NOV052025_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：40220223 日期：2025年11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）

申请人是一名临床实验室科学家，拟开发人工智能（AI）预测模型以缓解美国血库短缺。他请求按就业第二优先（EB-2）移民签证类别分类，并豁免该类别的职位邀请要求。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）在该类别中拥有裁量权，若申请人证明豁免这些美国工人保护将“ 符合国家利益 ”，则可免除职位邀请——从而免除美国劳工部（DOL）的认证要求。同上；Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868, 872 (9th Cir. 2019)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请。SCOPS认定，尽管申请人符合EB-2分类资格，但他未能证明豁免将符合国家利益。在上诉中，申请人主张SCOPS错误适用了法律标准，并错误解释了证据要求和判例法。

申请人负有以优势证据标准证明其符合所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经行使重新审查的上诉审查权，见 Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们认定他证明了其拟议事业的“ 国家重要性 ”，但未证明其“ 处于有利地位 ”以推进该事业。因此，我们将驳回上诉。

一、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EB-2类别的资格，即作为持有“ 高级学位 ”的专业人员或科学、艺术或商业领域具有“ 特殊能力 ”的外国人。见本法第203(b)(2)(A)条；Poursina, 936 F.3d at 869。为保护美国工人的就业，该移民签证类别通常要求潜在美国雇主向外籍人士提供工作，并获得DOL认证以永久雇用其在美国工作。本法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)；Poursina, 936 F.3d at 869-70。申请人可通过证明豁免美国工人保护将“ 符合国家利益 ”来避免职位邀请和劳工认证要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条；Poursina, 936 F.3d at 870。

本法或法规均未定义“国家利益”一词。因此，为裁决这些豁免请求，我们建立了一个框架。如果申请人另行符合高级学位专业人员或特殊能力外国人的资格，则可通过证明以下事项来获得职位邀请和劳工认证要求的豁免：

- 其拟议的美国工作具有“实质价值”和“国家重要性；”
- 其“处于有利地位”以推进其预期事业；以及
- 综合考虑，豁免职位邀请和劳工认证要求将有利于美国。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO 2016)；另见 6 USCIS Policy Manual F.(5)(D)(1), www.uscis.gov/policy-manual。

二、分析

A. 申请人及其拟议事业

记录显示，一所菲律宾学院授予申请人医学技术学士学位，他正在攻读公共卫生硕士学位。他在菲律宾担任医学技术专家、实验室经理和讲师约八年。在此期间，他建立了一个非接触式COVID-19分子和诊断实验室。自2021年8月起，美国公司雇用他为医学实验室科学家。

申请人寻求在美国继续其作为实验室科学家的工作，并开发AI集成的预测模型以预测和缓解美国血库短缺。他表示，“准确预测血液供应短缺的能力……可以大幅减少输血相关并发症并挽救无数生命。”他主张：“我可以帮助美国提高血库和输血的可得性和效率，确保公民在正确的时间获得正确的血液，尤其是在危及生命的情况下。”

记录支持SCOPS的以下认定：

- 申请人符合EB-2分类资格，作为高级学位专业人员；1 以及
- 其拟议事业具有实质价值。

我们将首先审查SCOPS关于申请人未证明其拟议事业所主张的国家重要性的认定。

B. 国家重要性

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，USCIS必须关注特定事业，具体关注其“潜在预期影响”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“例如，一项事业可能具有国家重要性，因为它在一个特定领域具有国家或

1“高级学位”包括学士学位后至少在专业领域具有五年渐进式经验。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（定义“高级学位”一词）。

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。”同上。此外，“一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，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。

最终，如果记录中的证据表明该人的拟议事业具有显著潜力，能够广泛增进社会福利或文化或艺术丰富，或有助于有价值的技术或研究领域的进步，则其可能达到国家重要性的水平。

6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3)。

SCOPS认定证据不足以证明申请人的“人工智能预测模型将影响其预期工作场所之外的血库实践”。SCOPS承认有证据表明美国全国性血液短缺是一个“严重关切”。但SCOPS认定“没有来自国家血液中心、医院系统或联邦卫生机构的承诺函、资助协议或试点项目文件表明该特定模型将被广泛采用”。SCOPS表示：

档案中的推荐信未指明计划实施该模型的具体输血医学权威，也未提供数据显示可追溯至申请人算法的临床结果改善。……在没有经验数据集、可扩展性分析或安全与合规规划证据的情况下，该模型将被整合到国家供应链中的主张仍属推测。

在上诉中，申请人主张SCOPS要求其预测模型“必须准备好全国实施”与我们在Dhanasar中的裁定相冲突。他表示：

AAO[行政上诉办公室]所阐述的法律标准强调“潜在预期影响”，并承认在特定领域具有“国家甚至全球影响”或具有“重大积极经济效应”的事业具有国家重要性，即使这些事业尚未完全部署。

申请人坚持认为SCOPS的驳回“施加了Dhanasar未要求的证据负担，具体要求‘来自国家血液中心、医院系统或联邦卫生机构的承诺函、资助协议或试点项目文件’来确立国家重要性。”

我们同意SCOPS错误地关注了AI模型是否准备好全国部署。拟议事业的准备程度与事业的全国重要性没有充分关联。相反，事业的准备程度更恰当地涉及申请人是否根据Dhanasar第二项条件处于有利地位以推进该事业。USCIS政策规定，第二项条件的考虑因素包括“实现拟议事业的进展；以及[该]人从潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或人士获得的兴趣或支持”。6 USCIS

Policy Manual F.5(D)(3)。由于SCOPS将其国家重要性认定建立在与事业潜在意义关联不充分的考虑因素上，我们将撤回该认定。

申请人提交了证据表明AI预测模型在小型人群中优于其他血液需求预测指标，并且它们可以帮助在全国层面更有效地管理美国血液供应。正如我们在Dhanasar中所说，具有国家重要性的事业可以包括“ 医学进步 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。因此，申请人已充分证明其拟议事业具有国家重要性。

我们接下来将审查SCOPS关于申请人是否有条件推进其拟议事业的认定。

C. 处于有利地位

我们框架的第二项条件将重点从拟议事业转移到申请人。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。申请人无需证明其拟议事业可能成功。同上。但申请人必须证明其处于有利地位以推进其事业。同上。

相关因素包括：

- 申请人的教育背景、技能、知识以及在相关或类似工作中取得成功的记录；
- 未来活动的模式或计划；
- 为实现拟议事业所取得的任何进展；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。申请人应提交证据以：记录其过往成就；解释这些成就与拟议事业的关系；提供为实现其事业所取得进展的证据；并佐证与其事业相关的预测。6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3)。

申请人提交了推荐信、教育文件以及一份用于实现其拟议事业的战略框架和五项目标计划。然而，SCOPS认定，这些推荐信“ 主要侧重于其在实验室科学、教育和诊断领域的广泛专业知识，但并未提供实质性证据证明其在免疫血液学和血库领域内具体取得的专业成就、突破性贡献或领导角色。 ”SCOPS还得出结论称，“ 教育文件并未显示申请人具备通常期望能够领导一项全国性血库人工智能计划的人所应具备的高级专业知识。 ”SCOPS进一步指出，“ 申请人未提交任何独立雇主信函、项目评估或绩效指标，以核实库存分析或人工智能工具在任何环境中的成功部署 ”，并且“ 案卷中缺乏与美国血液中心的谅解备忘录、机构审查委员会批准、资金承诺，或证明能够获取该计划所需大型受保护数据集的证据。 ”

在上诉中，申请人主张SCOPS误解了本项要素的证据要求。他指出，SCOPS以缺乏“ 库存分析或人工智能工具成功部署 ”的充分证据为由对其提出质疑。

“ 库存分析或人工智能工具。 ”他表示：“ Dhanasar并不要求此前已成功部署。相反，它询问的是申请人是否处于有利地位以推进该事业。 ”（原文强调）。

申请人主张，他处于有利地位以推进其事业，因为他已被“ 认可为免疫血液学专家 ”，并受邀在“ 顶级血库会议 ”上发表演讲。他还表示，他获得了“ 全国媒体关注，特别是突出我在构思和领导菲律宾首个非接触式自动化COVID-19分子实验室开发方面的作用。 ”他将该实验室描述为“ 一项凸显我在医学实验室科学和公共卫生领域领导创新、高影响力项目能力的举措。 ”申请人还提交了其拟议事业的“ 五阶段实施路线图 ”。他表示：“ 这些并非投机性抱负，而是有依据的执行步骤。 ”

否决决定还援引了申请人“ 在机器学习、统计学或大规模数据架构——拟议项目所需的核心学科——方面正规学习 ”的证据不足。在上诉中，他重新提交证据，表明与SCOPS的认定相反，他完成了一门“ 基础统计学 ”本科课程和一门“ 计算机应用生物统计学 ”研究生课程。他表示：“ 忽视这一证据，就是施加Dhanasar并未规定的僵化学历要求，而Dhanasar允许对申请人的经验、技能、成功记录和拟议方法进行整体评估。 ”

我们同意SCOPS忽视了申请人统计学课程及其在非接触式COVID-19实验室开发中作用的证据。但案卷支持SCOPS关于其人工智能知识和能力证据不足的认定。在回应SCOPS的证据请求时，申请人表示，在一次研讨会上，他“ 了解了血库和输血领域新的前沿技术进步，特别是将人工智能整合到其流程中的潜在益处 ”，并且他完成了另一项信息技术（IT）培训项目。他表示，这些经历使他处于有利地位以推进其拟议事业，因为它们使他能够“ 积极促进对预测血液短缺至关重要的人工智能驱动预测模型的开发和完善。 ”然而，案卷显示，该IT培训项目为期三天，而他了解人工智能的研讨会为期一天。申请人未能证明他具备足够的AI知识和能力，以在全国层面开发拟议的预测模型。参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3)（“ [U]未经证实的主张不会满足申请人的举证责任。 ”）。

此外，申请人称其事业“ 处于开发和测试阶段 ”。但他未提交其所称进展的证据。案卷也缺乏潜在用户或投资者对其拟议AI预测模型感兴趣的证据。参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3)（指出第二项要素的考量因素包括“ 为实现拟议事业所取得的进展；以及[该人从潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人处获得的兴趣或支持 ”）。

在没有关于申请人AI能力及其事业进展和兴趣的额外证据的情况下，他未能证明自己处于有利地位，以在全国范围内推进其拟议的AI预测模型。因此，我们将维持SCOPS的认定，即他未能确立足够的有利地位以推进其拟议事业。

D. 豁免的利益

我们关于申请人推进其拟议事业有利地位的裁定解决了本上诉。因此，我们无需触及并在此保留对SCOPS关于豁免对美国利益证据不足之认定的审查。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（裁定机构无需对其最终裁决不必要的问题作出“纯咨询性认定”）。

III. 结论

申请人已证明其拟议事业具有国家重要性。但案卷中缺乏充分证据证明其处于有利地位以推进该事业。因此，我们将维持请愿的否决。

命令：上诉被驳回。

通知：这是本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的生效。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或otherwise 不可入境或可被驱逐的外国人，可能会收到I-862表格，即出庭通知，使其进入遣返程序。参见该法第240条，8 U.S.C. § 1229a。遣返程序可能导致外国人被驱逐出美国，并失去未来获得美国签证或其他移民福利的资格。