FEB062026_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：40987970 日期：2026年2月6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）

本申请寻求将就业为基础的第二优先（EB-2）移民分类为持有高级学位的专业人士类别成员，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。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、并因此豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查（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，则其必须随后证明其值得获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。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）可作为酌情事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 拟议事业兼具实质价值和国家级重要性；(2) 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。同上。

[1] 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授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

二、分析

SCOPS认定受益人符合基础EB-2分类的高级学位专业人士资格，但申请人未能证明受益人符合Dhanasar分析框架下的资格。具体而言，SCOPS认定申请人已证明受益人拟议事业的实质价值，但未能证明其在Dhanasar第一项要件下的国家级重要性。[2] 基于下述理由，本办公室同意SCOPS关于国家级重要性的结论，因此将驳回上诉。

申请人声称其

申请人主张大多数主要半导体制造商均为其客户。受益人目前担任申请人的技术项目负责人。他拥有机械工程背景，并称其在规划和执行行业及学术研究方面拥有超过八年的经验，涉及设计、制造、微纳加工和医疗器械开发等学科的项目。其过往工作包括机械设计工程师、研究生研究助理和交换研究学者等职位。申请人称，受益人的事业是“ 推动产品管理和执行，利用机械工程设计消除PFAS（全氟和多氟烷基物质），即所谓的‘ 永久化学品 ’，并实施使用安全化学品用于极紫外（EUV）光刻机，使激光器能够提高芯片制造工艺的效率和可靠性。 ”

在回应SCOPS的证据请求（RFE）时，受益人提交了一份个人陈述，进一步描述其拟议事业。他表示将“ 领导设计、协调和实施用于下一代半导体光刻系统的环境可持续且精密工程的硬件解决方案，包括推进无全氟和多氟烷基物质（PFAS）的技术和机械设计，满足严格的性能和污染要求，同时支持全球消除高科技制造中有害物质的努力。 ”

在认定申请人未能证明拟议事业满足Dhanasar第一项要件的国家级重要性要求时，SCOPS认定申请人未能证明受益人的产品或服务将产生超出使用它们的个人或实体的更广泛影响。他们认定记录未反映拟议活动与足够广泛的影响之间存在足够直接的联系。

在上诉中，申请人主张SCOPS错误适用了Matter of Dhanasar，未能对记录中显示受益人拟议事业更广泛影响的证据给予适当权重。

经重新审查，并在仔细评估所有提交的证据后，本办公室同意SCOPS的结论，即申请人未能履行其举证责任证明国家级重要性

[2] SCOPS还认定申请人未能证明受益人符合Dhanasar第二项或第三项要件的资格。

受益人拟议事业的国家级重要性，因此未能确立其获得国家利益豁免的资格。[3]

为评估拟议事业是否满足国家级重要性要求，本办公室重点关注外籍国民拟从事的具体事业，并寻求记录其“潜在预期影响”的证据。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室指出“我们寻求拟议事业的更广泛影响”，且“[一]项事业可能具有国家级重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。”同上。本办公室还指出，“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效应的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家级重要性。”同上，第890页。

本办公室同意SCOPS的认定，即申请人未能充分证明受益人拟议事业的预期影响将达到国家级重要性的水平。首先，申请人强调“虽然受益人在受雇于[已隐去]的背景下追求其事业，但拟议事业的重点不在于受益人在[已隐去]的职位，而在于受益人在其职业范围内计划做的事情。”然而，申请人未能充分解释为其所做的工作如何与拟议事业有意义的区别，或受益人如何在其当前角色范围之外独立追求该事业。此外，记录不清楚受益人的拟议工作是否将归申请人专有，这将限制申请人证明超出申请人及其客户的更广泛影响的程度。

尽管如此，即使将这一问题搁置，申请人仍主张受益人的事业具有国家级重要性，因为它有助于推进提高半导体制造工艺效率和可靠性的激光器。申请人提交了各种行业文章，并声称该事业“直接支持世界上最先进半导体芯片的大规模生产和检测，因为受益人改进用于制造关键光刻机的材料的工作不仅有助于生产更先进的半导体芯片组，还有助于确保美国公民的健康和安全，因为其工作重点是消除已证实的有害化学品。”申请人还主张该事业与美国“旨在加强美国光刻存在并促进半导体制造工艺扩展”的国家倡议相一致。

虽然本办公室认可半导体行业的重要性以及消除环境中PFAS的益处，但在一个重要行业或部门中工作或与之相邻——即使是国家优先事项的对象——本身并不足以确立拟议事业的国家级重要性。见同上，第889页（指出第一项要件的重点在于“外籍国民拟从事的具体事业”）。申请人仍必须证明拟议事业在该国家级重要性领域的潜在预期影响。在本案中，证据未能证明受益人的工作将如何充分延伸至申请人及其客户之外，以产生所主张的国家级重要影响。

[3] 虽然本办公室未逐一讨论每份证据，但已审查并考虑了整个记录。

尽管申请人主张，受益人的工作影响通过申请人作为[已隐去]的规模和影响力而被放大，从而确保受益人的贡献将对美国半导体制造业产生广泛影响，但拟议事业的主要利益似乎流向申请人本身，而非整个领域。记录未充分说明受益人的工作——“ 推动产品管理和执行 ”以及“ 领导设计、协调和实施 ”可能为专有的设计以从申请人的光刻机中消除PFAS——如何会产生国家层面的影响，或涉及上升到国家重要性层面的更广泛事项。仅对特定雇主的利益，即使该雇主具有全国性足迹，也不足以与个人事业是否具有国家重要性的问题相关。相反，问题在于申请人能否证明受益人的事业将产生更广泛的影响，例如对某一领域、某一地区或广大公众。参见一般性 6 USCIS Policy Manual, F.5(D)(3), https://www.uscis.gov/policy-manual。

同样，尽管申请人主张受益人的“ 分析和改进光刻机材料的才能是有需求的 ”，但个人的知识、技能、专长和成就是Dhanasar第二项要件下的考量因素，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。第一项要件下的问题是申请人是否证明了事业本身的国家重要性。Id. at 889。此外，与申请人的主张相反，几乎没有证据表明拟议事业将影响或显著减少“ 对STEM专业人员的迫切需求 ”。

我们也考虑了申请人的支持信，但这些信件同样未能确立事业的国家重要性。许多信件侧重于半导体行业的重要性，而非拟议事业。此外，它们讨论了受益人的技能和过往成就，但如上所述，这些是Dhanasar第二项要件下的考量因素。Id. at 890。在根据Dhanasar第一项要件进行分析时，我们侧重于拟议事业本身。Id. at 889。虽然部分信件确实提及该事业并宽泛地主张其国家重要性，但其陈述主要依赖于对申请人的利益和半导体行业总体重要性，而非受益人拟议工作的具体影响以及该工作本身如何产生更广泛的、具有国家重要性的影响。

例如，申请人提交了一封由[已隐去]副教授[已隐去]撰写的专家意见信。尽管该教授的信宽泛地讨论了拟议事业及其所称利益，但他主要侧重于半导体行业的重要性以及申请人将为该行业带来的潜在利益。[已隐去]除其他外称，“ [受益人]在[已隐去]开发的创新解决方案将对改善[已隐去]公司光刻方法的安全性和可持续性至关重要 ”，以及“ 通过贡献改进[已隐去]光刻方法的解决方案，[受益人]将使微电子和半导体设备的持续可用成为可能，支持所有这些领域，不仅惠及其直接雇主，还惠及无数其他企业和组织 ”（着重号为原文所加）。但这些陈述未充分说明或关联受益人的拟议事业如何直接导致这些影响。再次强调，申请人必须证明受益人拟议事业的影响，而非申请人带来的价值，

将延伸至公司之外，产生上升到国家重要性层面的更广泛影响。

同样，我们注意到，尽管该信宽泛地主张该事业将“ 对推进全行业将[PFAS]化学品逐步淘汰出生产流程的持续努力至关重要 ”，但该教授未提供足够的特异性来说明受益人的工作本身如何直接产生任何具有国家重要性的影响。例如，该教授未详细说明受益人的工作或研究具体涉及什么、受益人在该工作中的具体角色是什么，或技术上的任何具体创新或进展如何直接归因于受益人，而非其团队中的其他个人，如芯片架构师、材料科学家和供应链专家，甚至公司内的其他团队。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，我们最终负责就个人是否有资格获得所寻求的利益作出最终裁定，且专家意见信的提交并非资格的可推定证据。Id. 在此，专家意见和其他支持信证明价值甚微，因为它们将领域的重要性和申请人的总体影响力与受益人具体事业的国家重要性混为一谈。

申请人负有以优势证据标准证明资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375。由于记录未充分确立Dhanasar第一项要件所要求的拟议事业的国家重要性，申请人未证明受益人有资格获得国家利益豁免。因此，进一步分析受益人在Dhanasar第二项和第三项要件下的资格将无实际意义。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定各机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架的第一项要件，我们认定其未证明受益人有资格或作为裁量事项值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或否则不可入境或可被驱逐的外国人，可能通过签发I-862表（出庭通知）而面临根据该法第240条启动的驱逐程序。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利益。