OCT092025_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：39737662 日期：2025年10月9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，并寻求豁免与该分类相关的职位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、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有以优势证据证明其资格的责任。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 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，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，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行使自由裁量权，豁免职位offer要求，因为该豁免“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分析框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的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自由裁量性质）。

• 该个人处于有利地位，能够推进其拟从事的事业；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。唯一需要确定的问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

提交申请时，申请人在[已隐去]公司担任人工智能（AI）/机器学习（ML）软件工程师。[2] 在其表格ETA-9089附录A：外籍工人信息中，他表明其在该职位上的“工作职责”包括设计“用于设备端ML的新算法及ML错误分析，以提高语音识别和语音触发系统中模型的准确性、性能和安全性”。

申请人还提供了个人陈述和律师函，重申其“拟从事的事业是为设备端ML和ML错误分析设计新算法，以提高语音识别和语音触发系统中模型的准确性、性能和安全性”。[3] 他还表示：

作为一名AI/ML软件工程师，我的工作包括增强用户与[已隐去]的交互，我目前正在从事两个关键项目。首先，我正在开发‘[已隐去]’应用程序及其配套系统框架。这些旨在收集使用和性能数据，这对于评估ML系统至关重要。我的第二个项目侧重于创建一个分布式设备端语音触发评估和缺陷分析系统。该计划旨在通过细致的测试和优化，提高现有模型的准确性和安全性。

在回应SCOPS的证据请求（RFE）时，申请人提交了第二份个人陈述，进一步解释其拟从事的事业旨在“开发算法和系统，以减少ML模型的内存需求和计算需求，同时增强其安全性”。他表示计划“设计和实现算法，以提高用于语音触发系统的设备端ML模型的效率，利用模型量化和硬件特定优化等技术，从而使ML模型能够部署在资源受限的环境中”。此外，申请人声称他打算“牵头开发分布式评估系统，以识别和减轻ML模型中的缺陷”。他进一步指出，

[2] 记录包括一封2024年8月来自[已隐去]公司软件工程经理N-C-的信函，称申请人“正在从事软件工具、嵌入式系统框架和ML算法的工作，支持旨在改善用户与[已隐去]交互的数据收集和分析项目。目前，他正积极参与一个用于[已隐去]用户研究的应用程序及其配套系统框架，以及一个专注于分布式设备端语音触发评估和分析系统的项目。”由于申请人正在申请豁免职位offer要求，他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，以说明他打算以何种身份工作，从而确定拟从事的事业是否符合Dhanasar框架的要求。

他“ 在该领域的工作涉及研究模型反转攻击方法、分析模型激活模式，以及开发分布式评估框架，以增强模型对不同数据输入模式的鲁棒性，从而改善ML模型的整体安全性 ”。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar框架的第一项要件——实质价值与国家重要性——侧重于个人拟从事的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。该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。同上。SCOPS认定申请人的拟从事事业具有实质价值。本办公室同意。

然而，SCOPS认定申请人未能证明其拟从事事业的国家重要性。在确定拟从事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，第889页。该考虑可包括拟从事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影响、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，第889-90页。SCOPS认定申请人未能证明其拟从事工作的潜在前瞻性影响。[4]

在上诉中，申请人主张SCOPS的决定“ 错误地将[申请人的]拟从事事业与其拟从事的就业混为一谈 ”。然而，根据其表格ETA-9089附录A：外籍工人信息，申请人在[已隐去]担任AI/ML软件工程师的“ 工作职责 ”与其对拟从事事业的描述完全相同。

申请人进一步主张，SCOPS的决定忽视了证明其拟从事事业具有国家重要性的文件。除两份个人陈述外，记录还包括关于ML准确性重要性、基于物联网（IoT）的医疗保健中的异常检测以及ML增强安全性的文章。申请人还提交了关于IoT市场规模和增长、与网络攻击和恶意网络活动相关的网络犯罪、语音技术中的隐私问题、促进AI的总统行动以及美国关键和新兴技术的信息。申请人声称这些文章支持其拟从事事业的国家重要性。国家重要性的确定并不侧重于某一领域或行业的一般重要性，而是“ 侧重于外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上，第889页。在此，这些文章均未提及申请人或其计划的项目，也未涉及其具体拟从事事业的潜在前瞻性影响。

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N-C-、J-K-、M-H-、S-P-和A-Z-的支持信，这些信件主要讨论其软件工程能力及在设备端ML方面的经验。申请人的技能、知识及其在该领域的先前工作涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“ 将重点从拟从事事业转移到外籍国民身上 ”。同上，第890页。此处的问题是，

[4] 例如，SCOPS的决定指出，申请人未提供文件证据证明其事业具有“ 雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济影响 ”。

根据Dhanasar第一项要件，他拟从事的具体事业是否具有国家重要性。

关于申请人拟议事业的前景影响，N-C-，软件工程经理，[已隐去] 主张他作为其团队的一部分管理申请人，并且他们的工作“ 不仅惠及全球数十亿用户，而且具有重大的国家重要性，因为他开发的技术可转移至医疗保健和网络安全等关键领域 ”，但记录中没有证据佐证其主张。无支持的断言和推测没有证据价值，不足以确立提交方已满足其举证责任。参见 Matter of Mariscal-Hernandez, 28 I&N Dec. 666, 673 (BIA 2022)。

同样，S-P- 主张申请人的“ 角色对于完成 [已隐去] 正在进行的设备端机器学习模型效率和安全性 [已隐去] 至关重要 ”，并且他的“ 工作还将延伸至 [已隐去] 之外，并对美国技术进步作出重大贡献 ”。然而，申请人未提交证据表明其拟议工作有望在其为 [已隐去] 的软件项目之外，在该领域或行业产生更广泛的影响。此处的问题不是公司在其软件工具和机器学习算法方面创新的更广泛影响，而是申请人作为软件工程师的具体工作的潜在前景影响。5

虽然申请人拟议事业提供用于设备端机器学习和机器学习错误分析的算法，以提高语音识别和语音触发系统中模型的准确性、性能和安全性，但他未提供证据表明其拟议工作将以其行业或领域达到表明国家重要性的水平产生影响。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 N-C-、J-K-、M-H-、S-P- 和 A-Z- 的信函不包含足够的信息和解释，记录中也没有包含充分的佐证证据，以表明申请人具体拟议工作在其领域或行业提供更广泛的影响，或对我国产生达到国家重要性水平的重大积极经济效应。

为评估申请人拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“ 潜在前景影响 ”的证据。申请人的陈述反映其意图为其雇主提供用于设备端机器学习和机器学习错误分析的算法，以改进语音识别和语音触发系统中的模型，但他未提供足够的信息和证据表明其拟议事业的前景影响达到国家重要性水平。在 Dhanasar 中，我们认定请愿人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，我们认定申请人未表明其具体拟议事业有望充分延伸至其公司及其软件工程项目之外，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。

5 仅对特定雇主的利益，即使该雇主具有全国足迹，也不足以与申请人事业是否具有国家重要性的问题相关。问题在于申请人能否证明其自身个人事业有望产生更广泛的影响，例如对某一领域、某一地区或广大公众。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, F.5(D)(3), https://www.uscis.gov/policy-manual。

此外，申请人未表明其拟议开展的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则对我国提供重大积极经济效应。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“ 重大积极经济效应 ”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效应，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 其余要件

由于记录中的文件未确立其拟议事业的国家重要性，而这是 Dhanasar 先例决定第一要件所要求的，申请人未表明其符合国家利益豁免的资格。由于此问题对申请人的上诉具有决定性，我们无需触及、因此保留对他在 Dhanasar 框架第二和第三要件下资格的裁定。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“ 纯咨询性认定 ”）。

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一要件，我们认定他未确立其符合国家利益豁免资格或否则在自由裁量权下值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一理由均被视为本决定的独立和替代依据。

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、或否则不可入境或可驱逐的外国人，可能因签发 I-862 表（出庭通知）而根据该法第 240 条面临遣返程序的启动。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丧失。