APR222026_02B5203 · 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：42204868 日期：2026年4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）

申请人是一名土木工程师，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，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 否决了该申请，认定记录未能证明豁免工作要求符合国家利益。现本事项依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室审理。

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，则必须进而证明其值得对工作要求给予“ 符合国家利益 ”的裁量性豁免。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：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；
- 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裁量性质）。

• 综合权衡，豁免工作要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。

二、分析

SCOPS 认定申请人符合作为高级学位专业人士的 EB-2 分类资格。基于记录中申请人土木工程硕士学位的证据，本办公室同意该认定。上诉中的问题是，根据 Matter of Dhanasar 所确立的分析框架，申请人是否已证明豁免工作要求、从而豁免劳工证，将符合国家利益。关于申请人获得国家利益豁免的资格，SCOPS 认定申请人证明了拟从事事业的实质价值，且其处于有利地位能够推进该事业。然而，SCOPS 认定申请人未能证明拟从事事业的国家重要性，也未能证明综合权衡下豁免工作要求将有利于美国。

基于本办公室对记录的重新审查，本办公室同意 SCOPS 的认定，即申请人未能根据 Matter of Dhanasar 所确立的分析框架证明其符合国家利益豁免的资格。具体而言，本办公室同意申请人未能充分证明拟从事事业的国家重要性，此为国家重要性要求（Dhanasar 第一项要件）所要求，本办公室将据此驳回上诉。

申请人拟从事的事业是拥有并运营三家关联公司，以开发和实施“ 增强建筑行业效率、准确性和协作的前沿人工智能驱动解决方案 ”。申请人将其描述为：一家软件开发公司，将创建“ 使用人工智能、自然语言处理和机器学习的创新应用 ”；一家工程公司，以确保这些软件产品经过定制以满足建筑师、工程师和建筑专业人士的需求；最后，第三家公司将是一家“ 战略监督公司 ”，以促进前两家公司之间的协作。这些关联公司的旗舰产品是一个“ 文本到建筑 ”模型，申请人声称该模型使用直观的自然语言界面，使非专家也能使用设计流程，从而用户可输入简单的对话式文本，该文本被转换为详细且优化的建筑设计。

在上诉中，申请人声称 SCOPS 在国家重要性分析中错误地要求提供证明已确立影响的证据，而非“ 潜在预期影响 ”。申请人还声称 SCOPS 错误描述了申请人的产品，并因此低估了其对建筑和土木工程领域的潜在影响。申请人主张，拟从事事业的国家重要性已经确立，因为该事业与联邦优先事项一致，因为建筑领域人工智能技术的全球市场规模不断增长，以及因为申请人的产品已获得“ 行业认可和验证 ”并已在若干场景中部署。

在确定拟从事事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在预期影响。Id. at 889。在某一特定领域具有国家或全球影响的事业，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响，

可能具有国家重要性。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。此外，以区域为重点的事业仍可能具有国家重要性，例如具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，尤其是在经济萧条地区。Id. at 890。

首先，本办公室处理申请人关于 SCOPS 错误描述拟从事事业的主张。申请人重复其此前在回应补件通知（RFE）时向 SCOPS 提出的主张，即 SCOPS 误解了该事业，将申请人的产品视为其向个别客户提供软件咨询服务，而非创建“ 可集成、许可或嵌入数千家公司所使用平台的软件基础设施，类似于 ChatGPT ”。申请人主张，由于该产品是“ 平台技术 ”，它具有可复制性和可分发性，因此比向客户提供软件开发服务的顾问具有更大的潜在预期影响。申请人主张，由于其产品是“ 平台无关的人工智能架构 ”，它提供了灵活性、互操作性、成本效益，并在整个行业具有广泛适用性。

本办公室在记录中未找到支持申请人关于 SCOPS 误解或错误描述该事业的主张的依据。本办公室理解申请人就咨询服务与创建新技术产品（例如申请人正在开发的产品）之间所作的区分。然而，无论一家公司是提供咨询服务还是许可技术产品，为证明国家重要性，记录必须确立该事业的潜在影响超越那些客户和该公司，从而更广泛地影响该领域。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3), www.uscis.gov/policy-manual（“ [A] 为某一特定公司使用或销售而开发特定技术的人，可能无法基于该技术仅对该公司或其客户有益的证据来确立国家重要性。 ”）。此外，本办公室同意 SCOPS 的认定，即记录未能确立与国家重要性相符的更广泛影响。例如，记录未能确立对该技术的采用或许可的广泛兴趣，也未能确立该技术将影响其他公司开发类似技术。参见 id。在缺乏充分证据的情况下，申请人关于由于其产品是“ 平台无关的人工智能架构 ”，它将影响“ 整个行业建立战略独立性、为特定任务利用最佳可用技术，并快速适应不断变化的需求和创新 ”的主张，不足以满足优势证据标准。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376（申请人应提交“ 相关、有证明力且可信的证据 ”以满足证明标准）。

上诉中，申请人强调其产品已引起一家为土木工程项目开发专业软件的结构与工程软件公司高管的兴趣。申请人主张，这种兴趣表明申请人的技术“ 有潜力同时触及数千家工程公司，从而带来全行业范围的益处 ”。这些主张在案卷中并未得到证实。申请人提交了安排会议以向申请人演示“ 控制 ”该公司软件平台的“ [AI] 聊天功能 ”的短信副本、一份电话会议邀请，以及申请人发送的一封后续电子邮件。尽管申请人提交了此次会议的证据，但申请人并未提供证据证明该公司承诺或有意继续推进许可申请人产品的事宜。我们不同意仅凭一次会议的这一证据就足以证明

采用申请人技术方面存在“广泛兴趣”，且该兴趣与国家重要性相符。

同样，申请人主张其产品“已在现实世界中部署”，并称这是商业需求的证据。申请人声称其产品已在[已隐去]和[已隐去]部署。但案卷中不包含支持这些主张的书证。此外，即使案卷确实证明申请人的产品已由两名潜在客户测试或部署，申请人也未证明这一兴趣程度与国家重要性相符。

我们还认定，与建筑行业AI工具全球市场以及联邦政府AI相关优先事项有关的证据，不足以支持拟议事业的國家重要性。申请人在上诉中援引了关于AI全球市场规模的统计数据、特朗普政府旨在处于AI前沿的目标，以及市场预期扩张“反映出快速采用和不断升级的需求”。申请人主张其事业“直接应对美国建筑生产率、基础设施效率以及AI开发中的全球竞争力方面长期存在的挑战”。然而，在考虑国家重要性时，我们关注的是“外国人拟从事的具体事业”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人未提交证据，例如来自相关政府机构的信函，讨论申请人具体拟议事业及其影响建筑行业或该行业使用AI工具的潜力，且达到与国家重要性相符的水平。

我们同意，与某一行业的规模及其增长有关的证据，有助于证明对诸如申请人正在开发的技术产品存在潜在需求或兴趣。然而，这主要说明的是拟议事业的重大价值，我们同意SCOPS已认定该重大价值成立。此外，虽然此类证据在认定国家重要性时也可作为积极因素，但其本身并不足以使申请人履行其举证责任。这些文件未讨论申请人具体的拟议事业，因此无助于证明该事业达到一定规模，从而有潜力对该行业产生广泛影响，或达到国家重要性的水平。整体市场规模本身并不能如申请人所称的那样证明对其产品的广泛兴趣。因此，我们认定该证据不足以证明拟议事业的国家重要性。

最后，申请人主张SCOPS采用了加高的审查标准，并在涉及创业主张时错误适用了Matter of Dhanasar。申请人主张，SCOPS的推理要求“已证明的全国覆盖范围、现有的行业主导地位或广泛的当前采用”。为支持该主张，申请人援引Matter of Dhanasar中关于申请人无需证明其事业“更有可能最终成功”的表述。Id. at 890。但我国先例决定中的这一表述与国家重要性分析无关；它指的是第二项要件以及我们用以评估申请人是否处于有利地位以推进其拟议事业的标准。

此外，我们未发现支持申请人关于SCOPS在审理该申请时使用了错误标准的主张的依据。申请人无需证明当前影响即可证明国家重要性，但如上所述，案卷必须显示预期影响具有

超出申请人客户和合作伙伴范围、对该领域产生广泛影响的潜力。See Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。在本案中，案卷未包含多少我们所理解的可能为创业型国家利益豁免申请所特有且相关的具体证据。See generally 6 USCIS Policy Manual, supra at (D)(6)。例如，创业者可提交来自相关实体的奖励或资助的证据、符合行业标准的外部投资者投资或具有约束力的投资承诺的证据，或关于申请人或其实体的已发表材料，以提供独立验证并支持对事业重大价值、其国家重要性或申请人处于有利地位以推进该事业的认定。See generally id。我们认定，申请人关于其产品有潜力变革建筑或土木工程行业的主张，未得到书证的充分支持，不足以使申请人履行其举证责任。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。

我们认可申请人意图使其拟议事业对土木工程和建筑行业作出重大贡献。例如，申请人指出，“ 当像[已隐去]这样的软件公司开发[已隐去]时，或当[已隐去]创建[已隐去]时，它们并不是在为单个客户服务。它们构建了变革整个行业的基础设施工具。我的AI技术在同一基础设施层面运作，与全球数千家结构工程公司使用的平台集成。 ”

尽管如此，我们必须考虑案卷所证明的具体拟议事业的范围。See Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在本案中，案卷显示申请人已成立一家公司以开发一款AI工具，他希望将该工具许可给该行业的客户，并且他已在开发方面取得进展。即使申请人成功开发出该工具，案卷也缺乏关于广泛兴趣、新颖性的充分证据或其他证据，以证明在其公司、客户或合作伙伴之外存在可能达到国家重要性水平的潜在预期影响。我们认定，申请人未证明其拟议事业具有Dhanasar分析框架第一项要件所要求的国家重要性。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar第一项要件的要求，我们认定其未证明有资格获得国家利益豁免。我们对案卷是否满足Dhanasar第二项或第三项要件保留意见。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定各机构无需对最终决定所不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

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)。非法居留的外国人，或在其他方面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条面临驱逐程序的启动。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。