DEC222025_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

案由：40785413 日期：2025年12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）

申请人是一名研究/设计工程师，寻求继续其支持美国国防、航空航天和半导体行业的工作。他请求按职业移民第二优先（EB-2）移民签证类别分类，并豁免该类别的职位邀请要求。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）在该类别中拥有自由裁量权，可免除职位邀请——从而免除美国劳工部（DOL）的认证要求——前提是申请人证明对这些美国工人保护措施的豁免将“ 符合国家利益 ”。同上；另见 Mousavi v. USCIS, 828 F. App'x 130, 132 (3d Cir. 2020)（认定国家利益豁免的授予属于自由裁量事项）。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请。SCOPS认定，尽管申请人作为持有“ 高级学位 ”的专业人员成员符合EB-2分类资格，但他未能证明豁免将服务于国家利益。在上诉中，申请人主张——在认定其拟从事的事业具有“ 国家重要性 ”、他“ 处于有利地位 ”推进该事业以及总体权衡下豁免将有利于美国方面证据不足时——SCOPS错误适用法律并忽视了证据。

申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经行使重新审查的上诉审查权，见 Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们认定他已证明豁免将符合国家利益。因此，我们将支持上诉。

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EB-2类别的资格，即作为持有“ 高级学位 ”的专业人员成员或科学、艺术或商业领域具有“ 特殊能力 ”的外国人。见该法第203(b)(2)(A)条。为保护美国工人的职位，该移民签证类别通常要求潜在美国雇主向外籍人士提供职位，并获得DOL认证以使其永久在美国就业。该法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。申请人可通过证明对美国工人保护措施的豁免将“ 符合国家利益 ”来避免

职位邀请和劳工认证要求。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

该法或法规均未定义“国家利益”一词。因此，为裁决这些豁免请求，我们建立了一个框架。如果申请人另行符合高级学位专业人员或具有特殊能力的外国人的资格，则可通过证明以下事项来获得职位邀请和劳工认证要求的豁免：

- 其拟从事的美国工作具有“实质价值”和“国家重要性；”
- 其“处于有利地位”推进其预期事业；以及
- 综合考虑，豁免职位邀请和劳工认证要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO 2016)；另见 6 USCIS Policy Manual F.(5)(D)(1), www.uscis.gov/policy-manual。

二、分析

A. 申请人及其拟从事的事业

记录显示，申请人拥有电子信息科学与技术学士学位、无线电物理硕士学位以及电磁学与微波技术博士学位。他曾在国外担任大学助理教授和一家公司的首席技术官。目前在美国，他曾担任博士后研究员和高级研究/设计工程师。

申请人拟在美国继续在一个高度专业化的技术领域进行研发。

记录支持SCOPS的以下认定：

- 申请人作为高级学位专业人员符合EB-2分类资格；以及
- 其拟从事的事业具有实质价值。

我们将首先审查SCOPS关于申请人拟从事的事业具有国家重要性的证据不足的认定。

B. 国家重要性

在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，USCIS必须关注特定项目，具体关注其“潜在预期影响”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“例如，一项事业可能因在特定领域具有国家甚至全球影响而具有国家重要性，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。”同上。此外，“一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，特别是在

经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”同上，第890页。

最终，如果记录中的证据表明该人拟从事的事业具有显著潜力，能够广泛增进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的进步，则其可能达到国家重要性的水平。

6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3)。

SCOPS认定申请人的证据“未能证明[其]项目在其上学和工作经历之外的潜在预期影响。”

然而，经审查和考虑整个记录，专家证据和信函支持申请人的贡献超越其雇主，达到国家重要性的水平。

在Dhanasar案中，我们认定一项研究航空航天推进的拟从事事业具有国家重要性。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892。我们引用了在学术界、政府和工业界担任高级职位的人士的专家信函，描述了该研究相对于美国战略利益的重要性，以及关于国会对该领域兴趣和美国在该领域进步潜在意义的文章。同上。此处的申请人提交了类似证据，表明其拟从事的研发的重要性。

申请人已证明其拟从事的事业具有国家重要性。因此，我们将撤回SCOPS的相反认定。

C. 处于有利地位

我们Dhanasar框架的这一分支关注申请人。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。他们无需证明其拟从事的事业可能成功。同上。但他们必须证明其处于有利地位推进其事业。同上。

相关因素包括：

- 申请人的教育、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；
- 实现拟从事事业的任何进展；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。申请人应提交证据以：记录其过去的成就；解释这些成就与其拟从事事业的关系；提供实现其事业的进展证据；并佐证与其事业相关的预测。6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3)。

SCOPS认定申请人的“ 教育成就、专业资格和经验不足以证明其处于有利地位推进特定的拟从事事业。 ”SCOPS指出，Dhanasar案中的航空航天推进研究员拥有两个相关领域的硕士学位和一个博士学位。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 891。

然而，Dhanasar案并不要求研究人员拥有超过两个研究生学位才能符合国家利益豁免资格。Dhanasar认定航空航天推进研究员的教育背景足以推进其拟从事的事业，而未规定最低教育要求。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892。虽然此处的申请人比Dhanasar案中的研究员少一个硕士学位，但他同样拥有足够的教育来推进其拟从事的事业。与Dhanasar案中的研究员一样，申请人拥有相关领域的博士学位和硕士学位。同样与Dhanasar案中的研究员一样，申请人具有开展支持美国维持战略行业技术竞争力倡议的研究经验，并提交了证据表明他在一个由美国政府资助的项目中发挥了重要作用。同上。此外，信函详细说明了申请人先前工作的重要性。

与Dhanasar案中的研究员一样，申请人的教育、经验、其领域专业知识以及研究项目中的重要角色使其处于有利地位继续其拟从事的开发事业。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

申请人已证明其处于有利地位推进其拟从事的事业。因此，我们将撤回SCOPS的相反认定。

D. 豁免对美国的利益

Dhanasar的最终分支要求我们权衡授予申请人国家利益豁免的利弊。

一方面，国会显然试图通过要求提供工作邀请和劳工证来保护国内劳动力供应，从而促进国家利益。另一方面，通过创设国家利益豁免，国会认识到在某些情况下，劳工证程序所固有的益处可能被同样被视为符合国家利益的其他因素所超过。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

在进行这一分析时，USCIS可考虑是否：

- 鉴于该外籍人士的资格或拟议事业的性质，其获得工作邀请或取得劳工证将不切实际；
- 即使假定存在其他合格的美国工人，美国仍将从该外籍人士的贡献中受益；以及
- 该外籍人士贡献所涉及的国家利益足够紧迫，以致有理由放弃劳工证程序。

同上，第890-91页。综合考量各项因素，必须表明总体而言，豁免工作邀请和劳工证的要求将有利于美国。同上，第891页。

SCOPS认定，申请人未能证明其知识或技能难以在劳工证申请中陈述，或其所做贡献价值极高，以致即使存在可用的美国工人，美国仍将受益。

然而，综合考量各项因素，记录显示，基于本申请高度具体的事实，豁免将有利于美国。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

III. 结论

与SCOPS的认定相反，申请人已证明：其拟议事业具有国家重要性；其处于有利地位推进该事业；并且总体而言，豁免将有利于美国。其已确立国家利益豁免的资格，并且在自由裁量权范围内理应获得该豁免。因此，我们将撤销SCOPS的相反决定。

裁定：上诉获支持。