APR172025_01B5203 · 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：37848114 日期：2025年4月17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）

申请人是一名研究教授，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（即劳工证）的国家利益豁免。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要求的工作邀请、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 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裁量性地豁免工作要求，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）可作为裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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；以及

[1] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（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裁量性质）。

• 综合权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

针对SCOPS的补充证据请求（RFE），申请人提交了一份陈述，将其拟议事业描述为探索和推进“ 无线通信和网络领域的尖端技术，以保证跨多种应用的一流通信质量 ”。申请人表示其研究将侧重于“ 在移动无线通信领域开发AI驱动技术及其他先进算法与方案，设计创新协议和网络架构，以及开发必要的硬件/软件/原型以促进拟议新兴技术的实施和商业化 ”。申请人明确其计划继续在“ 5G和6G网络背景下的车联万物（V2X）通信 ”方面进行研究，包括“ 面向下一代移动通信的AI赋能O-RAN网络研究 ”和“ 面向智能交通系统和自动驾驶的V2X通信 ”。申请人解释其将作为助理研究教授在~----------~从事其拟议事业。
SCOPS认定申请人符合EB-2高级学位专业人士分类的资格，因为其提交了电气工程哲学博士学位证书。本办公室同意。
上诉中唯一的问题是豁免所要求的工作邀请、进而豁免劳工证是否符合国家利益。

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——侧重于该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。审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。本办公室同意。

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。该考量可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在其领域内具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，第889-90页。

SCOPS认定申请人未能证明其拟议事业在其领域内具有国家或全球影响，且其拟议事业的潜在前瞻性影响与国家重要性相称。在上诉中，申请人主张SCOPS忽视或贬低了关于其拟议事业国家重要性的证据。

申请人声称其提交的报告和文章表明其拟议事业与“ 美国的通信和经济优先事项相一致，鉴于近期在下一代无线通信技术开发和实施方面投入的4000万美元以及

无线产业对美国国家GDP贡献825 billion美元，并在美国雇佣约4.5 million人。 ”为支持该主张，申请人引用了关于移动电话的文章、拜登政府对开发先进通信技术研究的投资、美国无线产业每年为美国经济贡献825 billion美元、美国5G及未来无线创新国家战略、在美国加速5G、NSF牵头联邦努力推动先进无线研究、无线产业、NextG通信研发差距，以及美国交通部的车联网（V2X）通信峰会：为V2X部署做准备。这些文章证明了国家对申请人具体拟议事业的利益，因为它们讨论了无线通信（包括V2X通信和AI赋能的O-RAN网络研究）的重要性。

申请人还主张，美国国家科学基金会（NSF）对其研究的资助证明了其国家重要性，因为NSF是联邦政府从事科学研究的主要机构。申请人提交了证据表明其研究发表于两

篇~----------~部分由NSF资助。申请人是第一篇文章的第一作者和第二篇文章的第二作者。申请人还提交了证据表明NSF是一个独立的联邦机构，主要通过资助金支持全美50个州和美国领土的科学与工程。该证据表明与申请人拟议事业相关的研究获得了联邦机构的支持，其方式表明具有国家重要性。

申请人进一步主张，其他研究团队对其研究成果的实施证明了其拟议事业的国家重要性。申请人提交了证据表明其合著的文章已在科学期刊上发表，并被美国和其他国家的研究人员引用。除提交引用其工作的文章外，申请人还提交了其他科学家的信函，描述其研究如何被其他学者所依赖。K-S-2解释了申请人的研究成果如何被马来西亚、爱尔兰、中国和中国香港的三个其他研究团队所使用，并指出申请人开发的技术为“政策制定者和标准化机构制定未来无线通信和网络的指南和标准提供了信息”。P-J-描述了申请人的工作如何被三个其他研究团队所依赖，并解释了申请人的工作如何直接促进美国5G毫米波网络和V2X通信的进步。因此，记录显示申请人的拟议事业在其领域内具有国家和全球影响。

总之，记录显示申请人的拟议事业涉及国家利益事项，获得了联邦机构的资助，并在其领域内具有国家和全球影响。因此，在上诉中，申请人已确立了其拟议事业的国家重要性，并证明其符合Dhanasar第一项要件。

[2] 本办公室使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

Dhanasar第二项要件将重点从拟议事业转移到个人。为确定个人是否处于有利地位以推进其拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其教育、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。SCOPS认定申请人未能证明其根据这些因素处于有利地位以推进其拟议事业。在上诉中，申请人主张SCOPS错误地对相关证据进行了不完整的分析。

申请人主张，优势证据表明其具备从事拟议事业所需的教育、技能和知识。我们同意。记录文件证明申请人拥有微电子学与固态电子学理学硕士学位以及电气工程哲学博士学位。K-S-和P-J-证明申请人在其领域内的技能和知识。该证据表明申请人具备推进其拟议事业所需的教育、技能和知识。

申请人的发表和引用记录以及支持信表明其在与其拟议事业相关的努力中取得了成功记录、其在实现拟议事业方面取得的进展，以及其他研究人员对其拟议事业的兴趣。记录显示，在提交申请时，申请人已合著11篇同行评审期刊文章，其中7篇为第一作者，这些文章已被引用175次，其中大多数引用来自独立研究人员。如前所述，K-S-和P-J-详细解释了申请人的工作如何被其他研究团队应用。该证据确立了申请人在相关努力中的成功记录、其在实现拟议事业方面的进展，以及其他研究人员对其拟议事业的兴趣。

在针对补证通知（RFE）提交的陈述中，申请人提供了其未来活动的详细计划。申请人描述了三个具体研究项目以及他将采取的完成步骤。申请人还表示，他将在其现任助理研究教授职位上继续推进其拟议事业，任职于I I

记录确立了申请人的教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录；其未来活动计划；其在实现拟议事业方面的进展；以及其他研究人员对其拟议事业的兴趣。因此，在上诉中，申请人已证明其处于有利地位以推进其拟议事业。

C. 权衡之下豁免是否有利

Dhanasar第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此分析时，我们可以评估如下因素：鉴于个人资格的性质或拟议事业，其获得工作邀请或获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从其贡献中受益；以及国家

对其贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合起来确立，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。同上，第890-91页。SCOPS认定申请人未证明其在这些因素下满足Dhanasar第三项要件。在上诉中，申请人主张SCOPS有误，且全部证据表明豁免工作邀请和劳工证要求将有利于美国。记录不支持该主张。

申请人在科学、技术、工程和数学（STEM）领域的教育背景和拟议事业根据美国公民及移民服务局（USCIS）政策值得特别考虑。USCIS认识到STEM领域进步的重要性以及拥有高级STEM学位的人员在促进此类进步中的关键作用。6 USCIS政策手册F.5(D)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual/。因此，在评估Dhanasar第三项要件时，应考虑的强有力积极因素包括：拥有高级STEM学位、从事推进关键和新兴技术的工作，以及处于有利地位以推进具有国家重要性的拟议STEM事业。同上。所有这些因素均存在于申请人的案件中。

然而，申请人未证明其符合Dhanasar中所确定因素下的资格。在上诉中，申请人未主张其获得工作邀请或获得劳工证将不切实际。事实上，记录显示申请人获得了其现任助理研究教授职位的邀请，任职于 I I

记录也未确立对申请人贡献的国家利益足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。尽管申请人研究的报告、文章和NSF资助表明其拟议事业具有国家重要性，但它们并未表明对其工作的国家利益如此紧迫，以致值得放弃劳工证程序。同样，虽然K-S-和P-J-证明申请人拟议事业的国家重要性，但他们并未确立对申请人研究的国家利益足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。

虽然我们认可申请人高级STEM学位的价值、其在推进关键和新兴技术方面的工作，以及其处于有利地位以推进具有国家重要性的拟议STEM事业，但记录并未确立权衡之下豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。

III. 结论

申请人已证明其是符合EB-2分类资格的高级学位专业人士，且其满足Dhanasar第一项和第二项要件。申请人未证明其满足Dhanasar第三项要件，并值得基于国家利益豁免工作邀请要求。

裁定：上诉被驳回。

6