MAR052026_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

案号：41368002 日期：2026年3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）

申请人是一名软件工程师和系统研究员，1 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，并寻求对该分类所附工作要求及国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了申请，认定尽管申请人拥有高级学位，但他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。参见该法第203(b)(2)(A)-(B)条；Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO 2016)。本事项现依据8 C.F.R. § 103.3由我们进行上诉审查。

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)。我们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，我们将驳回上诉。

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科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第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，他或她随后必须证明其值得行使自由裁量权，豁免工作要求，且该豁免符合“国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO

1 申请人上诉状第1页称，他“是一位有成就的软件工程师和系统研究员，其拟议事业专注于算法优化和自动化技术，直接应用于国家基础设施效率以及若干交通和太空领域……”

2016），提供了审理国家利益豁免申请的分析框架。Matter of Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可以作为自由裁量事项2 批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家级重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合高级学位专业人士的资格。3 需要确定的唯一问题是，他是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。参见该法第203(b)(2)(B)条；Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. at 889-91。

为支持其申请，申请人提交了一份2025年4月的陈述，该陈述第6-7、10、32和43页表明，他打算成为“一名自雇开发者”，经营“一家精益成本模式的……软件企业”，旨在“创建一种专为自动驾驶车辆设计的新型车对车通信软件”。他声称将以“专注于开发一种通过消除传统交通信号并实现车对车2和车对基础设施2I通信来优化交通流的系统”来运营其软件企业。一张题为[已隐去]的图表声称，其拟议事业的影响将包括“减少拥堵和延误”、“降低燃料消耗和排放”以及“提高交通管理效率”。

根据商业计划，申请人的软件企业“将提供一种专为自动驾驶设计的[已隐去]通信软件。[已隐去]城市环境中的网络。”该商业计划包括“初始5年计划”，声称在第1年，公司将参与“核心软件开发和模拟测试”；在第2年，将参与“在封闭测试场或智慧城市试点项目中进行小规模试点”；在第3年，将开始“与一家汽车OEM[原始设备制造商]或城市进行初步部署”；并在第4年和第5年扩展到多个城市/OEM。该商业计划还声称，公司的“初始运营将获得内部投资，所有者[申请人]第一年资本投资为100,000美元”，其“[预]计毛利率第一年为75%，由于业务的非资本密集型性质，预计到第五年资产回报率为168%。”

2 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，认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。
3 申请人于2017年在印度获得电气和电子[已隐去]学士学位。随后他于2019年从[已隐去]获得工程硕士学位。参见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如下文所述，我们认定申请人未能根据Matter of Dhanasar中规定的分析框架确立国家利益豁免的资格。具体而言，他未能满足Matter of Dhanasar第二项要件，即证明其处于有利地位能够推进其拟议事业。同上，26 I&N Dec. at 890。

A. 拟议事业的实质价值和国家级重要性

Matter of Dhanasar第一项要件——实质价值和国家级重要性——侧重于个人拟从事的具体事业。同上，26 I&N Dec. at 889。我们同意SCOPS的认定，即申请人的拟议事业具有实质价值。我们不会就拟议事业是否具有国家级重要性作出决定。相反，我们将基于其未满足Matter of Dhanasar第二项要件的认定而驳回上诉。同上，26 I&N Dec. at 890。

B. 处于有利地位能够推进拟议事业

Matter of Dhanasar第二项要件将重点从拟议事业转向个人。同上，26 I&N Dec. at 890。为确定申请人是否处于有利地位能够推进拟议事业，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兴趣。同上。虽然申请人无需证明其拟议事业最终更有可能成功，但他确实需要提交充分证据，“以优势证据”证明“[他]处于有利地位能够推进拟议事业”。同上。基于下文所述理由，我们认定他未能满足Matter of Dhanasar第二项要件。

记录确认申请人拥有电气和电子工程学士学位、[已隐去]硕士学位，并曾获得[已隐去]提供的15,000美元基于成绩的奖学金。他曾在[已隐去]和[已隐去]担任软件工程师，并在[已隐去]担任应用工程师。根据其2025年学术文章，他还曾在[已隐去]担任高级软件工程师。除这些职位外，USCIS记录显示申请人是I-129 H1B申请的受益人，这表明他目前正在[已隐去]担任分布式系统工程师，预期就业期为2025年7月至2028年7月。然而，记录缺乏证据表明他在建立或运营软件企业或任何企业方面具有学术或专业经验，而他声称这是其拟议事业的一部分。

申请人提供的证据表明，[已隐去]于2025年发表了他的学术文章[已隐去]；他是电气和电子工程师协会的资深会员，[已隐去]申请了一项实用新型专利，发明名称为“[已隐去]”

4 根据科学与信息组织的一份文件，[已隐去]的录用率为15%，2024年下载量为173,102次，2023年影响因子为0.7，“CiteScore”为2.3。

'------,---'~；并且他担任了2025._____的评委，评审和评估"跨多个复杂AI创新类别的同行和专业人士的原创工作"。正如SCOPS决定中所讨论的，记录并未证明申请人已发表工作的重要性，因为缺乏证据确认其文章被引用，或他人对其研究的依赖或采用。此外，申请人的作者身份、会员资格和评审经验并不能确认他有资格建立或经营软件业务或任何业务。

申请人提交了一份经济影响报告，声称其拟议事业"能够在相对较短的时间框架内带来可观的国民经济节约"，其"成果[将包括]交通延误、事故相关成本、燃料消耗和CO2排放的可量化减少，以及航空公司地面效率的改善"。他还表示他已与他人分享其拟议事业并获得了积极反响。记录包括他与美国国家航空航天局（NASA）的通信，表明在2025年6月，他在NASA_____向NASA航空系统部的"多模态交通和AI/ML工作人员"作了题为._____,'的在线演示。在2025年7月的一封电子邮件中，NASA I_____飞行轨迹动力学与控制分部的代理主任感谢他演示其"关于使用6G和AI技术实现自主交通和无信号地面操作"的工作，该工作"提供[了]经验证据……[并]增长了该领域的整体知识体系"。关于申请人与NASA互动的材料至多确认其拟议事业具有研究价值，但不支持以下认定：NASA艾姆斯研究中心有意就申请人的拟议事业与其合作，或该互动符合"朝着实现拟议事业取得进展"的证据标准。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 892-93（指出该案中的申请人"提交了详细的专家信函，描述美国政府对其研究的兴趣和投资，且记录包括文件表明申请人在由美国国家航空航天局（'NASA'）和国防部（DOD）[美国国防部]内的空军研究实验室（'AFRL'）资助的项目中发挥了重要作用"）。

记录还包括讨论申请人拟议事业潜力的材料。申请人在商业计划第4页声称，支持信表明其拟议事业"已获得美国实体的兴趣"。在一封2025年4月的信中，l_____的首席房地产官"表示[对申请人]旨在消除传统交通[信号]的拟议通信倡议的初步、非约束性兴趣"。该信明确指出，尽管首席房地产官"承认[该]提案的创新性质"，但"现阶段未作出任何正式承诺"。该信包括一份"后续步骤（须经内部审查）"清单——相关个人之间的会议、相互信息交流以及确定分阶段合作路线图——以推进该提案。在随后一封日期为2025年8月的信中，首席房地产官讨论了申请人的学术、研究和专业经历，并提供了其拟议事业潜在适用性的细节。但该信未提及任何一方尝试采取早先信中列出的任何指定"后续步骤"以推进项目。此外，2025年8月的信与2025年4月的信类似，明确指出"本信不构成港口资源的正式承诺"。

申请人提交了其他支持信，包括来自为_____工作的人士的信函。所有信函遵循相似格式，包括相同的标题，并包含相同或类似的语言。这些信函的作者均表达了他们对"申请人拟议事业的初步兴趣"，并分享了与申请人合作的意向，但所有人均强调这些信函不构成正式承诺或有约束力的协议。所有信函均列出了各种后续步骤，包括额外会议和项目路线图的制定，但记录缺乏证据确认这些个人或实体中的任何一方已采取后续步骤。这些支持信不支持以下认定：申请人已"朝着实现拟议事业取得任何进展"。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

此外，申请人提交了与其共事过的个人的支持信，声称他具备推进拟议事业的良好条件。例如，根据一封2025年4月来自I_____——自动驾驶汽车的信函，在2018年至2019年申请人作为研究生期间，他参与了"在.__ _____,的一个高影响力项目"，该项目是"一项重大自动驾驶倡议"，并且他"在该项目的成功中发挥了关键作用"。来自I_____大学的一位教授在2025年~的一封信中表示，申请人在研究生期间同样参与了一个涉及l__J自动驾驶汽车研究倡议的项目，并且其在研究生学习之后的活动"证明了管理和、财务和市场专业知识在学术环境之外的持续应用"。申请人还提供了其他支持信。l_____的一位软件工程师在2025年3月的一封信中表示，申请人是其导师，并赞扬了申请人的"技术深度、领导才能和持续影响力"。l_____的一位高级工程经理提交了一封2025年4月的信，其中他表示"在所有……项目中，[申请人]展示了识别关键差距、构建可持续系统并交付具有真正业务影响的功能的能力"。记录中的其他支持信包括一封2025年7月来自l_____计算机科学讲师的信，以及一封2025年7月来自_____一名嵌入式固件工程师的信，讨论了申请人的学术记录、专业经历、其发表的文章、其IEEE高级会员身份以及其对其他研究人员工作的评审。

尽管记录中的证据确认申请人是一名经验丰富的工程师，在研究生期间参与了一个自动驾驶汽车项目，并且此后撰写了一篇关于该主题的学术论文，但这不足以证明他具备推进拟议事业的良好条件。具体而言，记录缺乏"朝着实现拟议事业取得进展"的证据，或"潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣"达到充分水平的证据。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。尽管支持信表明个人表达了"初步兴趣"，但记录缺乏证据表明这些个人或相关实体在表达对申请人拟议事业的初步积极反响后投入了资金或采取了步骤。相反，这些信函明确表示对申请人的拟议事业没有正式承诺。同样，尽管申请人在一篇发表的文章中分享了其研究，但记录并未表明其研究已被任何个人或实体依赖或利用，这不支持相关个人或实体对其拟议事业感兴趣的认定。

此外，尽管申请人声称其拟议事业将包括其经营和管理自己的软件企业，但记录缺乏证据表明他已成立此类企业或已采取步骤成立此类企业。同样，正如SCOPS在拒绝决定中所观察到的，"记录未包括申请人准备在美国开设或经营业务"，且"记录中没有文件表明申请人曾经拥有或建立过企业，或成功经营过类似于拟议事业的企业"。此外，商业计划列出了公司的"初始5年计划"，但记录并未确认申请人已达到任何指定里程碑，包括"核心软件开发和仿真测试"或"在封闭测试平台或智慧城市试点项目进行小规模试点"。

此外，申请人目前是l_____的分布式系统工程师。根据一封2025年7月来自I_____的信函，申请人"[不被允许]在第三方工作场所提供服务"，且_____"将拥有对[其]工作和工作成果的控制权"。这不支持以下认定：申请人在受雇于~_____..期间能够朝着实现其拥有和经营软件企业的拟议事业取得任何进展。

记录显示，申请人（Petitioner）在研究生期间完成了自动驾驶汽车研究，并于2025年就该主题发表了他的研究，但他未能证明这项工作使他处于有利地位，能够推进其拟议的事业。虽然我们认识到，研究必须以某种方式为知识库增添信息，才能被接受发表、展示、获得资助或获得学术学分，但并非每一个进行过原创研究的人都会被认定处于有利地位，能够推进其拟议的事业。相反，我们审查Matter of Dhanasar中列出的各项因素，以确定例如该个人在实现拟议事业目标方面的进展、在类似努力中的成功记录，或在相关方中产生了足够程度的兴趣，是否支持这一认定。Id., 26 I&N Dec. at 890。然而，申请人未能充分证明其工作构成在建立和运营其软件企业方面的成功记录或进展，从而使其处于有利地位，能够推进其拟议的事业。由于申请人未能证明其处于有利地位，能够推进其拟议的事业，他未能证明其满足Matter of Dhanasar分析框架的第二项要件。

C. 权衡之下豁免是否对美国有益

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将对美国有益。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890-91。鉴于我们上文关于Matter of Dhanasar第二项要件的讨论，我们将不就申请人是否满足第三项要件作出裁定。相反，我们将基于申请人未满足Matter of Dhanasar第二项要件的认定而驳回上诉。Id., 26 I&N Dec. at 890。

III. 结论

由于申请人未满足Matter of Dhanasar分析框架所要求的第二项要件，我们认定其未能证明其有资格或otherwise 在自由裁量权范围内理应获得国家利益豁免。5

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)(l)(iv)。非法居留的外国人，或 otherwise 不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表格（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，并可能使其丧失未来签证或其他移民福利的资格。

5 我们保留任何其他资格问题，包括Matter of Dhanasar分析框架下的第一项和第三项要件，本决定未予讨论，留待日后如有需要时审议。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出裁决所不需要的问题作出认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人 otherwise 不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。