OCT272025_06B5203 · 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：39933033 日期：2025年10月27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）

申请人是一名技术主管软件开发者兼分析师，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职位邀请要求。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，认定申请人未能证明豁免该分类的职位邀请要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室上诉审理。

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 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，因为申请人的福利请求不完整且无法获批。8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii)。本办公室进一步认定，申请人未能证明其拟从事的事业具有国家重要性，因此他未满足Dhanasar框架第一项要件中的国家重要性要求。见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, (AAO 2016)。

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基础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的人士。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主提供，因此还需另行证明豁免职位邀请要求符合国家利益。

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

1 专业人士应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。本法第101(a)(32)条。

学位加上该专业领域五年逐步积累的经验，等同于硕士学位。同上。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士符合资格，其随后必须证明其值得获得对职位邀请要求“符合国家利益”的酌情豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未界定“国家利益”一词，但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）可作为酌情事项2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；
- 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

所有请求豁免职位邀请要求的国家利益豁免申请，均须附上两份完整签署的美国劳工部（DOL）表格ETA 750B《外籍人士资格声明》。8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii)。3

二、分析

申请人称其拥有超过17年的软件开发专业经验，主要在银行和金融行业。他称其拟从事的事业是从事“数据处理和分析技术”。在初次提交时，申请人提交了其简历、其教育和经验的证据，以及成就和认可证书。

经初步审查后，SCOPS发出补件通知（RFE），给予申请人机会提交额外证据以尝试确立其国家利益豁免资格。SCOPS指出，申请人未提供所有必需的初始证据，特别是未提供完整的永久就业认证申请（表格ETA 750 B部分或ETA表格9089 J、K和L部分），而这是8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii)规章所要求的。

在补件通知中，SCOPS还指出，记录中缺乏关于申请人在美国拟从事何种工作的具体且详细的描述。SCOPS指出，申请人“以其已经做过的事情”来描述其拟从事的事业，但“未具体详细地概述其未来将做什么”。申请人对补件通知的回复包括额外的推荐信和支持信、修订后的简历以及记录中已有证据的副本。他还提交了讨论数据收集与分析、金融科技以及技术行业人才短缺的文章和行业报告。

2 另见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。

3 或者，申请人可提交两份完整签署的DOL ETA表格9089《永久就业认证申请》副本，其中雇员特定部分已填写完整。一般见6 USCIS政策手册F.5(D)，https://www.uscis.gov/policy-manual。

在回复补件通知时，申请人称：“ 我在数字金融科技领域的数据处理和分析技术方面的专业知识，对于推进美国高效且安全的金融基础设施至关重要，尤其是在网上银行系统和抵押贷款数据处理方面。 ”然而，申请人未提供对其拟从事事业的具体详细描述。申请人也未提供完整的永久就业认证申请（表格ETA 750 B部分或ETA表格9089）。

在审查申请人的补件通知回复后，SCOPS认定申请人是持有高级学位的专业人士。4 SCOPS还认定，申请人已提交充分证据证明其拟从事的事业具有实质价值，且其处于有利地位以推进其拟从事的事业。然而，SCOPS认定申请人未能证明其拟从事的事业具有国家重要性。SCOPS进一步认定，申请人未能证明权衡之下豁免职位邀请要求将有利于美国。SCOPS指出，记录未能证明申请人的拟从事事业将在区域或国家层面产生与国家重要性相符的影响，也未能证明申请人的工作将在其事业领域产生更广泛的影响。SCOPS指出，申请人依赖该领域的重要性不足以证明其拟从事的事业具有国家重要性。此外，SCOPS认定申请人未能证明国家利益因素，例如劳工证不切实际、其未来对美国贡献的益处、对其贡献的紧迫国家利益、潜在创造就业机会，或其自雇不会对美国工人产生不利影响。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见，主张SCOPS错误适用了Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884的框架，并忽视了记录中的证据。在其上诉书面论证意见中，申请人引用了记录中已有的证据，并称该证据以优势证据证明其值得获得国家利益豁免。

首先，如补件通知中所解释的，申请人未提交完整的永久就业认证申请（表格ETA 750 B部分或ETA表格9089），而这是8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii)规章所要求的。仅此一项理由，该申请即不可获批。所有福利请求必须包括适用规章和其他USCIS指示所要求的所有初始证据，缺少此类证据即构成拒绝该福利请求的理由。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)、(b)(8)(ii)。5

尽管缺少必需的初始证据在本案中具有决定性，但即使申请人已提交必需的初始证据，本办公室仍将驳回本上诉，因为记录未能证明豁免该分类的职位邀请要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

4 记录显示，申请人持有等同于2004年授予的美国学士学位，并拥有至少五年软件工程与开发方面的学士后逐步积累经验。见8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

5 本办公室进一步指出，如果申请人（如本案）未在回复补件通知时提交所要求的证据，且该证据对福利请求具有决定性，则其申请应基于该理由被拒绝。8 C.F.R. § 103.2(b)(14)。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件，即重大价值和国家重要性，聚焦于个人拟从事的具体事业。Matter of 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。Id. 在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Id. "在解释该事业时，申请人应以直截了当的方式进行，并清楚列明该事业的潜在直接影响，以及该事业是否会通过该人在特定雇主的职责过程中或以其他方式得到推进。" 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3), https://www.uscis.gov/policymanual。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们聚焦于"外国国民拟从事的具体事业"。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。我们考虑拟议事业的潜在前瞻性影响。Id. 在Dhanasar案中，我们指出"我们寻找拟议事业的更广泛影响"，并且"[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。"Id. 我们还指出，"一项具有雇用美国工人之重大潜力或具有其他重大积极经济效应的事业，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。"Id. at 890。

Dhanasar案的申请人对他的研究计划提供了非常详细的描述，聚焦于高超音速推进系统、计算流体动力学以及这些领域的研究在飞机和航天器推进系统开发中的应用。Id. at 891-2。在此，申请人对其过去的职业成就和"在金融技术、抵押贷款数据处理和银行系统方面的专业知识"作了概括性陈述。尽管申请人称其工作"提高了抵押贷款数据处理自动化、数字银行和汇款处理的准确性、安全性和效率"，但他并未详细描述其拟议事业。记录详细程度不足，无法支持依据Dhanasar分析框架第一项要件作出认定。

在上诉中，申请人主张SCOPS忽视了他在RFE答复中提供的证据，该答复"包含了[他的]抵押贷款数据处理自动化和数字银行工作如何与国家政策目标相一致的具体例子。"他称SCOPS没有认识到他的"具体项目，如自动化抵押贷款文件处理和合规自动化，直接服务于国家政策倡议。"

如上所述，在确定国家重要性时，我们审查申请人具体拟议的事业，而不是聚焦于该个人将从事的行业或职业的重要性。See Id. at 889; see also 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1),（"在确定国家重要性时，官员的分析应聚焦于受益人将做什么，而不是具体的职业分类。"）。虽然我们承认安全的抵押贷款数据处理和数字金融技术的重要性，但仅仅在一个重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。记录缺乏关于申请人拟议事业的足够细节，无法理解它将如何帮助美国"降低

抵押贷款成本并改善住房可负担性、提高金融效率和系统安全性，以及如申请人所称，改善面向非传统借款人的基于决策的贷款分析"。See generally Id. at F.5(D)(2)。

申请人还提及前同事的推荐信和支持信。虽然我们承认这些信件描述了申请人在数字金融技术领域的成就并赞扬其资质和专业精神，但申请人的技能、专业知识和能力涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件"将焦点从拟议事业转移到外国国民身上"。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。此处的问题是，他拟从事的具体事业是否具有Dhanasar第一项要件下的国家重要性。

国家利益豁免的目的不是使申请人能够在美国进行求职。申请人不仅应提供关于该职业通常涉及什么的细节，还应提供该人拟在该职业内具体从事何种类型工作的细节。See generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1)（作为指导提供，"事业"一词比一般职业更具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及什么的细节，还应提供该人拟在该职业内具体从事何种类型工作的细节）。在确定国家重要性时，"分析考虑请愿书是否包含实质内容，解释并证实从事拟议事业如何满足国家重要性标准。"Id. at F.5(D)(3)（着重号为原文所加）。在此，记录缺乏关于申请人拟议事业的具体性，这使我们无法分析拟议事业是否具有Dhanasar框架第一项要件下的国家重要性。

B. 处于推进拟议事业的有利地位

第二项要件将焦点从拟议事业转移到个人。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。为确定他们是否处于推进拟议事业的有利地位，我们考虑的因素包括但不限于：他们的教育、技能、知识以及在相关或类似努力中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Id.

尽管SCOPS认定申请人已满足Dhanasar的第二项要件，但如上所述，我们在上诉中认定记录缺乏对申请人拟议事业的详细描述。由于申请人未以足够的特定性描述其拟议事业，我们无法确定他是否处于推进该事业的有利地位。因此，我们必须撤回SCOPS关于申请人已满足Dhanasar框架第二项要件的认定。

如上所述，申请人未提交8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii)规定的完整永久就业认证申请，上诉据此被驳回。此外，如上所述，申请人未充分描述其拟议事业以确立Dhanasar框架第一项要件所要求的国家重要性。因此，他不符合国家利益豁免的资格，进一步讨论第三项要件下的权衡因素将没有实际意义。由于所认定的

驳回依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于Dhanasar其余要件的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（"法院和机构无需对作出其所得结果所不需要的问题作出认定"）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本来就不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。6

III. 结论

由于申请人未提交所需的初始证据，也未证明他满足Dhanasar分析框架中规定的全部三项要件，我们认定他未证明其符合资格或作为自由裁量事项本应获得国家利益豁免。

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)。非法居留或本来不可入境或可被驱逐的外国人，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。这些程序可能导致他们被驱逐出美国，并可能使其未来签证或其他移民福利的资格丧失。

6 即使我们审理了其余问题，我们仍会驳回本上诉。在上诉中，申请人引用了随原始请愿书和RFE答复提交的相同支持证据，并未提供任何新证据。SCOPS已充分处理先前提交的证据，并解释了其在证明申请人满足全部三项Dhanasar因素并符合国家利益豁免资格方面存在何种不足。申请人的上诉主张未证明他满足全部三项Dhanasar要件。