MAR242026_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

案号：41954807 日期：2026年3月24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）

申请人是一名机械工程师，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得第二优先就业类（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求，即国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS驳回了该申请。SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。然而，SCOPS的结论是，记录未能证明豁免工作邀请要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，本事项提交至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 Christa'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在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的高级学位专业人士或个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，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分析框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，[1] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；

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自由裁量性质）。

• 该个人处于有利地位，能够推进拟议事业；且
• 综合权衡，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。然而，基于下述理由，申请人未能证明拟议事业具有国家重要性，而这是Dhanasar第一项要件的要求。见同上。

申请人将该项事业描述为一项计划，“ 为增强运动规划和足式机器人的控制而开发和改进基于模型的控制算法，以推进机器人在现实场景中的应用，并减少危险任务中对人工干预的需求。 ”他告知，自2024年8月起，他一直在[已隐去]担任软件工程师，“ 为部署于仓储物流和汽车工厂的人形机器人开发基于模型的控制运动规划算法 ”，并为其雇主进行类似的机器人运动研究。然而，他指出，“ 我的拟议事业是我研究职业生涯的总体目标，无论我在哪里受雇，它都不会改变。 ”他还提及了他与[已隐去]的一位副教授正在开展或拟开展的三项研究项目，指出他和该[已隐去]显然[已隐去]，同时还在为[已隐去]工作，该助理教授最终计划提供一种开源算法供公众使用。同样，他概括性地声称，其未来研究“ 将继续通过……期刊和会议论文集中的同行评审出版物在该领域传播。 ”

本办公室注意到，在表格 I-140（外籍工人移民申请）上，申请人声明其“ 软件工程师——足式控制 ”职位的就业为全职，而记录未能协调申请人如何在为[已隐去]全职工作的同时开展其拟与助理教授进行的研究项目。申请人必须通过独立、客观的证据解决记录中的不一致之处，以指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)；另见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376（规定申请人必须证明记录中的主张更有可能为真而非不真）。

申请人还提交了（相关部分）提供有关工作场所伤害、天气相关危害和工作场所自动化的一般性信息的出版物副本；来自曾与申请人合作其先前研究项目或引用其先前研究的个人的支持信；以及来自[已隐去]副教授的一封信，表示其有意与申请人开展研究。

SCOPS认定拟议事业具有实质价值，这是Dhanasar第一项要件的部分要求。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。然而，SCOPS认定记录未能证明拟议事业具有国家重要性，这也是Dhanasar第一项要件的部分要求。见同上。更具体而言，SCOPS指出，记录未能证明申请人如何在继续为[已隐去]工作的同时在其各项拟议项目之间分配时间，拟议事业如何在特定领域内可能具有国家甚至全球影响，而非仅仅延续申请人在该

领域的工作，或拟议事业如何可能产生重大积极经济影响。见同上。SCOPS还认定记录不满足Dhanasar第二项和第三项要件。见同上。

由于本办公室认定记录未能证明拟议事业是否可能具有国家重要性，而此点具有决定性，本办公室对记录是否满足Dhanasar第二项和第三项要件保留意见。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

在上诉中（相关部分），申请人引用了记录中提供有关工作场所伤害、天气相关危害和工作场所自动化的一般性信息的出版物，并声称其研究涉及这些问题，因此“ 推进了[其中一份出版物]所概述的美国政府的优先事项 ”。他还对SCOPS对其就拟议事业所提供的有限信息的分析提出异议，尽管他未指明记录中可澄清其所称SCOPS困惑的具体证据。他表示“ [其]研究的广泛益处显而易见 ”，并通过描述机器人技术作为一个一般领域的益处来支持其主张。 [2]

在根据Dhanasar第一项要件确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，本办公室关注“ 该[个人]拟开展的具体事业 ”并“ 考虑其潜在预期影响 ”，寻找“ 更广泛的影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar案提供了可能具有第一项要件所要求的国家重要性的事业示例，即“ 在特定领域内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产生的影响 ”，或那些“ 具有雇用美国工人的显著潜力或……其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区 ”的事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

本办公室认识到科学、技术、工程和数学（STEM）领域进步的重要性，以及拥有高级STEM学位的人员在促进这一进步中的关键作用，特别是在重点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。见一般性 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual。然而，与所有案件一样，涉及STEM领域的拟议事业不仅必须证明实质价值，还必须证明国家重要性，例如通过

2 申请人还主张，SCOPS施加了一项新颖的要求，构成裁量权滥用，并援引Love Korean Church v. Chertoff, 549 F.3d 749, 758 (9th Cir. 2008)；Buletini v. INS, 860 F. Supp. 1222, 1226 (E.D. Mich. 1994)。然而，申请人仅对SCOPS决定中一句话的一部分措辞提出异议。该页、该段乃至所涉句子其余部分的其余内容均表明，SCOPS处理的问题是：记录未能确立申请人的拟议事业如何能够区别于“ 所有研究服务机构及美国专业人士工作的累积效应 ”，从而证明在某一特定领域具有更广泛的、全国性乃至全球性的影响，以表明其具有国家重要性，正如Dhanasar第一项要件所设想的那样。参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。因此，对所涉措辞完整上下文的自然解读并不支持申请人所称SCOPS施加了一项新颖要求的结论。

在某一特定领域具有全国性乃至全球性影响，而不仅仅是在STEM领域。参见同上一般性引述；另参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

我们首先注意到，上文提及的若干支持信带有异常、褪色、模糊或像素化的签名，这表明它们是通过文字处理软件由某未具名个人施加于信件上的签名的低分辨率扫描件或复制件，而非据称签署人的实际签署。参见8 C.F.R. § 103.2(a)(2)（规定，除某些可以电子方式提交的福利申请外，可接受的签名必须为手写）。这使人怀疑这些信件是否表达了据称作家的个人知识和意见，从而削弱了所涉信件以及记录其余部分的可靠性和充分性。参见Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591 (BIA 1988)（规定，对申请人证据任何方面产生的怀疑均可能削弱为支持签证申请而提交的其余证据的可靠性和充分性）。

即使支持信——以及记录其余部分——可被视为可靠和充分，来自曾与申请人合作其先前研究项目或引用其先前研究的个人的信件，与Dhanasar第二项要件——个人是否可能处于有利地位以推进拟议事业——相关。参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。然而，关于申请人先前研究项目的信息并不能说明申请人拟前瞻性开展的特定事业如何可能具有国家重要性，正如Dhanasar第一项要件所要求的那样。参见同上。例如，这些信件并未讨论申请人拟开展的特定事业——而非其先前研究项目——如何可能在机械工程领域或任何其他领域具有全国性乃至全球性影响，例如因某些改进的制造工艺而产生的影响。参见同上。再举一例，这些信件并未说明申请人拟开展的特定事业如何可能具有雇用美国工人的重大潜力，或其他重大积极经济效应，正如Dhanasar第一项要件所设想的那样。参见同上。

反过来，记录中提供关于工作场所伤害、天气相关危害和工作场所自动化的一般性信息的出版物，论述的是机械工程领域、特别是机器人和自动化领域的重要性。然而，提供关于工作场所伤害、天气相关危害和工作场所自动化的一般性信息的出版物，均未论述申请人、其拟开展的特定事业，以及该特定事业如何可能在机械工程领域或任何其他领域具有全国性乃至全球性影响、重大积极经济效应或其他国家重要性指标。参见同上。因此，提供一般性信息的信件对于确定拟议事业是否可能具有国家重要性这一问题具有极小的证明价值。

实质上，申请人提议在其整个职业生涯中，在机会出现时继续研究和开发控制机器人的算法。然而，正如SCOPS所观察到的，记录中关于拟议事业实际将涉及什么、将产出什么、何时产出那些未具体说明的成果、研究将如何获得资助，以及更关键的是其如何可能具有国家重要性的信息有限。例如，尽管申请人正在或将要与[已隐去]的一位副教授合作开展三个研究项目——显然同时还在为[已隐去]全职工作——这些项目最终将产出一个开源算法，但记录并未确立申请人实际

对这些研究项目贡献了什么、他在何时何地执行其为研究项目贡献的任何任务、研究项目如何获得资助以及他如何支付其为这些研究项目所作贡献而使用的任何未指明资源，以及其他细节，以证实其拟开展特定事业的这一声称方面。简言之，申请人对拟开展特定事业的描述缺乏具体性。他声称，“ 由于拟议开发的大部分涉及算法和软件开发，硬件要求最低乃至没有 ”，但这并未解释申请人实际使用什么设备、该设备位于何处、申请人在何时使用该设备、在未说明的时间地点使用该未指明设备的费用——包括租金和水电费、支付这些费用的资金来源，以及关于拟议事业可能何时、何地及如何切实发生的其他细节。我们注意到，如果申请人提议使用[已隐去]的设备和资源来开展其与[已隐去]副教授的单独研究项目，记录并未确立[已隐去]既知悉申请人如此做的计划，又已批准其为此目的使用其设备和资源。

此外，记录并未确立申请人打算在研究项目最终完成后向公众传播的最终开源算法如何可能在机械工程领域或任何其他领域具有全国性乃至全球性影响，例如因某些改进的制造工艺而产生的影响，而非仅仅与所有其他机械工程研究项目一起对知识总库作出贡献。参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。同样，尽管申请人声称其未来研究成果“ 将继续通过……期刊和会议论文集上的同行评审出版物在该领域传播 ”，但记录并未确立，仅仅通过发表和传播，申请人的研究成果就可能在该领域或任何其他领域具有任何特定程度的影响。参见同上。如上所述，确定国家重要性的相关问题不是拟议事业所涉及行业、领域或职业的重要性——相反，我们考虑的是特定事业如何可能在该行业、领域或职业内具有更广泛的影响。参见同上。反过来，尽管申请人假定拟议事业将总体上处理工作场所伤害和天气相关危害，但记录并未证实其拟开展的特定事业可能具有何种切实成果，从而可能构成雇用美国工人的重大潜力或其他重大积极经济效应，正如Dhanasar第一项要件所设想的那样。参见同上。

此外，一旦申请人在某个未说明的日期与[已隐去]的一位副教授完成研究项目，记录并未确立申请人除了继续为[已隐去]——或任何其他雇主——工作之外，还会做什么来实现其开发机器人算法的一般愿望。申请人仅简要概述了其为[已隐去]全职执行的工作，记录并未确立该工作如何可能在机械工程领域或任何其他领域具有更广泛的影响，而非仅仅惠及其雇主及其客户和商业伙伴。参见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。他未澄清为[已隐去]——或任何其他雇主——工作如何具有雇用美国工人的重大潜力、创造重大积极经济效应，或以其他方式带有国家重要性指标。参见同上。

总之，综合考虑全部记录，申请人未能确立拟议事业具有国家重要性，正如Dhanasar第一项要件所要求的那样；因此，其不符合国家利益豁免的资格。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未能确立国家利益豁免的资格，亦未在裁量上表明其应获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或属于其他不准入境或可驱逐情形的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而依据该法第240条被启动遣返程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其丧失未来获得签证或其他移民福利的资格。