NOV102025_04B5203 · 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：39658075 日期：2025年11月10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）

申请人是一名定量研究员，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求（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，认定申请人未能证明其有资格获得或在自由裁量上理应获得国家利益豁免。本事项现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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 Christa'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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合 underlying 分类的资格，申请人还必须证明其有资格获得对工作邀请要求“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时授予此项对所需工作邀请（并因此对劳工证）的自由裁量豁免。虽然 statute 和相关法规均未界定“ 国家利益 ”一词，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框架。

Dhanasar 指出，USCIS 可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，前提是申请人证明：

- 拟议事业（endeavor）既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance）；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人的初始申请称，其拟议事业是继续研究开发针对大数据优化的精细调校统计方法，以增强包括健康和社会科学在内的各个领域的估计和预测能力。申请人在对补件通知（RFE）的第二次回复中提交了一份更新声明，称其拟议事业是继续研究开发精细调校的统计方法，推进针对大数据优化的机器学习和人工智能（AI）驱动方法，以增强各个领域的估计和预测能力，并解决金融和公共卫生等部门的实际挑战。

SCOPS 认定申请人符合 underlying EB-2 分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士。 [2] 我们同意。上诉中的问题是申请人是否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。SCOPS 认定，虽然申请人证明拟议事业具有实质价值，但她未能证明拟议事业具有国家重要性，而这是 Dhanasar 分析框架第一项要件所要求的。经重新审查，我们同意 SCOPS 的认定，即申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。 [3]

在上诉中，申请人主张 SCOPS 错误地将她拟议事业的益处局限于其雇主。她声称，她的陈述和支持性证据表明，她的研究旨在解决医疗数据基础设施中的系统性挑战以及联邦机构已识别的挑战，而不仅仅是有益于其雇主。她坚持认为，她的研究已在全国范围内传播，并且她打算继续传播她的研究。此外，申请人援引 Buletini v. INS, 860 F. Supp. 1222 (E.D. Mich. 1994)，主张 SCOPS 滥用自由裁量权，未适当评估证据，特别是她在2025年1月第二次补件通知回复中提交的证据。申请人主张拟议事业满足 Dhanasar 下的国家重要性要件，因为：(1) 它与美国政府确定的多个优先事项一致，包括数据科学领域的领导地位、负责任的人工智能开发以及通过数据驱动系统实现经济现代化；(2) 拟议事业

[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法院一致，认定 USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

[2] 为符合 underlying EB-2 分类中高级学位专业人士的资格，申请人提交了其文凭和学业成绩单，表明她于2024年5月从 I I 获得统计学和数据科学博士学位。

[3] 虽然我们可能不会讨论提交的每一份文件，但我们已审查并考虑了每一份文件。

在公共卫生和医疗分析领域具有特定行业影响；以及 (3) 独立专家证言确认拟议事业的国家重要性。

为确定申请人是否以优势证据标准履行了其举证责任，我们不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376；另见 Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。在此，我们不同意申请人对 SCOPS 决定的评价。SCOPS 承认审查了所有提交的文件，包括初始申请和申请人两次补件回复中包含的文件，例如她的新工作邀请函和与 C-S-S [4]（一家另类全球投资公司）的雇佣条件协议（“ 协议 ”）、个人陈述、文章、政府信息、引用记录和推荐信，以评估申请人拟议事业的实质价值和国家重要性。基于记录，SCOPS 的决定是对证据的合理解释和考量。如所述，拟议事业和记录中的证据并不支持申请人的主张，即其事业的潜在影响超出其雇主，对其领域产生更广泛的影响或具有上升到国家重要性水平的意义。

Dhanasar 分析框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于申请人拟议开展的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的 merit 可在多个领域得到证明，例如商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育。SCOPS 认定拟议事业具有实质价值，我们同意。虽然继续其作为定量研究员的工作证明了拟议事业的实质价值，但这并不支持或证明其在全国、甚至全球范围内的预期潜在影响，或通过更广泛的影响上升到国家重要性水平。在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注 “ 外籍国民拟议开展的具体事业 ”。同上。

申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。就其拟开展的研究工作而言，申请人一般性地解释其拟议研究将继续通过期刊同行评审出版物、会议论文集和演讲在该领域传播。第一项要件涉及 “ 具体事业 ” 的实质价值和国家重要性。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在根据 Dhanasar 框架分析申请人拟议事业的国家重要性时，我们关注拟议事业的预期影响，而不是将分析限于申请人在提交申请时的就业情况。事业比一般职业更为具体，应包含申请人打算开展的工作类型的细节，并描述具体项目和目标。一般见 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。

SCOPS 认定，没有证据表明拟议事业在其当前或未来雇主及其客户之外具有国家重要性。经对记录的重新审查，我们同意。例如，尽管申请人在上诉中声称其拟议事业 “ 远非

[4] 我们使用首字母缩写以保护本决定中提及的个人和实体的隐私。

局限于单一雇主的利益”，但记录中包含一份带有保密和竞业禁止条款的雇佣协议，这与该主张相矛盾。

根据记录中的雇佣协议，申请人同意将知识产权保密并作为其雇主的专有财产，包括但不限于算法、研究、分析、软件、源代码、数据库和专有技术。此外，申请人同意了竞业限制、禁止招揽、禁止贬损及其他限制性契约。根据该协议，申请人在公司任职期间或离职后的任何时间，均不得撰写或参与撰写或试图发表任何涉及或反映保密信息（包括知识产权）或其在公司任何部分经历的文章、书籍或任何其他媒体展示，除非经公司首席执行官或总法律顾问签署书面授权。鉴于这些限制性契约，申请人未能履行其举证责任，以证明其在C-S-S-任职期间进行的研究将传播至其任职范围之外并达到其书面论证意见中所主张的国家重要性水平。5

作为对比，Dhanasar案中的申请人在Dhanasar案中证明其在空气和空间推进领域进行了研发，更具体而言，是涉及5马赫以上速度的高超声速推进系统，并且他开发了一种精确计算高超声速气流的新方法。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 891-92。此外，他提交了证据，反映他将继续其在纳米卫星、火箭推进弹道导弹和单级入轨飞行器的推进系统设计与开发方面的研究，以及大量支持性证据，证明其持续研究将如何帮助美国保持在高超声速飞行方面相对于其他国家的优势，包括反映其从政府实体获得研究资助的文件。Id.

申请人进一步主张其拟议事业具有国家重要性，因为它涉及科学、技术、工程和数学（STEM）领域以及关键和新兴技术。USCIS认识到STEM领域进步的重要性以及拥有STEM高级学位的人员在促进此类进步中的关键作用。6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/。然而，“ 在所有案件中，证据必须证明STEM事业既具有实质性价值又具有国家重要性。 ”Id.我们承认申请人的拟议事业涉及STEM领域。然而，仅仅在STEM领域工作并使用关键和新兴技术本身不足以确立某一具体拟议事业的国家重要性。

申请人还主张其拟议事业将产生重大积极经济影响，并以她的支持信为证。申请人提交了其他研究人员的支持信，这些信件赞扬了她过去的工作和技能，但未涉及她的拟议事业。E-J-T-T-在I I担任申请人的论文导师并赞扬她过去的工作。A-K-K-称他与申请人合作过三个过去的项目，并主张申请人对协变量偏移、保形预测和缺失数据的研究已导致

5 此外，关于第二项要件，鉴于其雇佣协议中的竞业限制条款，申请人在多大程度上具备执行该事业的良好条件存在疑问。这是批准的重大障碍。然而，由于该申请在其他方面无法获得批准，我们将不再进一步处理此问题。尽管如此，申请人在未来任何NIW申请中都应准备好处理此问题。

预测模型在关键现实应用中的能力显著提升，这对美国具有巨大效用。L-L-的信件赞扬申请人过去的研究文章，并指出他们从未合作过。她在该领域的同事侧重于申请人过去的定量研究工作 and 成就，并笼统地表示申请人在其领域的贡献将对美国有价值。虽然每封信都证明了申请人的技能和经验，但E-J-T-T-、A-K-K-和L-L-均未指明或涉及她的具体拟议事业。我们可自行决定将大学、专业组织或其他来源作为证据提交的咨询意见陈述用作专家证言。然而，当某一意见与其他信息不一致或在任何方面存疑时，我们无需接受该证据或可给予其较低权重。See Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791 (Comm'r 1988)。

申请人提交的证据表明，在提交申请时，她已在顶级期刊和会议上发表了四篇同行评审期刊文章（其中两篇为第一作者，一篇为共同第一作者）、一篇会议文章和两篇预印本（其中一篇为第一作者）。申请人的发表和引用记录表明其过去的工作已被其领域的其他研究人员认可和依赖。然而，这并不能确立其具体拟议事业的潜在未来影响。See Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889（解释我们在评估国家重要性时考虑拟议事业的潜在未来影响）。

总之，相关证据未能证明申请人的拟议事业将产生重大积极经济影响、在其领域内具有国家甚至全球影响，或其他表明国家重要性的更广泛影响。因此，申请人不符合Dhanasar第一项要件。

由于记录中的文件不足以证明申请人符合Dhanasar先例决定的第一项要件，她未能证明其具备国家利益豁免的资格。这一认定的驳回依据对申请人的上诉具有决定性，因此我们拒绝审理并在此保留申请人在Dhanasar第二项和第三项要件下的上诉论点和资格。See 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“ 纯咨询性认定 ”）。

III. 结论

由于申请人未能根据Dhanasar分析框架所要求的第一项要件确立资格，她作为自由裁量事项不符合国家利益豁免的资格。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：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)(1)(iv)。非法居留或 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条启动驱逐程序。这些

程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。