AUG122025_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：37760631 日期：2025年8月12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）

申请人寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证要求）的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了申请，认定申请人未能证明其处于有利地位以推进其拟议事业，或未能证明在权衡之下，为美国利益而豁免工作要求及因此豁免劳工证将有益于美国。此事现依据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其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此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，本办公室将撤销SCOPS的决定，并将此事项发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为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)(B)(i)条。一旦申请人证明其符合基础分类的资格，申请人随后必须确立其有资格获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。同上。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位，加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

“ 专业 ” 定义为本法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 为国家利益豁免申请的审理提供了框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项，在申请人证明以下内容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以推进其拟议事业；以及
- 在权衡之下，豁免工作要求将有益于美国。

同上，第889页。

II. 分析

在表格 I-140（外籍工人移民申请）中，申请人将其拟议事业的职位名称列为 “ 通信与成像工程师 ” 。他拟利用其通信和数字信号处理技能来设计和开发先进的成像技术和设备，以生成准确和精确的图像，协助执法和医疗诊断。在执法方面，申请人的事业 “ 旨在提供具有欺诈识别技术的精确成像，通过执法行动支持国家安全 ” ，他声称这适用于美国边境安全，因为其图像可以验证个人身份。申请人进一步主张，执法部门可以使用其图像比较两张或多张人脸并确定它们是否为同一人，这将有助于识别犯罪嫌疑人、犯罪受害者或其他相关人员，对国家安全和公共安全具有重要意义。在医疗保健方面，申请人的事业旨在确保准确诊断和适当治疗，并减少与过多诊断成像相关的健康风险和成本。

SCOPS认定，记录已证明申请人符合基础EB-2签证分类中高级学位专业人士的资格，且其已确立符合Dhanasar框架第一项要件的资格。SCOPS进一步认定，申请人未能确立符合Dhanasar框架第二项和第三项要件的资格，因此认定其不符合获得工作要求酌情豁免的资格。

在上诉中，申请人主张SCOPS错误地忽视了记录中的相关证据、判例法以及USCIS政策手册的规定。因此，申请人认为该决定未提供充分的解释或足够的驳回申请的依据。经审查，记录表明SCOPS的决定缺乏对相关证据的适当分析。基于下文进一步讨论的理由，本办公室将撤销SCOPS的决定，并将此事项发回SCOPS以作出新决定。

1 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。本法第101(a)(32)条。

2 参见 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酌情性质）。

A. 高级学位专业人士

SCOPS认定申请人为高级学位专业人士，因而符合EB-2移民分类的资格。申请人提供了两份学位证书的副本，显示其获得了[已隐去]的信息技术硕士学位，以及[已隐去]的通信和数字信号处理硕士学位。他还提交了一份两页的学历评估和认证报告，该报告将申请人的每个硕士学位等同于美国“来自区域认证机构”的硕士学位。然而，申请未附有8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)所要求的显示申请人拥有美国高级学位或外国同等学位的官方学术记录。值得注意的是，记录中缺少申请人两个外国硕士项目的成绩单。没有成绩单，记录不足以证明申请人是持有高级学位的专业人士。

在发回重审时，SCOPS必须确定申请人是否为持有高级学位的专业人士。如果SCOPS认定其不符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，SCOPS必须评估申请人提交的主张和证据，以确定其是否符合8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所定义的特殊能力人士的EB-2分类资格。

B. 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——侧重于个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。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。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景影响。

SCOPS认定，申请人的拟议事业在Dhanasar框架第一项要件下具有实质价值和国家重要性。然而，SCOPS未充分解释记录中的证据如何导致该认定。相反，该决定仅引用了申请人关于其事业的陈述，而未作任何分析。在发回重审时，SCOPS必须以书面形式解释决定的具体理由。8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)。

C. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将重点从拟议事业转移到个人。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第890页。为确定申请人是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其教育背景、技能、知识以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。

3 该评估未详细说明评估人如何得出该结论。
4 或者，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)允许提交显示个人拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及由现任或前任雇主出具的证明个人在该专业领域具有至少五年学士后逐步提升经验的信函形式的证据。

其他相关实体或个人的兴趣。同上。此外，对于科学、技术、工程和数学（STEM）学位和领域，还有额外的证据考量。参见 generally 6 USCIS Policy Manual 5.D(4), https://www.uscis.gov/policy-manual。本办公室的指南指出，“ 与拟议事业相关且与推进关键和新兴技术或其他对U.S.竞争力或国家安全重要的STEM领域相关的工作相联系的STEM领域高级学位，特别是哲学博士（Ph.D.）学位 ”，在第二项要件下被视为特别积极的因素。同上。

SCOPS认定，申请人未能证明其处于有利地位以推进其拟议事业。在上诉中，申请人主张SCOPS在根据Dhanasar框架第二项要件评估其资格时存在错误，因为SCOPS错误地援引Dhanasar第一项要件的分析来支持其第二项要件的分析。SCOPS贬低了申请人撰写学术文章的相关性，称“ 该文章可能确立各种主题的总体重要性，但相关问题不是该个人将工作的领域、行业或职业的重要性。相反，USCIS关注的是‘ 外国人拟从事的具体事业 ’。 ”然而，如上所述，第二项要件将焦点从拟议事业转移到申请人身上，并且由于申请人的事业属于STEM领域，可能适用其他特殊考量。Id. 在发回重审时，SCOPS应适当分析记录，以确定申请人是否处于有利地位以推进拟议事业。

D. 权衡之下豁免是否有利

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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890-91. 在进行此分析时，我们可以评估如下因素：鉴于该个人的资格性质或拟议事业，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。Id. 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。Id. at 891. 此外，如上所述，SCOPS必须在评估证据时考虑我们的STEM指导意见。See generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at 5.D(4). 我们的STEM指导意见解释，以下事实组合可能是一个强有力的积极因素，包括：该人拥有高级STEM学位，特别是博士学位；该人将从事推进关键和新兴技术或其他对美国竞争力重要的STEM领域的工作；以及该人处于有利地位以推进具有国家重要性的拟议STEM事业。Id. 此外，在事业有潜力支持美国国家安全或增强美国经济竞争力时，或在申请得到感兴趣的美国政府机构的信函支持时，批准国家利益豁免的利益尤其重大。Id.

SCOPS陈述了第三项要件的权衡分析，并得出结论认为申请人“ 未能证明，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。 ”然而，SCOPS未充分解释记录中的

证据如何导致该认定。此外，SCOPS似乎未考虑我们的STEM指导意见。在发回重审时，SCOPS的决定应处理申请人的论点和证据，并解释给予每个权衡因素的相对决定权重。

III. 结论

虽然记录中的证据最终可能不足以证明申请人符合所请求的EB-2分类和自由裁量国家利益豁免的资格，但SCOPS的决定未充分处理所提交的证据，也未适当适用Dhanasar的分析框架和我们的STEM政策指导意见。基于上述理由，我们将申请发回重审以作出新决定。SCOPS可要求提供其认为与新裁定相关的任何额外证据。

命令：SCOPS的决定被撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。