JAN052026_03B5203 · 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：40797894 日期：2026年1月5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）

申请人是一名交通工程师，寻求作为持有高级学位的专业人士获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，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)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定记录未能证明申请人作为裁量事项有资格获得国家利益豁免。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交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)。本办公室对此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。

I. 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持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊才能的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

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。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得作为裁量事项豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。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
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

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

II. 分析

申请人是一名交通工程师，其拟议事业是创建精确的碰撞预测模型、分析碰撞风险因素并界定有效的对策。SCOPS认定申请人已确立其作为持有高级学位的专业人士获得EB-2分类的资格。[2] 然而，SCOPS进一步认定申请人未能确立国家利益豁免的资格。在上诉中，申请人主张SCOPS在该认定中存在错误。经审查，本办公室认定记录未能证明申请人的拟议事业具有国家重要性，因此其作为裁量事项不符合国家利益豁免的资格。

A. 国家利益豁免——实质价值

第一项要件，即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。该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。如上所述，申请人打算设计精确的碰撞预测模型、分析碰撞风险因素并界定有效的对策，以实现交通相关死亡为零的目标。他主张其工作与改善公共安全、降低与交通事故相关的经济成本、推进更安全道路的国家优先事项、提高经济生产力以及改善整体生活质量相关。记录包括关于交通事件及其经济和人身影响的行业报告和文章。本办公室认定申请人的拟议事业具有实质价值。

B. 国家利益豁免——国家重要性

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未来影响。同上。SCOPS认定申请人未能确立其拟议事业的国家重要性。在上诉中，申请人主张SCOPS误解了Dhanasar的证据要求并忽视了记录中的证据。尽管本办公室承认SCOPS的分析有限，但本办公室同意申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架所规定的国家重要性标准。

[1] 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）。

[1] [2] 申请人提交了[已隐去]土木工程哲学博士学位的证据。SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，本办公室同意。

申请人拟“开发先进、动态且精确的碰撞预测模型，确定重要的碰撞致因因素，识别高风险区域，并提出适当且有效的对策以减少交通事故……。”此外，他打算“通过减少交通拥堵、走走停停的状况和瓶颈，改善交通流动性和出行时间可靠性。”申请人表示他将继续通过其作为交通工程师的就业从事这项工作，通过推荐创新、战略性和有效的解决方案来解决交通安全和流动性问题。他从事与交通安全研究、碰撞分析、道路安全审计以及交通安全系统管理与运营相关的项目。Dhanasar指出，某项事业可能具有国家重要性，例如因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人主张其拟议事业将在潜在交通事故发生之前进行预测、识别致因因素并实施有效的解决方案以防止未来事故；因此“直接有助于美国公民的福祉”。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在此，记录中的证据不支持在交通工程领域内具有国家或全球影响的认定。

在上诉中，申请人主张记录中的证据满足国家重要性的要求。申请人引用记录中的一份报告并称“2023年美国发生了超过六（6）百万起交通事故……这凸显了解决这一全国性问题的紧迫性。他的研究直接有助于减少[美国]道路上的碰撞数量。”虽然记录中的报告支持其关于2023年交通事故数量的陈述，但它并未推进申请人关于其拟议事业具有国家重要性的主张。如上所述，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未来影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。该陈述证明了一个问题，但并未确立拟议事业对该问题的影响。尽管本办公室承认解决与交通事故相关的问题的重要性；但申请人的拟议事业与重要问题的相关性并不能确立国家重要性，因为它并未证明其未来影响。相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。同上。在此，申请人不当依赖行业的重要性来充分确立其拟议事业的国家重要性。在没有充分书面证据证明具体拟议事业对行业的更广泛影响的情况下，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架第一项要件的“国家重要性”要素。

申请人进一步主张其拟议事业在推进数据处理和分析技术、深度学习、机器学习以及人工智能（AI）方面具有应用；这些被国家科学技术委员会认定为关键和新兴技术（CETs）。USCIS认识到科学、技术、工程和数学（STEM）领域进步的重要性，尤其是在重点关键和新兴技术方面，以及拥有高级STEM学位的人员在促进此类进步中的重要作用。[6] USCIS政策手册F.5(D)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual/。然而，“在所有情况下，证据必须证明STEM事业既具有实质价值又具有国家重要性。”同上。在此，记录未证明申请人的拟议事业将如何推进这些CETs以

会在某一特定领域产生全国性或全球性影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人称其工作“ 建立在先进分析和人工智能之上 ”，并“ 直接支持美国交通部的完整街道人工智能倡议，该倡议促进人工智能驱动工具的开发 ”。虽然我们认可申请人可能打算在其工作中使用CETs，但记录并未证明其拟议事业将推进上述CETs，我们的关注点仍然是其具体拟议事业的预期影响。Id.

在上诉中，申请人强调其工作得到了美国州公路与运输官员协会与联邦公路管理局合作、在国家公路合作研究计划下的资助，且其资助“ 赞助影响公路规划、设计、建设、运营和维护等关键领域的研究 ”。申请人主张，这一资助反映了其工作的全国重要性，并证明了其“ 可信度以及对推进交通安全和基础设施韧性的贡献 ”。然而，我们注意到记录中包含证据表明该资助是针对申请人的先前研究，题为“ ：_-:_-_-_-__:-2:-0:-2:-3-，w.....,h.....,i.,....,l-e-h,....,e_w_a_s_st_u_d:-y-,-i-n-g-a-t-t....,.h-e.----------，' 由于记录未证明该资助是针对其拟议事业的，该证据与拟议事业的全国重要性无关，而与其先前经验有关。虽然我们认可申请人在该领域的经验；申请人过去成功和经验的证据与Dhanasar第二项要素分析相关，即申请人是否处于有利地位以推进该事业。它并不能确立拟议事业的全国重要性，因为其关注点是申请人的资格，而非事业的预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。因此，申请人过去经验的证据，即使成功，也不足以确立拟议事业的全国重要性。Id. at 890。

此外，申请人称其研究的重要性还得到其领域内同行专家推荐信的支持。推荐人讨论了其先前工作的影响以及其工作如何被其领域内其他人使用，然而，这并未证明申请人在其拟议事业陈述中所描述工作的预期影响。例如，一位推荐人写道：“ [申请人]的项目为增强美国交通系统提供了重要信息。在一个项目中，他分析和预测了高速公路匝道和合流段的碰撞频率，解决了合流过程中驾驶员疲劳和判断不佳等问题。 ”该推荐人随后更详细地描述了这一先前项目，并写道：“ [申请人]的分析突显了匝道和合流碰撞频率之间的重要联系，为交通主管部门评估和改善这些高速公路路段的安全性提供了关键信息。 ”申请人在上诉中强调这封信是其拟议事业全国重要性的进一步证据。然而，此处推荐人的关注点是申请人先前工作的影响，而非其拟议事业的预期影响。如上所述，申请人过去经验的证据，即使成功，也不足以确立拟议事业的全国重要性，且与Dhanasar第二项要素分析更为相关。Id.

申请人强调其拟议事业与其就业不同，SCOPS将两者混为一谈是错误的。然而，在申请人的拟议事业陈述中，他将作为“ 交通工程师 ”的职责信息纳入其拟议事业，并称其

就业是其推进事业的方式。他进一步称，其拟议事业通过其雇主及其外联和合作伙伴关系在全国层面得到推广；因此，其就业是拟议事业的关键部分。虽然我们认可申请人的角色及其被分配的项目对其雇主很重要，但此处的问题不是申请人雇主的更广泛影响，而是申请人具体拟议事业的潜在预期影响。申请人主张其拟议事业将对其行业产生广泛影响；然而，其在公司内工作的证据并未确立可直接归因于申请人或其具体拟议事业的更广泛影响。在Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到具有全国重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。同样，申请人作为其雇主“ 交通工程师 ”的活动并未确立对该领域的更广泛影响。此外，虽然研究可以对该领域产生更广泛影响，但申请人未提供关于其研究的足够细节，例如研究将如何或在哪里发表，以便我们除指出其雇主的外联和合作伙伴关系将被使用外，确定更广泛的影响。因此，尚不清楚更广泛的影响是否可归因于他或其雇主。此处，记录未确立Dhanasar框架所要求的对行业的更广泛影响。

Dhanasar指出，一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有全国重要性。Id. at 890。申请人主张，通过降低碰撞的频率和严重程度，其拟议事业将减轻与交通事故相关的经济负担，如医疗费用和财产损失。为支持这一主张，申请人强调国家公路交通安全管理局的一篇文章，题为“ 2019年交通事故使美国损失3400亿美元 ”。如上所述，申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。此处，交通事故成本的证据并非证明申请人拟议事业将产生重大经济影响或大幅减轻这些成本的有证明力的证据。因此，记录不支持申请人关于其拟议事业具有重大积极经济影响的主张，因而不能进一步确立其拟议事业的全国重要性。

在审查全部证据后，我们认定申请人未能以优势证据标准履行其举证责任，证明其拟议事业的全国重要性，因为他未提交足够证据支持其关于全国重要性的主张。虽然我们未逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了整个记录。由于申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要素，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于申请人不符合国家利益豁免的资格，我们无需触及并因此保留Dhanasar其余要素。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要素。因此，我们认定申请人未能以优势证据标准证明其符合资格，或经自由裁量后本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。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或原本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。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。