JAN132026_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：40803358 日期：2026年1月13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）

申请人寻求为受益人——一名SOC系统级测试产品开发工程师——作为持有高级学位的专业人士获得第二优先移民分类（EB-2），并寻求豁免附属于该EB-2分类的工作邀请要求。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，认定尽管受益人符合高级学位专业人士的分类资格且其事业具有实质价值，但申请人未能证明受益人的拟议事业具有国家重要性，也未能证明总体而言豁免所要求的工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据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，须以优势证据证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本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)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得获得对工作邀请要求“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分析框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情1批准国家利益豁免，前提是申请人证明：

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酌情性质）。

- 拟议事业兼具实质价值与国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

SCOPS认定受益人符合持有高级学位的专业人士资格，因为受益人获得了计算机工程硕士学位。因此，本办公室同意SCOPS的认定。SCOPS还认定申请人已证明受益人拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。经审查，基于下述理由，本办公室同意申请人未能充分证明受益人拟议事业的国家重要性，从而未能依据Dhanasar分析框架第一项要件确立资格。尽管本办公室无法逐一论述每项证据，但已审查并考虑了每一项证据。

在上诉中，申请人重申了关于拟议事业所称国家重要性的论点。申请人主张SCOPS在本案中适用了错误的审查标准。除法律另有规定不同标准外，“ 优势证据 ”是管辖移民福利申请的证明标准。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第375页。

申请人称受益人“ 致力于在半导体制造领域推进系统级测试（SLT）方法学 ”。申请人进一步指出，该事业“ 涉及为片上系统（SOC）架构从新产品导入（NPI）到高量产（HVM）阶段创新和优化系统级测试（SLT）程序 ”。申请人还解释称，受益人拟议事业的国家重要性源于近期半导体芯片短缺，这使得在美国境内制造芯片以满足需求、增强创新并促进经济销售变得更加普遍必要。申请人主张，受益人拟议事业具有国家重要性，因为它不仅将提高申请人的产品可靠性和制造效率，还将“ 通过建立可在各种平台上采用的更高效、更可靠的测试标准，对半导体行业产生更广泛的影响 ”，并将加强半导体生态系统，带来“ 技术进步、国家安全，并维持我国在高科技制造业的领导地位 ”。

为评估拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室聚焦于该个人提议从事的具体事业，并着眼于记录其“ 潜在预期影响 ”的证据。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。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影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

尽管受益人作为SOC系统级测试产品开发工程师的角色对于为其雇主开发和测试半导体产品具有重要性，但申请人未能

证明公司运营所产生的经济影响和技术进步将直接归因于受益人的特定角色。此处的问题不在于公司创新和产品的更广泛影响，也不在于政府或行业对其产品的使用，而在于受益人作为SOC系统级测试产品开发工程师的具体拟议工作的潜在预期影响，即“ 该外国人提议从事的具体事业 ”。同上，第889页。

记录中包含关于美国政府在半导体行业举措以及旨在提振半导体行业的《芯片与科学法案》的文章。尽管受益人的工作可能处于重要领域，但申请人仍必须证明具体拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。虽然受益人的工作可能处于半导体领域，但仅此一点并不意味着其达到国家重要性的水平。拟议事业本身仍必须达到Dhanasar所规定的预期影响水平。在确定国家重要性时，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，本办公室聚焦于“ 该外国人提议从事的具体事业 ”。同上，第889页。本办公室认可该行业的价值和重要性；然而，在重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。在此，申请人错误地依赖行业的重要性来确立受益人拟议事业的国家重要性。尽管该证据提供了关于行业本身以及政府支持该行业努力的背景信息，但若无关于具体拟议事业对行业更广泛影响的充分书面证据，受益人拟议事业不符合Dhanasar框架第一项要件中的“ 国家重要性 ”要素。

申请人提交了一封由[已隐去]州[已隐去]工程技术系杰出教学教授[已隐去]撰写的专家意见信。然而，在分析国家重要性时，该专家意见信主要聚焦于该领域的重要性，并未包含关于受益人拟议事业及其影响达到国家重要性水平的有说服力的佐证信息。该意见称，受益人拟议事业将“ 对国家具有重大意义 ”，以“ 维持由半导体和微电子器件驱动的经济增长，保持美国作为科技领域巨头的领导地位，通过减少对外国器件的依赖促进我们的国家安全，并通过国内生产改善这些器件的可获得性 ”，但未提供任何可直接归因于受益人的具体创新或技术进展。

该专家信还称，受益人的拟议事业符合国家科学技术委员会《关键与新兴技术（CET）清单》中的“ 先进竞争 ”类别。该信作者称，受益人将“ 直接为美国的国家安全、技术领导地位、技术供应链和国际影响力作出贡献 ”。然而，尽管我们承认该清单包含与受益人事业相关的主题，但CET清单的目的是“ 确保科学技术政策决定和项目与总统在构成联邦研发体系的各实体中所述的目标保持一致 ”。受益人的拟议事业是在一家营利性实体工作，因此并非CET清单的重点，该清单侧重于联邦研究。

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福利作出最终裁定，提交专家意见信并非资格的可推定证据。Id. 在此，该专家意见信的证明价值很小，因为它将整个领域的重要性与受益人具体事业的全国重要性混为一谈。

作为对比，Dhanasar案中的申请人在航空航天推进领域，更具体地说，在涉及5马赫以上速度的高超声速推进系统方面，展示了他进行了研发，并且他开发了一种精确计算高超声速气流的新方法。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 891-92。此外，我们给予了“ 来自学术界、政府和工业界担任高级职位的人士的、描述高超声速推进研究与美国战略利益相关的重要性的有证明力的专家信 ”以及“ 详细描述美国政府 ”对Dhanasar博士具体研究“ 兴趣的专家信 ”以重大权重。Id. at 892。在此，申请人未提供类似证据，例如详细说明其事业如何影响作为国家倡议主题的事项的专家意见证据或政府实体信函，尽管其声称受益人的贡献和关注领域对美国政策目标具有广泛的关键性，且其在半导体制造方面的才能存在需求。

尽管USCIS认识到与科学、技术、工程和数学（STEM）领域相关的具体证据考量，“ 证据必须证明STEM事业既具有实质性价值又具有全国重要性。 ”See generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。我们承认半导体技术进步以及吸引相关职业合格专业人士、增强我国技术，特别是被认定为关键和新兴的技术的总体价值，但其总体意义并不能确立受益人拟议事业具体的全国重要性。See id.

在此，受益人的拟议事业涉及被认定为关键和新兴技术的领域。然而，在所有案件中，包括涉及以STEM为重点的事业的案件，申请人负有证明该事业既具有实质性价值又具有全国重要性的举证责任。在Dhanasar中，我们强调，虽然STEM教育领域可能具有全国重要性，但课堂上STEM教师的职责不一定具有全国重要性，因为教师活动所产生的影响不会充分延伸至坐在其教室里的学生之外。See 26 I&N Dec. at 893（指出“ [尽管] STEM教学相对于美国教育利益具有实质性价值，但记录并未以优势证据表明申请人将从事会对更广泛的STEM教育领域产生影响的活动。 ”）

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，因为它们不会对其领域产生更广泛的影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。在此，申请人未充分证明受益人的拟议事业如何能够超越其雇主、其商业伙伴及其客户，以与全国重要性相称的水平对半导体行业和其他相关领域产生更广泛的影响。申请人也未证明受益人的特定工作或其他未来

项目提供有助于该领域进步的原创创新。因此，受益人在申请公司拟议的工作不符合Dhanasar框架第一项要素中的“ 全国重要性 ”要素。

同样，记录缺乏充分证据支持申请人的主张，即其拟议事业将以与全国重要性相称的水平对美国经济、社会福利或其他美国利益产生影响。申请人不能通过依赖其雇主庞大的客户群、大的市场份额或在对美国经济或技术利益重要的行业中的领导地位来确立受益人具体拟议事业的全国重要性。仅对特定雇主的利益，即使该雇主具有全国足迹，与个人事业是否具有全国重要性的问题也不充分相关。因此，申请人不能通过展示公司产品设计和可靠性创新的更广泛影响及其产品的广泛使用来履行其举证责任。问题在于申请人能否证明其自己的个人事业能够产生更广泛的影响，例如对某一领域、某一地区或广大公众的影响。See generally 6 USCIS Policy Manual, supra at F.5(D)(3)。

由于记录中的文件未充分确立Dhanasar先例决定第一项要素所要求的拟议事业的全国重要性，申请人未证明受益人有资格获得国家利益豁免，因此对Dhanasar所述第二项和第三项要素下其资格的进一步分析不会有任何有意义的目的。See 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“ 纯咨询性认定 ”）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要素，我们认定申请人未证明受益人有资格或作为裁量事项另行值得获得国家利益豁免。

命令：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、或另行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丧失。