DEC122025_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

案卷编号：40554284 日期：2025年12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）

申请人是一家电气产品制造商，为受益人（一名软件工程师）寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，理由是其为持有高级学位的专业人士，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驳回了该申请，认定记录未能证明豁免职位offer要求符合国家利益。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交至本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查（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移民分类的资格（自行申请的情况下为其本人；有职位offer的情况下为受益人），即作为高级学位专业人士或科学、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，则申请人必须进而证明其有资格获得基于“国家利益”的职位offer要求的自由裁量豁免。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。Matter of Dhanasar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：

[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）。

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

二、分析

SCOPS认定受益人符合EB-2分类中高级学位专业人士的资格，依据是其取得了相当于美国计算机科学学士学位的外国学位，并随后在该专业领域拥有至少五年的渐进式经验。然而，SCOPS驳回了该申请，认定申请人未能依据Dhanasar分析框架的三项要件中的任何一项确立资格。基于本办公室对记录的重新审查，本办公室同意SCOPS的意见，即申请人未能依据Matter of Dhanasar所确立的分析框架证明其有资格获得国家利益豁免。具体而言，本办公室认定申请人未能充分证明拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar第一项要件所要求的。

申请人的初始申请未明确界定具体的拟议事业。相反，申请人描述了受益人在申请人处的工作，并声称其“对该领域的贡献具有实质价值和国家重要性”，且其处于有利地位以“继续推进其领域”。SCOPS发出了补充证据请求（RFE），告知申请人“某一职业及该职业中从事的一般性工作（在您的情况下，为[申请人]从事软件工程）不构成一项事业”，并要求申请人提供关于具体拟议事业的进一步细节等。

在回应RFE时，申请人称受益人的拟议事业是“将传统硬件转化为软件，用于专属于关键行业[先]进[制]造的工业自动化工具”。申请人讨论了受益人正在从事的与制造业工厂资产管理相关的两项具体产品。申请人声称，这些产品被美国主要制造商使用，对于维持制造工厂的效率和安全性至关重要，因此该事业支持联邦政府促进美国制造业的目标。

第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。同上。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预期影响。同上。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见和补充证据。申请人主张SCOPS错误描述了拟议事业，并且要么忽视了记录中的证据，要么未给予适当权重。申请人反对SCOPS的结论，即申请人主要描述了公司的目标和活动，而非证明受益人的具体事业具有国家重要性。此外，申请人援引AAO此前的一项非先例决定，以支持其主张，即员工在公司内的工作可以上升到

国家重要性的水平。最后，申请人声称SCOPS在考虑是否确立国家重要性时要求了过高的证据负担，并举例援引决定中的措辞，即申请人未能充分证明受益人的工作“提供了有助于软件行业进步的原创性创新”。

关于上诉时提交的补充证据，由于申请人已被通知并有合理机会提供该证据，本办公室不会在上诉阶段首次考虑该证据。参见 Matter of Furtado, 28 I&N Dec. 794, 801-02 (BIA 2024)（当申请人已被通知所需证据并有合理机会提供时，拒绝在上诉时考虑新证据）（援引 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)）；另参见8 C.F.R. § 103.2(b)(11)（要求在回应补充证据请求或拒绝意向通知时，所有证据必须一次性一并提交，仅提交部分所需证据将被视为请求依据记录作出决定）。

关于申请人声称SCOPS“错误描述”了拟议事业，本办公室承认SCOPS在陈述拟议事业时引用了申请人的初始申请，而非陈述在回应RFE时所提供的拟议事业。尽管如此，本办公室认定该决定整体上并未反映对拟议事业的错误描述。此外，本办公室对基于初始申请描述拟议事业的困难表示理解，因为如上所述，申请人最初并未界定拟议事业。此外，经重新审查并基于下文所述理由，本办公室同意SCOPS的意见，即申请人未能确立受益人拟议事业的国家重要性。

首先，申请人主张，与其专有产品（受益人正在从事的产品）相关的证据，连同使用这些产品的客户名单及其市场地位，证明了拟议事业的影响。但本办公室同意SCOPS的意见，即申请人未能充分证明受益人的具体事业具有国家重要性，而是主要聚焦于公司的活动。申请人提供了与其当前便携式振动分析仪及仍在开发中的新型振动分析仪相关的证据。申请人将这些产品描述为对制造业安全至关重要，因为它们监测和评估制造业中使用的旋转设备（如电机、泵、压缩机和涡轮机）的性能。申请人还提供了与受益人正在从事的另一产品——预测性维护软件平台——相关的证据。申请人称，该软件平台提供了一个集中环境，用于收集、分析和可视化来自旋转设备及其他机械资产的数据。申请人主张其在工厂资产管理市场拥有竞争优势，其产品在各自细分市场中是“品类领导者和增长推动者”。因此，申请人主张，这些工具的持续开发和部署将创造高价值就业机会并对经济产生积极影响，此外还符合美国政府促进智能制造的目标。

然而，记录中与申请人的产品、其客户及其市场地位相关的证据，不足以证明受益人的具体事业具有国家重要性。尽管申请人称受益人作为其雇员正在“从事”和“开发”这些产品，但记录对于受益人在这些产品方面的具体角色并不足够清晰，也未提供其他细节，而这些细节对于

判断受益人的事业是否达到国家重要性水平是必要的。申请人称受益人的职位名称为“高级首席全栈软件工程师”，并提供了一份技术岗位职责清单。然而，即使有这些信息，记录仍未确立例如该职位在公司内部的位置、或在哪些产品团队中的位置，或受益人在这些产品方面的具体职责是什么。

如上所述，申请人援引了AAO此前的一项非先例决定，in re 20813791，2022 WL 16834227（AAO 2022年10月5日），因为该决定“设想雇员的工作具有更大影响并延伸至公司之外”。该决定未作为先例公布，因此对USCIS官员在未来的审理中不具有约束力。参见8 C.F.R. § 103.3(c)。非先例决定将现行法律和政策适用于个案的具体事实，并可能因审理记录中的证据、所审议的问题以及适用的法律和政策而有所区别。在申请人所援引的该非先例决定中，我们讨论了其他非先例决定，因为这些决定是由申请人提出的。此外，我们注意到，例如，在申请人所援引的其中一项非先例决定中，我们指出记录显示受益人是一个为期10年、由National Science Foundation以100 million美元投资资助的项目的首席软件工程师，且受益人领导负责该项目主要软件平台的团队。Matter of T-U-O-A-，ID# 77945（AAO 2016年12月29日）。本案记录未能同样确立受益人的角色范围，无论是在任何具体项目上还是在申请人整体范围内。

申请人还主张，各类文章和行政命令的证据支持该事业的国家重要性。记录中确实包含反映美国优先促进美国制造业的证据，例如2025年4月关于对等关税的第14257号行政命令，该命令指出“增加国内制造业对美国的国家安全至关重要”。申请人还提交了关于提振国内制造业的白宫情况说明书，以及先进制造业被列入国家科学技术委员会的关键和新兴技术清单的证据。申请人主张，这些证据证明了拟议事业的国家重要性，声称美国“迫切需要受益人这种水准的工程师，其独特技能和经验”能够帮助振兴制造业并带回制造业就业岗位。

然而，所称的职业或职业技能短缺并不使受益人的拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺正是由美国劳工部通过劳工证程序直接处理的。此外，白宫情况说明书、行政命令和关于该领域的文章并未具体讨论申请人、受益人或拟议事业。我们同意SCOPS的意见，即在确定拟议事业是否具有国家重要性时，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，我们关注的是“外国人拟从事的具体事业”。见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。虽然这些证据可能有助于确立促进美国制造业的国家重要性，但它并未证明受益人具体事业的潜在预期影响。

最后，我们认定申请人提交的意见书并不如申请人所称那样支持受益人拟议事业的国家重要性。该意见书

来自 的
._____.~----==========;-----'为支持该事业的L..----------~-----~-----'国家重要性，~----~描述了
与拟议事业相关的领域，例如先进制造业和先进
计算系统，以及申请人产品所使用的行业，例如能源
行业。 认为这些是关键和新兴技术，且该 I I强调
拟议事业与具有国家重要性的领域相关。I !认定因此
“ 显而易见，确保关键行业中的美国企业
（例如[申请人]）获得一切必要支持以保持其在全球经济中的
领先地位，具有实质价值和
国家重要性。 ”主要J I重复了申请人的主张
关于申请人所在行业以及先进制造业领域的国家重要性，
并认定这确立了该事业的国家重要性。但基于上述理由，
我们认定这不足以确立具体拟议
事业的国家重要性。

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，我们将拒绝该意见或给予其较低权重。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；提交专家意见书并非资格的表面证据。Id. 在此，该意见书证明价值甚微，因为它主要重复了申请人关于相关领域总体重要性的主张，而非可信地描述受益人拟议事业的潜在预期影响。

申请人在上诉中的主张未能推翻SCOPS关于拟议事业国家重要性的认定依据。此外，经de novo审查，我们同意申请人未确立拟议事业的国家重要性。由于申请人未确立Dhanasar框架第一项要件中的国家重要性要求，其未证明受益人符合国家利益豁免资格。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝触及并在此保留我们关于记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件的意见。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（认定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹参考性认定 ”）。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar第一项要件的国家重要性要求。因此我们认定，申请人未确立受益人符合资格或作为裁量事项应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、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，并可能使其未来签证或其他移民福利的资格受到影响。