MAY152026_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

案号：42907874 日期：2026年5月15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，一名“ 油气完井与人工举升专家 ”，寻求以持有高级学位的专业人士身份符合基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。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，认定记录未能证明申请人符合所请求的国家利益豁免资格。现本事项依据 8 C.F.R. § 103.3 上诉至本办公室。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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。

一、法律

为符合基础 EB-2 签证分类资格，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。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，则必须随后证明其值得“ 符合国家利益 ”而获得对工作要求行使自由裁量权的豁免。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：

1 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）。

- 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，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、国家利益豁免

SCOPS 认定申请人符合基础 EB-2 分类资格，即作为持有高级学位的专业人士。本办公室同意该认定。因此，剩余问题是申请人是否已证明其符合 Dhanasar 框架下的国家利益豁免资格。

Dhanasar 第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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前瞻性影响。同上。SCOPS 认定申请人的拟议事业具有实质价值。本办公室同意该认定，因为申请人的拟议事业属于实质价值领域范围，即商业、科学和技术。同上。然而，尽管申请人已证明其拟议事业具有实质价值，记录并未证明其具有国家重要性。

申请人表示其持有土木工程学士学位和高级工商管理硕士学位，并且在工程、运营和高管领导方面拥有超过19年的逐步提升经验，主要在一家“ 世界领先的能源技术公司之一 ”的公司任职。申请人称其拟议事业是“ 开发和部署人工智能（AI）驱动的库存和采购系统，以减少人工举升系统中的停机时间、浪费和安全风险，人工举升系统是美国石油生产最关键的组成部分之一。 ”申请人强调人工举升系统在美国石油生产中的关键作用、AI 对供应链管理的潜在“ 变革性影响 ”，以及其事业与国家能源政策的一致性。

在一份陈述中，申请人声称他将分三个阶段实施其拟议事业，第一阶段涉及在一个业务单元试点其拟议的人工举升工具，可能是其雇主，利用“ 实时运营数据来完善模型 ”。他表示，接下来他将把该工具扩展到其他管理人工举升系统的业务单元和合作组织，并“ 将该平台扩展和调整适用于其他高依赖性的环节，如完井、电缆作业和连续油管。 ”申请人指出其拟议事业如何与若干专注于增强供应链韧性和推进能源领域 AI 技术的联邦倡议相一致，其中最引人注目的是“ 释放美国能源 ”行政命令。申请人提供了其同事的支持信，讨论其丰富经验以及他所从事的项目，这些项目为公司带来了可观的效率和节约。

SCOPS 随后发出证据请求（RFE），指出申请人未提交足够的证明性证据以证明私营或政府实体对其拟议事业有兴趣，或该事业属于紧迫的国家利益。SCOPS 还指出，申请人未证明其拟议事业将显著影响其领域或构成具有重大意义的原创贡献。SCOPS 要求申请人提交额外证据，包括对其拟议事业更详细的描述以及为何其具有国家重要性，以及其将如何在其领域内产生国家影响、具有雇用美国工人的重大潜力或产生重大积极经济效应、广泛增进社会福利，和/或影响政府实体描述为具有国家重要性的事项。

在回应中，申请人再次强调其拟议事业与联邦政策一致，包括“ 白宫供应链韧性委员会 ”颁布的政策，该委员会优先改善“ 监测及时性和跨机构协调 ”以及“ 关键材料的 AI 赋能可见性和预警系统 ”。他还讨论了由其雇主的高级管理人员提交的若干“ 专家证词 ”，强调其为公司所做的工作，并展示“ 通过[他]构建和部署的平台所实现的可衡量改进 ”，这些“ 正是 Dhanasar 所引述具有‘ 领域范围影响 ’的那类流程改进证据 ”。

申请人再次阐述了其拟议事业的三阶段方法，表示他将从“ ALS 单元内部的实时数据试点 ”开始，首先使用“ 来自人工举升业务单元的生产数据来训练预测引擎，涉及 SKU 层级、供应商时间差异和盆地特定消耗。 ”他表示，接下来他将进行“ 多单元和跨公司推广 ”，扩展到其他 ALS 单元和合作运营商，“ 以捕捉二叠纪盆地、鹰滩和巴肯地区的供应商和活动多样性 ”，指出这对国家层面的效益至关重要。最后，他解释说，他将把相同的治理和预测逻辑“ 调整适用于相邻环节 ”，以扩大其事业的国家足迹，包括由此带来的正常运行时间增加、更安全的日程安排和更低的能源物流成本。他断言其拟议事业的国家影响“ 是明确的 ”，包括“ 更少的零件驱动停产、改善的安全和成本纪律，以及与国家安全和能源安全目标一致的韧性。 ”

在认定申请人未证明其拟议事业的国家重要性时，SCOPS 强调，尽管所讨论的行政命令显示了其领域的重要性，但并未证明其具体事业的国家重要性。SCOPS 进一步认定，所提供的推荐信和专家信未指明申请人拟议事业的更广泛影响，而这是证明其国家重要性所必需的。SCOPS 还指出，申请人未证明其拟议产品和服务将如何扩展到其公司及其客户之外。

在上诉中，申请人再次主张 ALS 供应链可靠性具有国家层面的影响，正如各种联邦倡议所表达的那样，例如与美国供应链及其韧性相关的行政命令以及“ 释放美国能源 ”，强调部署数字和 AI 工具以管理关键基础设施中的风险。申请人主张，所提供的推荐信和专家意见信证明了其拟议事业超出其拟议雇主的影响。申请人声称 SCOPS 适用了过于严格的标准

潜在预期国家影响，要求对国内生产总值（GDP）和就业产生全国性影响，以及其拟议技术的广泛部署。

在Dhanasar案中，我们指出，在确定国家重要性时，相关问题不是申请人可能工作的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“外国国民拟从事的具体事业”。Dhanasar案第889页。因此，我们“寻找更广泛的影响”，并指出“[一项事业]可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响。”同上。我们还指出，“一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性积极经济效应，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”同上，第890页。

申请人就其拟议事业提交了含糊的计划，对其在美国的实际意图留下了重大疑问。例如，为支持申请，申请人表示他计划在石油和天然气领域试点其拟议的ALS监测工具，“很可能与其自2006年以来的长期雇主”合作。然而，最终不清楚他是否会继续与[已隐去]或另一家公司保持雇佣关系，并且他在其他地方似乎暗示他将担任顾问，为此提交了一封来自潜在客户的回复补件通知的信函。在不知道申请人将具体为谁工作的情况下，很难评估其拟议事业的潜在预期国家影响。

申请人还提供了定义不充分的预期计划和拟议技术，而非具体的商业计划和支持性证据，以证实其拟议的ALS工具将对其领域产生实质性的国家级影响。申请人经常表示其拟议工具尚未开发，称他将“利用数据、人工智能以及我在近二十年中获得的运营知识，为人工举升作业构建更智能、更具韧性的库存和采购系统。”同样，申请人表示“我正在开发一个面向人工举升供应链的AI赋能规划和可视化平台，将ERP/CMMS数据与使用历史和供应商交货时间整合，以预测物料需求、及早发现风险，并减少缺货、浪费和停机时间。”值得注意的是，申请人的措辞表明他将[着重号为原文所加]开发其声称的ALS工具，而非证明他已开发该工具或已取得实质性进展。鉴于申请人对其拟议的AI驱动ALS工具缺乏明确性，不确定它是否可能如所需那样在庞大的石油和天然气行业中成功推出，以实现潜在的预期国家影响。申请人还提供了不充分的证据来证明其利用AI和ALS平台的方法与整个行业所使用的方法有所区别。

申请人还提供了一项含糊的三阶段计划，以实施其新工具并实现潜在的预期国家影响。例如，他没有详细解释其“将[其工具]推广到其他管理人工举升系统的业务部门和合作组织”的计划。值得注意的是，申请人没有提交关于其工具及其操作的详细说明。他也没有提供其拟议试点和工具更大规模推广的时间表、他计划合作的其他业务部门和合作组织，以及其计划如何融资的信息。申请人还表示，在其计划的第三阶段，他将“扩展并调整该平台，以适应其他高依赖性细分领域，如完井、电缆和连续油管工具，”这些技术术语未作解释，以及所声称的由第三阶段产生的国家影响。

阶段。此外，申请人解释说，在“ ALS单元内的上线试点 ”期间，他将“ 从人工举升业务部门的生产数据开始，就SKU层级、供应商交货时间差异和盆地特定消耗对预测引擎进行训练。 ”然而，对于这些术语的含义或这些行动如何会导致对石油和天然气行业的潜在预期国家级影响，几乎没有有意义的解释。申请人必须通过指向真相所在的独立、客观证据来解决记录中的模糊性。Matter of Ho，19 I&N Dec. 582, 591-92（BIA 1988）。

事实上，申请人的拟议事业主要基于其在石油和天然气行业长期雇主[已隐去]的成就，但目前不清楚这些讨论的成就与其拟议计划有何关系。例如，在讨论其尚未开发的工具时，申请人表示其试点“ 反映了我如何在4,000多个地点实施实时HSE仪表板（清洁输入、角色特定视图、每周节奏），实现99.2%的培训完成率和观察值105%的增长。 ”同样，申请人所声称成就的背景未以通俗语言解释，难以理解其意义，或它如何可能在其雇主之外导致潜在的预期国家级影响。此外，申请人提供的统计数据并不反映其拟议计划，而是讨论其先前与雇主已完成的成就。

这一论述在申请人提交的推荐信和专家信中也有对应体现，申请人在上诉时也大力强调这些信件。申请人提供了来自[已隐去]高管及其他油气专业人士的信件，讨论其在为[已隐去]工作期间先前取得的成就。然而，这些信件很少讨论其拟议事业的细节及其产生潜在未来国家级影响的可能性。例如，前副总裁[已隐去]先生W-W-的一封信指出，申请人的“ 统一数据、基于预测的方法将单位成本降低了约18%，产生了约1百万美元的年度节约，并释放了足以支持约5,000口井的受限制造产能。 ”W-W-先生指出，这些数字“ 凸显了国家重要性 ”。然而，尚不清楚这些公司特定的影响及其1百万美元的节约如何等同于申请人所称在2024年产生24.19十亿美元的油气行业中的潜在未来国家影响。同样，申请人关于潜在未来影响的主张在很大程度上基于其先前为前雇主所做的工作，而非其未来拟议的事业。

虽然申请人在先前职位中的专业知识和成功记录确实是Dhanasar第二项要件下的考虑因素，但第二项要件并不评估事业的预期影响，而是“ 将焦点从拟议事业转移到外国国民 ”。同上。因此，虽然申请人的背景可能有助于描述其领域和先前工作的性质，但不足以确立其拟议事业的国家重要性。如前所述，申请人没有适当阐述和记录其拟议工具和商业计划，以适当证实其所声称的国家影响。

申请人必须证明受益人的拟议事业将在某一特定领域内具有国家甚至全球影响，或具有广泛增强社会福利或推进有价值技术或研究领域的重大潜力。参见一般6 USCIS政策手册F.5(D)(2)，https://www.uscis.gov/policy-manual。然而，申请人提供的细节和文件不足以证实其拟议事业将对石油和天然气行业产生国家

级影响。没有更具体的证明性证据，不确定受益人拟与[已隐去]合作或作为顾问的工作（即使这一点已明确阐述）是否会对庞大的石油和天然气行业及其做法，或其他重大国家级问题，如涉及美国整体供应链和能源的行政命令中所表达的优先事项，产生潜在的预期国家级影响。

在上诉中，申请人援引了一份新提交的专家意见，来自D-P-先生，他是I I的教授兼副院长，他再次强调拟议事业与《释放美国能源》行政令以及能源部（DOE）发起的“ Speed to Power ”倡议的一致性。首先，我们注意到D-P-先生的经验不在石油和天然气行业，而在医疗和康复技术领域，这使人对其准确评述申请人拟议的AI驱动人工举升（AT-powered ALS）工具的重要性的能力存有不确定性。此外，D-P-先生就申请人的拟议事业提出了更多缺乏支持的主张，包括声称通过危害缓解对公共卫生和安全产生国家级影响，以及其努力带来的教育和社区发展。然而，与国家级利益事项的总体一致性或仅仅潜在贡献，并不能确立拟议事业具有国家重要性。同样，人工举升系统的重要性和AI技术的实施也不能确立国家重要性。拟议事业必须具有广泛而重大的国家影响。未指明对该领域具体影响的笼统结论性陈述几乎没有证明价值。参见例如，1756, Inc. v. US. Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（裁定机构在移民福利裁决中无需采信结论性断言）。

作为对比，Dhanasar案中的申请人在Dhanasar案中证明他在航空和航天推进领域进行了研发，更具体地说，是涉及5马赫以上速度的高超音速推进系统，并且他开发了一种准确计算高超音速气流的创新方法。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 891-92。此外，他提交了证据，反映他将继续研究设计和开发纳米卫星、火箭推进弹道导弹和单级入轨飞行器的推进系统，并提供了大量支持性证据，说明他的持续研究将如何帮助美国保持在高超音速飞行方面相对于其他国家的优势，包括反映他从政府实体获得研究资助的文件。Id.

在此，申请人关于潜在未来国家重要性的主张细节不足且未得到适当支持。例如，也几乎没有迹象表明美国政府对推进申请人的具体工作有特定兴趣，或者他的公司将对国家在石油和天然气领域国际竞争的能力做出重大贡献。鉴于石油和天然气行业的规模和突出地位，可以合理推断有许多公司和专业人士专注于人工举升系统并将AI实施到其运营中。然而，申请人方法的具体性质、其创新性以及潜在的国家影响在很大程度上未得到解释。总之，鉴于缺乏支持性证据来证实其工作具有广泛增强其领域方法或技术进步的重大潜力，受益人的拟议事业似乎不太可能对所称的各种重大经济和社会问题产生潜在的未来国家影响。再次，申请人必须用独立、客观的证据来解决记录中的模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 582, 591-92。

SCOPS进一步得出结论，申请人未能充分证明其拟议事业将如何超越其雇主或其潜在客户而产生国家级影响。仅对特定公司（即使是具有全国足迹的公司）的益处，与一个人的事业是否具有国家重要性的问题不够相关。问题在于申请人能否证明其个人事业将具有更广泛的影响，例如对某个领域、某个地区或广大公众。例如，为某特定公司使用或销售而开发方法或技术的个人，可能无法仅凭该技术将为其公司或其客户带来益处的证据来确立国家重要性。为确立与该领域或行业国家重要性相一致水平的更广泛的公共或商业影响，申请人可以通过提交相关证据来证明对该技术采用或许可的广泛兴趣、新颖且重要的制造或运营流程，或该技术将如何影响其他公司类似技术的发展。参见一般6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3), https: //www.uscis.gov/policy-manual。

申请人未充分澄清其拟议就业将如何使其所称的工具传播到其公司范围之外，从而对其潜在的未来国家影响留下疑问。例如，并不清楚其所称的创新将如何公之于众，而不是作为专有信息保留。申请人在上诉中强调，正如其同事在提供的推荐信中所强调的那样，他先前在4,000个地点推广解决方案的成功以及他对不同“美国盆地”的关注，表明其拟议事业不会局限于单一雇主。然而，值得注意的是，申请人过去的成就与其新提出的将AI实施到ALS监测中的工具以及为此目的创建新工具无关，而这是他在创新方面进展甚微的。此外，根据推荐信，不清楚申请人先前的工作将如何超越其雇主及其直接客户。事实上，正如我们已经指出的，并不完全清楚在获批申请下他将受雇于谁。因此，记录未能确立申请人的拟议事业将如何产生上升到国家重要性水平的更广泛影响。

基于所有讨论的理由，证据未能确立拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架的第一项要件，我们得出结论，他未能确立其有资格或 otherwise 在自由裁量权上值得获得国家利益豁免。由于所确定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝触及并在此保留申请人在Dhanasar第二和第三项要件下的资格和上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性认定”）。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成此事的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(iv)。非合法居留的外国人，或

otherwise 不可入境或可被驱逐的外国人，可能通过签发I-862表格（出庭通知）而根据该法第240条面临驱逐程序的启动。这些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。