分析的第二项要件下也不具有同等说服力。Id. at 893。

最后，作为申请人声称 SCOPS 所犯错误之一，她指出他们未处理其领域内其他人出具的任何推荐信。但她未指明任何信件作者，也未解释其中哪些内容应能证明其在第二项要件下的资格具有说服力。

总体而言，申请人关于其未来职位、其发表记录和资金、其同行评审工作以及第二项要件下的一项奖项的主张，均不能证明她处于有利地位。

C. 我们保留对其余要求的意见

在上诉中，申请人主张她满足 Dhanasar 分析框架下的额外资格要求，但她未满足 Dhanasar 必要的第二项要件。由于这一缺陷对上诉具有决定性，我们保留对其余问题的意见。当案件无论其他资格考量如何均值得否决时，我们无需处理那些其他考量。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 Buri Mora, 29 I&N Dec. 186, 188 (BIA 2025)（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）。

III. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每一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责任。申请人未履行该责任。

命令：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，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。