JUL292025_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

案卷编号：36915448 日期：WL. 29, 2025

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名水产养殖顾问和研究人员，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此分类所附职位邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS 否决了该申请，认定尽管申请人是高级学位专业人士，但其未能证明豁免所需职位邀请、并因此豁免劳工证将符合我们的国家利益。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重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤回 SCOPS 的决定，并将此事项发回重审，以作出新的决定。

I. 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 签证分类的资格，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)(B)(i)条。对于高级学位专业人士而言，“专业”是指本法第101(a)(32)条、8 U.S.C. § 1101(a)(32) 所列的职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

一旦申请人证明其符合基础分类的资格，申请人还必须证明其有资格获得“符合国家利益”的职位邀请要求的酌情豁免。同上。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (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 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

1 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）。

即：

- 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，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上，第889页。

II. 分析

申请人的拟议事业描述如下：1）担任水产养殖顾问，为加利福尼亚州的小型企业和生产者设计项目并管理虾和鱼养殖场的运营；2）在水产养殖领域开展研究，并通过为农民创建培训项目来教学和分享知识，以促进环境教育，确保虾和鱼生产链的质量控制，重点分析虾和鱼养殖的水、土壤和金属条件。通过其研究，申请人还计划促进环境教育的发展，为教学和创建与技术及环境问题相关的项目做出贡献，并开展环境管理和影响研究。

SCOPS 认定申请人是高级学位专业人士，因此符合 EB-2 分类资格。然而，SCOPS 还认定申请人未能确立 Dhanasar 框架三个要件中的任何一个，因此否决了其申请。基于以下理由，本办公室将撤回 SCOPS 的决定，并将此事项发回重审，以作出新的决定。

A. EB-2 分类

SCOPS 认定申请人符合 EB-2 分类资格。然而，作为高级学位专业人士寻求国家利益豁免的申请人必须证明，其计划通过其推进拟议事业所从事的预期职业符合专业的定义。参见一般性规定，USCIS 政策警报 PA-2025-03，《国家利益豁免申请的第二优先资格》第7页（2025年7月28日），https://www.uscis.gov/sites/default/files/document/policy-manual-updates/20250115-Employment-BasedNationalInterestWaivers.pdf（USCIS 政策警报）。如上所述，对于第二优先分类，专业的定义是本法第101(a)(32)条所列的职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。2

基于这一要求，并非所有持有高级学位或其外国同等学位的人都必然符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，因为拟议事业所依据的职业还必须要求学士学位才能进入该职业。见 Matter of Katigbak, 14 I&N Dec 45, 46 (Reg'l Comm'r 1971)（认定学位或专业必须在学术上适合所申请的职业）。此外，“ 专业职业是由进入预期职业的一般要求决定的，而不是由任何寻求在该领域工作的个人的资历决定的。 ”见 USCIS 政策警报，同上，第7页。USCIS 根据提交的证据逐案确定申请人的预期职业是否为专业职业，申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明预期职业要求至少学士学位或其外国同等学位才能进入。同上。

2 所列职业为建筑师、工程师、律师、医生、外科医生，以及小学或中学、学院、专科院校或神学院的教师。见本法第101(a)(32)条。

职业，而不是由任何寻求在该领域工作的个人的资历决定的。”见 USCIS 政策警报，同上，第7页。USCIS 根据提交的证据逐案确定申请人的预期职业是否为专业职业，申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明预期职业要求至少学士学位或其外国同等学位才能进入。同上。

在此，申请人在申请表中表明其预期职业为水产养殖顾问，3 并列出了标准职业分类代码 45-2093，对应于农场工人、农场、牧场和水产养殖动物。根据职业信息网络（O*NET），这些职业通常要求高中文凭。见农场工人、农场、牧场和水产养殖动物摘要，O*NET OnLine，https://www.onetonline.org/link/summary/45-2093.00（最后访问日期2025年7月28日，并已加入记录）。发回重审时，SCOPS 应全面分析申请人是否已证明其符合作为持有高级学位的专业人士的 EB-2 分类资格，因为其所述担任水产养殖顾问的意图似乎并不要求至少学士学位或其外国同等学位才能进入。

B. Dhanasar 第一要件：实质价值和国家重要性

Dhanasar 框架的第一要件，即实质价值和国家重要性，侧重于个人提议开展的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。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。本办公室同意 SCOPS 的认定，即申请人的事业具有实质价值。

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。一项事业可能因其在特定领域具有国家甚至全球影响而具有国家重要性，例如改进制造工艺。同上。在经济上，如果该事业具有雇用美国工人的重大潜力或其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区，则可能具有国家重要性。同上。此外，如果记录表明拟议事业具有重大潜力，例如有助于推进有价值的技术或研究领域，则可能达到国家重要性的水平。参见一般性规定 6 USCIS 政策手册 F.5(D)(1)，https://www.uscis.gov/policy-manual。关于科学、技术、工程或数学领域（也称为 STEM）的事业，其重要性可在多种情况下体现为对美国竞争力或国家安全的贡献，例如帮助美国保持在战略竞争对手或当前及潜在对手之前，以及有助于我国在盟友和伙伴中实现或保持技术领先或同等地位。参见一般性规定 6 USCIS 政策手册，同上，F.5(D)(2)。

在其对国家重要性的分析中，SCOPS 未说明申请人的拟议事业是否会通过为 STEM 领域的关键和新兴技术做出贡献而产生更广泛的社会影响。虽然 SCOPS 提到了申请人关于该事业与 STEM 相关的主张，

3 申请人在记录中还主张拟议事业与生物学家职业相关，但该职业未在申请表中列出。

领域，SCOPS未根据USCIS政策手册的STEM指南分析Dhanasar第一项要件。此外，如申请人在上诉中所指出，SCOPS在其第一项要件分析中多次错误地将申请人的工作认定为使公司受益，这是不正确的。因此，SCOPS的第一项要件分析是否基于正确的申请人或拟议事业并不明确。发回重审时，SCOPS应按照上述分析完整分析国家重要性这一问题。

C. Dhanasar第二项要件：处于有利地位推进拟议事业

根据Dhanasar框架的第二项要件，申请人必须证明其处于有利地位推进拟议事业。见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。为确定其是否处于有利地位推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：其教育背景、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的利益。Id. SCOPS认定申请人未证明其处于有利地位推进拟议事业。

在上诉中，申请人主张SCOPS不当“ 要求达到与EB-1A分类所要求的相当水平的既定成功。 ”4我们同意。SCOPS部分侧重于申请人在其事业中的领导和关键作用，以及对已发表研究的重要贡献。如申请人在上诉中所指出，SCOPS似乎将EB-2 NIW要求与EB-1杰出能力外国人的要求混为一谈。此外，SCOPS在其第二项要件分析中未提及适用的STEM领域。USCIS认为，高级学位，特别是与拟议事业相关的STEM领域博士学位5，且与推进关键和新兴技术或其他对美国竞争力或国家安全重要的STEM领域的工作相关，是第二项要件评估中应与其他证据一并考虑的一个特别积极因素。见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(2)。因此，发回重审时，SCOPS应按照上述分析完整分析Dhanasar第二项要件。

D. Dhanasar第三项要件：豁免工作邀请要求将有利于美国

Dhanasar第三项要件要求申请人证明，总体权衡，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。SCOPS指出，在分析豁免要求是否有利时，USCIS可评估以下因素：鉴于外国人的资格性质或拟议事业的性质，外国人获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从外国人的贡献中受益；以及外国人贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每种情况下，所考虑的因素必须综合

4 我们注意到，申请人还主张SCOPS不当将申请人作为企业家进行分析；他声称他不打算开办企业，他不是企业家，且“ 关于创业目标的错误假设导致对申请适用了不相关的标准。 ”
5 申请人提交了由一所巴西大学颁发的环境与可持续性博士学位的副本。

起来表明，总体权衡，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。

SCOPS认定申请人未证明其满足Dhanasar第三项要件。在上诉中，申请人主张，基于其“特殊资格、拟议事业的国家重要性以及对美国水产养殖业立即和重大贡献的潜力”，其符合Dhanasar第三项要件。

USCIS政策手册概述了与STEM学位和领域相关的具体证据考量，包括在评估Dhanasar第三项要件下的资格方面。见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(2)。在评估第三项要件以及美国是否可能从外国人入境中受益（无论其他美国工人是否可用）时，USCIS政策手册指示我们将记录中包含的以下事实组合视为强有力的积极因素：

- 该人拥有STEM高级学位，特别是博士学位；
- 该人将从事推进关键和新兴技术或其他对美国竞争力重要的STEM领域的工作；以及
- 该人处于有利地位推进具有国家重要性的拟议STEM事业。

Id.

当该事业有潜力支持美国国家安全或增强美国经济竞争力，或当申请得到感兴趣的美国政府机构的信函支持时，对美国的利益被认为特别重要。Id.

在就Dhanasar第三项要件作出裁定时，SCOPS的分析未充分处理USCIS政策手册就那些以推进STEM领域关键和新兴技术的拟议事业主张资格者所提供的指南，即我们在上述要点中讨论的那些因素。发回重审时，SCOPS应在就Dhanasar第三项要件作出裁定时考虑该指南。

III. 结论

基于上述理由，我们将撤销SCOPS的决定，并将该事项发回重审以作出新决定。SCOPS可要求提供其认为与新裁定相关的任何额外证据。因此，我们对发回重审后本案的最终处理结果不发表意见。

命令：SCOPS的决定被撤销。该事项发回重审，以按照上述分析作出新决定。