MAY132025_05B5203 · 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：37961377 日期：2025年5月13日

对服务中心运营处决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人寻求就业类第二优先（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职位offer要求的国家利益豁免。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符合所请求的国家利益豁免的资格。现根据8 C.F.R. § 103.3，该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，本办公室将撤回该决定，并将该事项发回重审，以作出与下述分析一致的新决定。

一、法律

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。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在该专业领域五年逐步发展的经验，等同于硕士学位。同上。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须随后证明其值得“ 在国家利益 ”下对职位offer要求行使自由裁量豁免。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。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合基础EB-2移民分类的资格，作为高级学位专业人士，本办公室同意。因此，上诉中的剩余问题是申请人是否已根据Dhanasar框架证明其符合国家利益豁免的资格。

在适用Dhanasar框架时，SCOPS认定申请人未提供其拟议事业的具体、详细描述，因此未能证明其事业具有实质价值或国家重要性。具体而言，SCOPS认定记录中所描述的申请人事业似乎由多项活动组成，且其未解释其从事研发的意图与其在表格I-140（外籍工人移民申请）上所表明的作为首席运营官的预期就业之间的关系。同样，在评估其是否证明自己处于有利地位以推进拟议事业时，SCOPS再次认定对其拟议事业的描述不充分，妨碍了其判断申请人是否处于有利地位以推进拟议事业的能力。而且，尽管SCOPS承认其在STEM领域获得两个高级学位，但解释说仅凭教育和过往研究不足以证明申请人处于有利地位以推进某项事业。SCOPS还认定申请人未能证明总体而言豁免职位offer要求从而豁免劳工证将有利于美国。

在上诉中，申请人主张SCOPS忽视了USCIS政策，且未充分审查记录中的相关陈述和证据。其声称已在初始申请中及在对证据请求（RFE）的回复中详细解释了其拟议事业，证明了实质价值和国家重要性。此外，申请人声称SCOPS在认定其不处于有利地位以推进其事业时，对每个因素进行了个别评估，而非综合考虑全部证据。申请人还主张SCOPS无视了USCIS承认STEM领域重要性及高级STEM学位持有者作用的政策。最终，申请人主张所提交的证据足以证明所请求的国家利益豁免的资格，并以额外证据补充记录，包括第三份澄清其拟议事业的个人陈述。

作为初步事项，尽管本办公室认可申请人关于USCIS承认STEM领域重要性及高级STEM学位持有者作用的政策的主张，但

[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授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

记录中的证据仍必须满足Dhanasar的每一项要件。[2] 例如，证据必须证明STEM事业既具有实质价值又具有国家重要性。虽然若干旨在推进STEM技术和流程的拟议事业可能具有实质价值，但此类活动本身通常并不表明对更广泛的STEM领域产生影响。尽管如此，经审查，本办公室同意SCOPS的决定未适当分析所提交的证据，因此未充分解释驳回的理由。

记录反映申请人是_____的联合创始人，并且在提交申请时担任其首席运营官/首席技术官。[3] 记录包含申请人的多份陈述，描述其打算“ 继续[其]从事技术开发和技术商业化的工作，尤其是在气候技术领域 ”，以及其目前在[已隐去]的工作“ 涉及将美国能源部拥有的独家许可知识产权商业化，该知识产权最初发明于_____ ”。在对SCOPS的RFE的回复中，申请人澄清其打算“ 继续[其]从事抗反射技术研发的工作，并推进美国政府拥有的知识产权的商业化 ”。申请人还声称其计划利用其开发成果“ 使机器视觉在自动驾驶汽车和安防摄像头等应用中受益 ”，以尽量减少强光源（如太阳）干扰摄像头视野所产生的问题。

审理官员必须充分解释驳回签证申请的理由，以便申请人有公平机会对该决定提出异议，并为本办公室提供有意义的 appellate review 机会。参见8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)；另参见 Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分解释驳回动议的理由，以使答辩人有有意义的机会在上诉中质疑该裁定）。尽管该决定列出了支持申请人背景及其拟议事业所提交的证据，但本办公室同意SCOPS在认定记录缺乏关于申请人具体事业的充分信息时，未充分讨论记录中的证据。例如，尽管该决定包含了在回复RFE时提交的事业陈述的摘录，但未认可申请人的主张，即其将“ 利用[其]开发工作将同一技术应用于先进光学应用，其中抗反射玻璃减少拍摄图像的眩光 ”，这可能“ 增强自动驾驶汽车的安全性 ”。此外，在同一陈述中，申请人详细说明了其过往工作的性质，以及其打算如何利用在_____可获得的资源继续开展其商业化工作。

除其个人陈述外，记录还包含两封来自[已隐去]主任的信函。然而，SCOPS的决定未有意义地处理或分析该证据。例如，在来自[已隐去]的信函中，他们解释说申请人的工作和抗反射技术具有可“ 推进[]空间技术能力[并]对国家安全具有影响 ”的应用。然而，

[2] 参见 generally 5 USCIS Policy Manual D.2, https://www.uscis.gov/policymanual。

[3] 记录中的证据包含关于申请人在[已隐去]职称的不同说法。虽然其在初始事业陈述中将职称确定为首席技术官，但来自[已隐去]的信函也将其确定为公司首席技术官和首席运营官。

SCOPS未确认也未处理该证据。因此，我们认定该决定未依据Dhanasar第一项要件对记录进行充分分析，故将本事项发回重审是适当的。

同样，SCOPS关于申请人未能证明其处于有利地位以推进拟议事业的结论，在很大程度上基于其认定申请人未充分描述其拟议事业。然而，申请人提出了主张，称拟议事业涉及其先前商业化努力的延续。此外，他解释了其将如何从DOE获得该知识产权。在上诉中，申请人主张该决定对每个因素进行个别化评估，认定这些因素不能证明申请人处于有利地位以推进拟议事业，而非对证据进行整体考量。我们同意。我们还注意到，该决定未确认来自~的函件，该函件确认申请人有权开展其研发工作，并确认其公司有能力许可其财产。此外，由于该决定主要依赖SCOPS关于申请人未充分详述其事业的认定，将事项发回重审是适当的，以便SCOPS考虑记录中的陈述，包括来自~代表的陈述。
SCOPS对Dhanasar框架第三项要件的分析也存在类似缺陷。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有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890-91。在进行此分析时，我们可以评估如下因素：鉴于个人资格或拟议事业的性质，其获得工作邀请或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，美国是否仍将从其贡献中受益；以及其贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。Id. 在每一案件中，所考虑的因素必须综合起来证明，权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。Id. at 891。在此，SCOPS主要依赖其认定申请人未提供对其事业的充分描述。而且，尽管SCOPS讨论了申请人获得劳工证的可能性，但未讨论记录中的证据，也未以其他方式解释其如何在权衡Dhanasar中讨论的相关考量时评估证据。

III. 结论

基于上述理由，本事项将发回SCOPS，以裁定申请人是否已确立国家利益豁免的资格，并作出新的决定。在发回重审时，SCOPS应审查整个记录，包括申请人的上诉，以评估其是否已确立符合Dhanasar框架全部三项要件的资格。SCOPS可在发布新决定之前要求提供其认为与裁定相关的任何额外证据。

命令：该决定被撤回。本事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。