SEP242025_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：38777042 日期：2025年9月24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）

申请人请求按照职业移民第二优先（EB-2）类别归类为持有高级学位的专业人士，并请求豁免该类别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)。

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类别的资格，但申请人未能证明豁免所要求的职位邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。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)。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，本办公室将撤销SCOPS的决定，并将本事项发回重审，以作出新的决定。

一、法律

为符合作为基础的EB-2类别资格，申请人必须证明其要么是持有高级学位的专业人士，要么是在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。由于该类别要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免职位邀请要求符合国家利益。

本办公室在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)中确立了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可依裁量权[1]，在EB-2类别下授予职位邀请、并因此授予劳工证的国家利益豁免，前提是申请人证明：

[1] 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裁量性质）。

- 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，能够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。

关于这三项条件的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

二、分析

SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士类别资格。记录支持该结论。上诉中尚待确定的其余问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。基于下文所述理由，本办公室将把本事项发回重审，以按照以下分析作出新的决定。

A. 拟从事的事业

申请人在一家大型动力技术制造商运营的工厂担任健康、安全与环境工程师。申请人最初将其拟从事的事业描述为打算继续在该公司任职，其研究将“侧重于通过设计减轻职业危害的新方法来改善美国工业制造运营的安全性”。他表示其意图是“通过开展人体工效学风险评估，并通过场地布局和任务分配主动应对潜在安全风险，降低工业制造场所工伤（如肌肉骨骼疾病）的风险”。他就其开展人体工效学评估的研究提供了以下说明：

通过这些人体工效学评估，我的研究提供了一种推进国内工作场所安全性的创新新方法。这些评估为工业制造环境中的工作场所风险提供了关键洞见，我利用这一洞见制定改变工厂布局和任务分配的策略，以限制工伤风险。因此，我的研究和拟从事的事业正在通过结合人体工效学与职业安全的洞见，改变我们改善工业制造环境工作场所安全的方式，从而推动健康、安全与环境工程领域的发展。

在补件通知（RFE）中，SCOPS解释说，尽管申请人已证明其拟从事的事业具有实质价值，但他未能充分证明该事业具有国家重要性。在回应RFE时，申请人通过提供有关其参与并已在其工作地点及其雇主运营的其他地点实施的项目、以及其目前正在开展的项目的资料，进一步澄清了其拟从事的事业。他对其拟从事的事业作了以下描述：

从广义上讲，我拟从事的事业是开发和实施提升工人安全并提高[公司]发动机产量的技术和策略。这反过来又增强了美国运输和物流行业——美国经济的

支柱——促进出口，保住美国制造业就业岗位，并推进[公司]的绿色能源倡议。

B. 拟从事事业的实质价值与国家重要性

第一项条件，即实质价值与国家重要性，着眼于该个人拟从事的具体事业。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。审理主任认定申请人提交了充分证据，证明受益人的拟从事事业具有实质价值。本办公室同意。

在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的未来影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。某项事业可能因其在某一特定领域（如改进制造工艺）具有国家甚至全球影响而具有国家重要性。Id. 如果记录中的证据表明某个人拟从事的事业具有重大潜力，例如有助于推进一项有价值的技术或研究领域，则该事业可能达到国家重要性的水平。[2] 对于科学、技术、工程或数学领域（也称为STEM）的事业，在多种情形下可因其对美国竞争力或安全的贡献而被认定具有重要性，例如当其有助于美国在战略竞争对手或当前及潜在对手面前保持领先时。[3]

SCOPS认定记录未能证明该事业具有国家重要性，并解释说，尽管申请人的工作可能影响并有利于其雇主及公司员工，但记录中的证据未能充分解释或证实其工作达到了国家重要性的水平。

在上诉中，申请人主张SCOPS未就其提出的支持其事业国家重要性的论点进行分析。申请人指出记录中存在的文件，包括同事和上级的支持信、专家意见书、行业报告和政府倡议，以表明其作为工业工作场所安全领域工程师继续开展研究的意图证明其符合国家利益豁免的资格。支持信详细描述了申请人已开展的项目，例如：改善危险废物运输的安全性；持续调整平面布局，以便在纳入新制造要素的同时保持或改善工人的健康活动能力；以及整合多项技术发展以减轻工作场所危险，包括工人使用机器人辅助。

然而，SCOPS未说明申请人拟从事的事业是否将通过为工作场所安全工程这一STEM领域的关键和新兴技术作出贡献而具有更广泛的社会影响。具体而言，SCOPS未讨论该拟从事的事业是否将有助于美国在战略竞争对手和潜在对手面前保持领先，并有助于我国在盟友

[2] 一般见6 USCIS Policy Manual at F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

[3] 一般见6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(2)。

和伙伴中实现或保持技术领先或同等地位。本办公室注意到，尽管支持信描述了申请人对公司安全提升工作的贡献有可能在更广泛领域内被采用，并解释说公司定期在知名行业会议上分享其安全实践以帮助建立全行业标准，但SCOPS在未作进一步分析的情况下推断，记录中缺乏有关申请人项目的公司保密信息“ 使人怀疑 ”其“ 传播信息或影响更广泛领域的能力 ”。

SCOPS未审议申请人的事业是否具有潜力，推动工业制造环境中工作场所安全领域的关键和新兴技术。因此，我们撤销SCOPS关于申请人拟议事业具有国家重要性的认定。发回重审时，SCOPS应按照上述分析对具有国家重要性的问题进行分析。

C. 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个人。为确定个人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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

SCOPS认定，在考虑这些因素后，所提交的证据未能证明申请人满足Dhanasar的第二项要件。
申请人完成了I....___的职业安全管理理学硕士学位。
I I 就第二项要件下的评估而言，个人的教育和技能组合与是否处于有利地位以推进该事业相关。USCIS认为，STEM领域的高级学位——该学位与拟议事业相关联，并与推进对美国的竞争力或国家安全具有重要意义的STEM领域的工作相关——是应与其他证据一并考虑的特别积极因素。4 除其学术记录外，记录中还包括申请人已发表和已展示的同行评审工作的证据，以及众多安全认证——包括其作为专业人因工程师的认证，该认证要求证明在人因工程领域持续教育、培训和工作，并由认证专业人因工程师委员会每五年重新认证。申请人已提供证据，证明其在美国一家大型发动机制造公司担任关键职位取得的成功，包括获得商业影响奖。

SCOPS未分析申请人的资质如何使其处于有利地位，以在特定STEM领域推进其拟议事业——特别是其在涉及将工程技术应用于改善人因工程和工作场所安全的狭窄STEM领域的知识。例如，SCOPS的决定未涉及申请人雇主支持信中提供的关于其工作对公司项目影响的细节，即这些影响如何与他在STEM领域的拟议事业相关，仅引用了其雇主的“ 钦佩和

4 一般参见6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(4)。

赞赏 ”；SCOPS草率地得出结论，认为 “ 这些信件缺乏具体、详细的信息以表明他处于有利地位。 ”

SCOPS似乎还从申请人在其领域内地位的角度考虑了某些证据，而非考虑他是否处于有利地位以推进其特定的拟议事业，适用了与杰出能力个人相关的资格标准，5 而非与高级学位专业人士相关的考量。例如，SCOPS认定，尽管申请人具有 “ 相关教育和技能 ” 以及 “ 取得成功的培训和经验 ”，但他未能证明其工作 “ 使其显著高于该领域通常遇到的专业水平 ”，或 “ 在该领域通常遇到的影响之外具有影响力 ”。又如，在评估申请人合著的出版物时，SCOPS的决定称，“ 为满足这一标准，申请人的贡献不仅必须是原创的，还必须对整个领域具有重大意义。 ”6

因此，我们撤销SCOPS关于申请人是否处于有利地位以推进其拟议事业的认定。发回重审时，SCOPS应按照上述分析对申请人是否处于有利地位以在STEM领域推进其拟议事业的问题进行分析。

D. 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。在进行这一分析时，我们可以评估以下因素：鉴于个人资质或拟议事业的性质，该个人获得工作邀请或获得劳工证是否不切实际；即使假设有其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从该个人的贡献中受益；以及对这些贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每种情况下，所考虑的因素必须综合起来证明，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。Dhanasar at 890-91。

申请人主张其符合Dhanasar第三项要件的资格，并表示其拟议事业聚焦于STEM领域的一项关键和新兴技术。USCIS Policy Manual概述了与STEM学位和领域相关的具体证据考量，包括在第三项要件下评估资格方面。在评估第三项要件以及美国是否可能从某人入境中受益（无论是否有其他美国工人可用）时，USCIS Policy Manual指示我们将记录中包含的以下事实组合视为强有力的积极因素：

- 该人拥有STEM高级学位；
- 该人将从事推进关键和新兴技术或其他对美国的竞争力具有重要意义的STEM领域的工作；以及

5 一般参见6 USCIS Policy Manual, F.2(D)(l), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f'..chapter-2。
6 一般参见6 USCIS Policy Manual, supra, at F.2(D)(l)；另见8 C.F.R. § 204.5(h)(3)(v)。

• 该人处于有利地位以推进具有国家重要性的拟议STEM事业。

当该事业具有支持美国国家安全或增强美国经济竞争力的潜力时，或当申请得到相关美国政府机构信件的支持时，对美国的利益被认为特别重要。7

在确定申请人是否符合Dhanasar第三项要件的资格时，SCOPS主要关注申请人在其领域内的影响程度；其拟议事业是否足以放弃劳工证程序；其事业是否仅有利于其雇主而非国家；以及其事业创造就业的潜力等考量。然而，SCOPS对第三项要件的分析未充分涉及USCIS Policy Manual中关于个人基于涉及推进STEM领域关键和新兴技术的拟议事业而具备资格的规定——即我们在上述要点中讨论的那些因素。因此，我们撤销SCOPS关于申请人未能证明其满足Dhanasar第三项要件的认定。发回重审时，SCOPS应在对Dhanasar第三项要件的认定中考虑这一指导。8

III. 结论

我们将把此事发回SCOPS以作出新决定。SCOPS可要求提供其认为与新认定相关的任何额外证据。因此，我们对发回重审时本案的最终处理结果不发表意见。

命令：SCOPS的决定被撤销。此事发回重审，以按照上述分析作出新决定。

7 参见6 USCIS Policy Manual, supra, at F.5(D)(2)。
8 同上。