# SEP222025_03B5203 · 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：39354769 日期：2025年9月22日

对服务中心运营处决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人系量子信息科学领域的博士后研究员，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求（即劳工证要求）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士资格，但其未能证明豁免所要求的工作邀请、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 上诉至本办公室。

申请人负有以优势证据标准证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。尽管我们在上诉中进行重新审查（de novo review），Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，但我们认定本案发回重审是适当的，因为SCOPS的决定未充分说明驳回的具体理由，因而不足以供审查。据此，我们将撤销该决定，并将本事项发回重审，以作出符合以下分析的新决定。

一、法律

为符合所依据的EB-2签证分类资格，申请人必须证明其符合持有高级学位的专业人士资格，或在科学、艺术或商业方面具有特殊才能的外国人资格。本法第203(b)(2)(A)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] 授予国家利益豁免，前提是申请人证明：

[1] 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）。

- 拟议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

SCOPS认定申请人符合EB-2高级学位专业人士分类资格。基于记录中的证据，即申请人持有来自I I的化学硕士学位以及来自I I的化学物理博士学位，我们同意该认定。

上诉的争点在于申请人是否已证明豁免工作邀请要求符合国家利益。SCOPS认定申请人已证明其拟议事业的实质价值，但未证明该事业的国家重要性、其处于有利地位以推进该事业，或权衡之下豁免工作邀请要求将有利于美国。

在上诉中，申请人主张SCOPS的决定"在法律上不充分且在程序上有瑕疵"。我们同意申请人的主张，即SCOPS未能适用适用于STEM领域高级学位人士的相关USCIS政策指南，忽视了申请人在回应补件通知（RFE）时提交的解释和证据，且未依据 Matter of Dhanasar 所确立的框架对记录进行充分分析。审理人员的书面决定必须说明驳回签证申请的具体理由。见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(i)；参较 Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定决定必须充分说明驳回动议的理由，以使答辩人获得有意义的機會在上诉中质疑该裁定）。在此，SCOPS的决定未满足该要求。据此，我们将撤销该决定，并将本事项发回重审，以依据以下讨论进一步审查并作出新决定。

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——聚焦于该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。同上。SCOPS认定申请人已证明其拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。

在确定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们聚焦于"该外国人拟从事的具体事业"及其潜在的前景影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 中，我们强调"我们寻求具体拟议事业的更广泛影响"，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具有国家甚至全球影响，如某些改进的制造工艺或医学进步。"同上。我们还指出，"一项事业若具有雇用

美国工人的显著潜力，或具有其他重大积极经济影响，例如特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。"同上，第890页。我们还将考虑该事业是否具有促进有价值技术或研究领域发展的显著潜力。同上，第892页。

关于国家重要性，SCOPS注意到申请人近期计划在I I担任博士后学者，认定"没有书面证据表明具有雇用美国工人的显著潜力"，也没有其他有记录的"积极经济影响，特别是在经济萧条地区"。

在上诉中，申请人主张SCOPS错误描述了其拟议事业的性质，指出其意图"为实际有用的量子计算开发和实施资源高效的量子算法"，其将此描述为"一项独立的、目标驱动的贡献，旨在解决高度战略性STEM领域中的根本性挑战"。申请人进一步主张，SCOPS过度强调其拟议事业的潜在前景经济影响，而未充分考虑其对推进有价值技术的潜在贡献及其科学领域中的其他更广泛影响。

经审查，我们同意SCOPS过度强调申请人的拟议事业是否将具有重大积极经济利益，且在开展第一项要件分析时未处理 Matter of Dhanasar 中讨论的任何其他相关因素。由于这种狭隘的关注，SCOPS未充分考虑申请人提交的证据和论点，包括其主张即其研究事业基于对科学、技术及关键和新兴STEM技术的潜在前景影响而具有国家重要性。在发回重审时，SCOPS应结合与 Dhanasar 第一项要件相关的所有因素，以及适用于STEM领域高级学位人士的USCIS政策指南，重新评估申请人的证据。一般见 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(4), https://www.uscis.gov/policy-manual。在考虑申请人是否证明拟议事业的国家重要性时，SCOPS应聚焦于申请人将做什么，而非具体职业。

B. 处于有利地位以推进拟议事业

第二项要件将焦点从拟议事业转向该个人。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：其教育、技能、知识及在相关或类似工作中的成功记录；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。同上。此外，对于涉及持有STEM学位和处于STEM领域申请人的案件，还有额外的证据考量。一般见 6 USCIS Policy Manual 同上 at 5.D(4)。该指南指出，"与拟议事业相关联且与推进关键和新兴技术或其他对美国竞争力或国家安全重要的STEM领域相关的工作有关的STEM领域高级学位，特别是哲学博士（Ph.D.）"，在第二项要件下被视为特别积极的因素。同上。

在上诉中，申请人强调其在回应SCOPS的RFE时提供了与 Dhanasar 第二项要件相关的大量证据，而SCOPS在其

决定中未处理任何该等证据，指出该决定仅仅"从原始RFE复制粘贴了模板文字，一字未改。"

对SCOPS的补证通知（RFE）与最终决定的比较支持申请人的主张，即两份文件中对第二项要件的讨论完全相同。尽管该决定包含了一份申请人在其RFE答复中提供的证据证物清单，但第二项要件的讨论未引用任何该等证据。此外，正如申请人所指出的，RFE对第二项要件的讨论主要由套话构成，未提及申请人初始提交材料中所包含的任何案件特定证据。

由于SCOPS未充分处理与Dhanasar第二项要件相关的证据，申请人未被给予公平的机会来回应或质疑该决定，参见8 C.F.R. § 103.3(a)(l)(i),(iii)（规定决定必须说明拒绝的具体理由并通知受影响方上诉权利）；cf Matter of M-P-, 20 I&N Dec. 786 (BIA 1994)（认定拒绝动议的理由必须清晰，以使受影响方有实质机会在上诉中质疑该裁定）。发回重审时，SCOPS应评估申请人的证据，并裁定其是否以优势证据标准履行了举证责任，证明其处于有利地位以推进拟议事业。在此过程中，SCOPS应考虑Matter of Dhanasar中列出的所有因素以及适用于本案事实的任何与STEM相关的USCIS政策指南。

C. 权衡之下豁免是否有利

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890-91。在进行此分析时，我们可以评估如下因素：鉴于个人资格的性质或拟议事业，其获得工作邀请或获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从其贡献中受益；以及其贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。Id. 在每一案件中，所考虑的因素必须综合起来确立，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Id. at 891。此外，如上所述，SCOPS必须在评估证据时考虑适用于STEM领域高级学位人员的USCIS政策手册指南。See generally 6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(4). 2

在拒绝决定中，SCOPS认定申请人未证明豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将是有利的，符合Dhanasar第三项要件。然而，SCOPS未充分解释记录中的证据如何导致该裁定，并且再次似乎未考虑适用于STEM领域高级学位个人的政策指南。

2 该指南解释，以下事实组合可能构成Dhanasar第三项要件下的强有力积极因素，包括：该人拥有STEM高级学位，尤其是博士学位；该人将从事推进关键和新兴技术或其他对美国竞争力重要的STEM领域的工作；以及该人处于有利地位以推进具有国家重要性的拟议STEM事业。Id. 此外，当该事业有潜力支持美国国家安全或增强美国经济竞争力，或当申请得到感兴趣的美国政府机构的信函支持时，授予国家利益豁免的益处尤其重大。Id.

发回重审时，SCOPS的新决定应处理申请人的论点和证据，并解释对每个权衡因素给予的相对决定权重。

III. 结论

基于上述理由，本案将发回SCOPS重审，以裁定申请人是否已确立国家利益豁免的资格。SCOPS在考虑申请人是否就其拟议事业提供了充分细节以及其是否已根据Dhanasar框架的三项要件分别确立资格时，应审查整个记录。SCOPS还可在发布新决定之前要求提供其认为与新裁定相关的任何额外证据。

命令： 该决定被撤回。本案发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。