OCT022025_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：39352298 日期：2025年10月2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，并寻求豁免附属于该分类的职位offer要求。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，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所要求的职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3在本上诉程序中提交至本办公室。

申请人负有以优势证据证明其资格的举证责任。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 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、艺术或商业领域具有特殊才能的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得裁量性地豁免职位offer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框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项，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；

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裁量性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。需要确定的唯一问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

提交申请时，申请人在I_____ILLC担任三级软件工程师。2 他表示，该职位的职责包括数据治理的交互式建模、构建支持人工智能（AI）驱动体验的工具、增强自助分析能力和用户体验、支持客户用于构建自定义嵌入式数据分析应用程序所依赖的开源工具，以及为其他数据产品构建连接器。

申请人的初始声明称，其拟议事业涉及“ 通过采用数据处理和分析技术，在先进计算与数据安全技术领域工作……我工作的一个主要重点是创建用于交互式数据治理建模的先进工具，这将显著改善各组织的数据质量、安全性和合规性。 ”他还表示，其“ 事业的另一个方面是开发创新的开发者工具，旨在促进高效创建数据分析、数据处理和AI驱动体验。 ”此外，申请人声称他计划“ 增强非技术用户的自助分析能力，使数据分析更易获取，并赋能各组织培育数据驱动文化。 ”他还指出，“ 我工作的一个重要组成部分将是继续构建和支持开源工具，使企业能够创建自定义嵌入式应用程序，实现无缝数据分析。 ”

在回应SCOPS的证据请求（RFE）时，申请人提供了一份补充声明，表明其拟议事业旨在“ 采用数据处理和分析技术。我计划通过创建一个强大的、开源的交互式Web组件库用于数据可视化和分析，来实施[已隐去]项目计划……实现开发创新开发者工具和增强自助分析的目标。 ”他解释说，[已隐去]“ 项目的核心特性，包括其框架无关设计、由GenAI驱动的对话式分析引擎以及对易用性的关注，将使技术用户和非技术用户都能构建数据驱动应用程序，推进我改善数据治理建模和促进AI驱动体验的目标。 ”申请人还概述了其[已隐去]项目的三个阶段：第一阶段（“ 研究、设计与核心组件 ”）、第二阶段（“ 增强交互、扩展组件与对话引擎开发 ”）以及第三阶段（“ GenAI集成、社区成长与

2 申请人提交了一份2024年7月来自I_____ILLC的雇佣核实信，称其“ 以100%的全职工作时间工作 ”。由于申请人正在申请豁免职位offer要求，其无需拥有来自特定美国雇主的职位offer。但是，本办公室将考虑有关其职位的信息，以说明其打算以何种身份工作，从而确定拟议事业是否符合Dhanasar框架的要求。

平台巩固 ”）。此外，他还提交了其[已隐去]项目的[已隐去]（一个AI驱动的软件开发协作平台）代码库。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于个人拟议开展的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的 merit 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。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。

然而，SCOPS认定申请人未能确立其拟议事业的国家重要性。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预期影响。同上 at 889。该考量可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济效应、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上 at 889-90。SCOPS认定申请人未能确立其拟议工作的潜在预期影响。3

在上诉中，申请人主张SCOPS的决定未能正确适用Dhanasar所规定的证据标准和分析框架，并忽视了证明其拟议事业符合该框架全部三项要件的文件。他还主张SCOPS错误描述了其 “ 拟议事业，该事业与[已隐去]毫无关系 ”。申请人进一步陈述：

[申请人的]事业是通过采用数据处理和分析技术，推进先进计算与数据安全技术领域。[申请人]描述了一个完全独立的项目[已隐去]，该项目是一个强大的、开源的交互式Web组件库，用于数据可视化和分析。

然而，申请人2024年9月的个人声明讨论了他 “ 作为I_____[已隐去]软件工程师的角色 ”，该工作涉及 “ 在数据治理、安全和可扩展性等领域跨各行业的工作 ”。这份初始声明在描述其拟议事业的多个部分（编号13至32）中并未具体提及或详述其[已隐去]项目。4

3 SCOPS的决定指出，虽然申请人的服务可能有利于其雇主，但他未能表明其拟议工作将在更广泛领域产生影响，达到表明国家重要性的程度。
在回应RFE时，申请人提供了一份补充声明（2025年2月），概述了其[已隐去]项目计划的各阶段。由于该计划在申请提交之后才形成，因此不能确立其在提交时的资格，故无助于其证明符合Dhanasar框架所规定的要求。本事项的申请于2024年9月30日提交，申请人负有举证责任，证明其在提交时符合所请求福利的资格。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1), (12)；另参见Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)（指出 “ 国会无意使因受益人当时不符合资格而被正当拒绝的申请，在受益人日后可能根据新的事实组合而符合资格时获得批准 ”）。此外，申请人不得在申请中作出重大变更，在

除其两份声明外，记录中还包括关于商业智能的重要性、人工智能研究与开发、大数据分析、数字分析对促进美国安全的促进作用、外国STEM（科学、技术、工程和数学）人才、数字素养、加速数据科学进展的开源工具、作为基础技能的数据素养、劳动力市场中的新技术以及DeepSeek的文章。申请人还提交了关于生成式人工智能与开放数据、AT问责、Stargate AT项目、数据可视化跨各行业的变革性影响、生成式人工智能驱动的模拟与数据可视化、美国关键和新兴技术、国家安全战略指导以及促进AT和吸引STEM人才的总统行动的信息。申请人主张这些文章支持其拟议事业的国家重要性。国家重要性的认定并不侧重于某一领域或行业的一般重要性，而是“ 侧重于外国国民拟议从事的具体事业 ”。Id. at 889。在此，没有任何文章提及申请人或其计划的项目，也未以其他方式论及其具体拟议事业的潜在预期影响。

申请人主张SCOPS的决定忽视了其在“ 先进计算和数据安全技术 ”方面的工作，这些领域明确列于白宫的“ 关键和新兴技术清单 ”中。5 他还指出其硕士学位以及USCIS关于拥有高级STEM学位个人的政策。6 虽然USCIS政策手册解释了Dhanasar框架如何适用于STEM毕业生，但申请人仍必须满足Dhanasar中规定的三项条件，以确立USCIS豁免工作邀请要求（从而豁免劳工证）符合国家利益。我们同意申请人的拟议事业涉及STEM技术，并且相对于美国技术利益具有实质价值，但他还必须证明该事业具有足够广泛的潜在影响以显示国家重要性。

申请人还主张SCOPS的决定未适当审查其同事的支持信。他提供了来自S-R-、J-F-K-、I-T-、L-T-、C-M-、J-P和A-D-的支持信，这些信件主要讨论申请人的软件工程能力以及在先进计算和数据安全技术方面的经验。申请人在其领域的技能、知识和先前工作涉及Dhanasar框架的第二项条件，该条件“ 将焦点从拟议事业转移到外国国民本人 ”。Id. at 890。此处的问题是，他拟议从事的具体事业是否具有Dhanasar第一项条件所规定的国家重要性。

关于申请人拟议事业的预期影响，S-R-断言申请人的“ 在增强先进计算和数据安全技术方面的工作对于保护敏感信息和确保美国企业和机构在日益数字化的世界中保持安全至关重要。 ”同样，I-T-主张申请人的“ 开发先进数据处理和分析工具的拟议事业具有推动创新和

使有缺陷的申请符合USCIS要求的努力。See Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。
5 关于Dhanasar的第一项条件，与所有案件一样，证据必须证明STEM事业既具有实质价值又具有国家重要性。See generally 6 USCIS Policy Manual, F.5(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual。
6 申请人获得了~-------~的计算科学硕士学位（2014年）。然而，申请人的教育是Dhanasar第二项条件下考虑的因素。Id. at 890。

生产力的潜力”，并且此类工作“使企业能够应对不断变化的市场条件并更高效地做出数据驱动的决策。”然而，国家重要性的认定“侧重于外国国民拟议从事的具体事业”，而非某一领域的一般重要性。Id. at 889。

L-T-指出，“通过为开源工具的开发做出贡献，[申请人]不仅将促进创新，还将促进行业间的协作和知识共享。”此外，C-M-主张申请人的“拟议I I项目的GenAI驱动的对话式分析引擎将满足对直观数据可视化工具的迫切需求，降低人工智能采用的门槛并培养具有数据素养的劳动力。”同样，J-P-断言申请人的“从事I I项目的拟议事业代表了数据可视化的突破性进展”，并将“使数据可视化民主化，赋能更广泛的专业人士做出数据驱动的决策。”此外，A-D-表示申请人的事业支持“数据素养倡议、技术创新和人机交互的进步——所有这些对于维持美国在全球技术格局中的领导地位都至关重要。”

虽然申请人的拟议事业提供了一个用于数据可视化和分析的交互式网络组件的开源库，但他未提供证据证明其拟议工作将对其行业或领域产生足以表明国家重要性的影响。仅声称某项事业具有国家重要性或会产生广泛影响而不提供证据证实此类主张是不够的。来自S-R-、J-F-K-、I-T-、L-T-、C-M-、J-P和A-D-的信件不包含足够的信息和解释，记录中也没有充分的佐证证据，以表明申请人具体拟议的工作在其领域或行业中具有更广泛的影响，或对我国产生达到国家重要性水平的重大积极经济影响。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们审视记录其工作“潜在预期影响”的证据。申请人的陈述反映其意图提供用于数据分析的开源库以及其他数据治理工具，但他未提供足够的信息和证据以证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性水平。在Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，我们认定申请人未能表明其具体拟议事业将充分超越其拟议项目及其用户，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响其领域、信息技术行业或美国技术利益。

此外，申请人未证明其拟议从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式对我国提供重大积极经济影响。在没有关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的充分信息或证据的情况下，记录未显示申请人项目对区域或国家经济产生的利益将达到Dhanasar所设想的“重大积极经济影响”水平。Id. at 890。

申请人未确立其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区），具有其他重大积极经济

影响，在该领域具有国家甚至全球影响，或具有表明国家重要性的其他更广泛影响。

B. Dhanasar的其余条件

由于记录中的文件未能确立其拟议事业的国家重要性（如Dhanasar先例决定第一项条件所要求），申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们无需触及、因此保留对Dhanasar框架第二项和第三项条件下其资格的决定。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“纯粹咨询性的认定”）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项条件，我们认定其未确立其符合资格或作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为独立的替代裁决依据予以考虑。

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）而面临根据该法第240条启动的驱逐程序。该等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受到影响。