# SEP302025_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：39501900 日期：2025年9月30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。见《移民与国籍法》（该法）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，认定尽管申请人是持有高级学位的专业人士，但其未能根据Dhanasar分析框架第一项要素证明其事业的全国重要性，也未能根据第三项要素证明其符合自由裁量的国家利益豁免职位offer要求的资格。见Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)（确立国家利益豁免的三要素分析框架）。2 现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本事项中的问题进行重新审查（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。

首先，本办公室同意SCOPS的认定，即申请人属于该法第203(b)(2)条意义上的高级学位专业人士，且其符合Dhanasar分析框架第二项要素，即考量申请人是否处于有利地位以推进

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，美国公民及移民服务局（USCIS）授予或拒绝国家利益豁免的决定在性质上属于自由裁量）。
2 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。该法第203(b)(2)(B)(i)条。如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得获得对职位offer要求“ 符合国家利益 ”的自由裁量豁免。同上。Matter of Dhanasar指出，USCIS可基于自由裁量授予国家利益豁免，前提是申请人证明：拟议事业兼具实质价值与全国重要性；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。关于此三项要素的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

其拟议事业。本办公室亦同意SCOPS的认定，即申请人已根据Dhanasar分析框架第一项要素证明其拟议事业具有实质价值。但是，本办公室采纳并维持SCOPS关于Dhanasar框架第一项要素下全国重要性的决定。见Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并维持下级决定的做法“不仅是常见做法，而且被普遍接受”）。

申请人的拟议事业是在一家公司（如Oracle Health、Amazon Web Services或类似公司）担任高级软件工程师，并开发最先进的生成式人工智能模型。3 申请人计划[已隐去]，以确保更快的收敛并使领域特定AI模型能够在降低计算复杂度的情况下实现高性能。”申请人主张其[已隐去]框架将作为开源供初创企业和学术机构利用，“无需大量计算资源”，并用于开发“具有成本效益、可扩展的AI解决方案，加速金融、医疗保健和智能交通领域的进步。”

SCOPS概述了申请人的证据并分析了为何该证据未能确立其根据第一项要素获得国家利益豁免的资格。在此过程中，SCOPS在国家利益豁免的背景下考量了USCIS的STEM政策4，但认定“未对某一领域产生更广泛影响的STEM活动不具有全国重要性”。SCOPS还回应了申请人关于其专业被列入“关键与新兴技术清单更新”的主张，但认定由于没有来自美国相关政府机构或准政府实体的信函支持其主张，即其拟议事业有望“推进一项关键与新兴技术，或在其他方面对维持美国技术领先地位具有重要意义”，故其未能证明其事业的全国重要性。SCOPS还考量并分析了申请人提交的行业报告和文章，这些材料旨在证明其领域——机器学习和人工智能——属于具有全国重要性的领域，但认定尽管这些主题对经济很重要，申请人未能证明其在该领域的具体就业如何达到Dhanasar所设想的全国重要性水平。总之，SCOPS承认虽然其事业对其雇主可能有价值，但证据不足以证明其将对更广泛的领域或美国经济产生影响，因此不足以被视为具有全国重要性。

SCOPS在本事项中发出了两次补充证据请求（RFE）。在第一次RFE中，SCOPS指出申请人已“证明其事业领域具有实质价值和全国利益”，并进一步认定“申请人处于有利地位以推进拟议事业”，符合Dhanasar第二项要素。该RFE通知申请人，证据不足以证明权衡之下豁免职位offer要求及因此豁免劳工证要求将有利于美国

3 在上诉中，申请人主张SCOPS因未提及他当前的雇主而犯错[已隐去]。本办公室不同意该主张。申请人主张其拟议事业将在包括医疗保健、金融、自动驾驶技术等多个领域具有应用。因此，申请人主张该事业对多个领域具有影响，SCOPS未在决定中纳入[已隐去]并不改变对其事业全国重要性的分析。
4 一般见6 USCIS政策手册F.5(D)(4)，https://www.uscis.gov/policy-manual（“科学、技术、工程或数学（STEM）领域高级学位人士的具体证据考量”）。

根据Dhanasar框架第三项要素。在第二次RFE中，SCOPS阐述了Dhanasar的三要素分析框架，并认定虽然申请人已证明其拟议事业的实质价值，但未能证明其作为高级软件工程师的工作如何达到Dhanasar所设想的全国重要性。SCOPS的第二次RFE为其提供了提交补充证据以证明其事业全国重要性的机会。第二次RFE进一步通知申请人，其已满足Dhanasar第二项要素的要求，且即使在考量了回应第一次RFE所提交的补充证据之后，申请人仍未能证明权衡之下豁免职位offer和劳工证要求符合美国的国家利益。

在上诉中，申请人主张SCOPS发出第二次RFE构成错误，因为其未提供改变全国重要性分析的实质性理由。本办公室不同意申请人的定性。SCOPS的第一次RFE为Dhanasar第一项要素分析指定了错误的标准（“ 国家利益 ”而非“ 全国重要性 ”）。USCIS政策手册规定，“ 在某些情况下，回应RFE所提供的证据可能引发审理人员在初始案件审查期间未识别的资格问题，或开启新的调查方向。在此类情况下，审理人员可发出后续RFE或NOID。 ”一般见1 USCIS政策手册E.6(F)(3)，https://www.uscis.gov/policy-manual。在此，SCOPS在第二次RFE中正确识别了标准。申请人收到了关于缺陷的通知，并获得了以补充证据回应的机会以证明其拟议事业的全国重要性，从而符合8 C.F.R. § 103.2(b)(8)(iii)。因此，申请人关于发出第二次RFE构成滥用自由裁量的主张在本事项的记录中缺乏支持。

在上诉中，申请人还主张，SCOPS对其适用了高于优势证据标准的标准，并忽视了具有证明力的证据。具体而言，申请人声称，SCOPS未能考虑其事业属于关键和新兴技术（CET）权威清单，该清单有助于美国竞争力，并且支持其申请的4封专家信函被忽视。申请人强调了一位专家对其工作对车牌识别系统影响的描述；该信函称，这些系统具有国家安全影响，为美国提供全球竞争优势，提高美国公民的安全，并提高整体系统的效率。申请人还强调了与AI技术在美国医疗保健系统中重要性相关的统计数据，因为这些技术将节省5-10%的医疗保健支出。申请人还强调了其在05上的工作，以证明其对AI和机器学习技术的贡献如何能够对某一行业（在该案中为金融行业）产生更广泛的影响。最后，他主张，其与该领域领先研究人员的合作以及其引用记录表明，其研究在其领域具有国家或全球重要性。

在我们的重新审查中，我们考虑了申请人的主张。在此，SCOPS适当考虑了申请人提交的、用以支持其事业具有国家重要性的证据，并

5 在第二份补证通知中，SCOPS指出，由于“ 打印质量差或通过USCIS系统传输质量差 ”，申请人无法证实其关于自己开创了项目D的主张。与[已隐去]相关的扫描文件模糊不清，影响了该证据的证明力。作为对第二份补证通知的回应，申请人重新提交了一页关于[已隐去]的一般信息，该页未提及其对项目开发的贡献，而是描述了该项目[已隐去]。申请人还提交了一页， purporting 表明其贡献了“ 46 commits 12,638 ++ 7,175 - ”至[已隐去]；然而，该页似乎与[已隐去]无关，也未清楚解释这些贡献对其开发意味着什么。

正确分析并解释了记录中的缺陷。因此，我们得出结论，申请人被适用了适当的优势证据标准，且SCOPS充分考虑了代表其提交的专家信函，以及其关于其事业对AI和机器学习领域影响的主张。此外，SCOPS正确指出，根据Dhanasar框架，相关的不是该领域的重要性，而是具体的拟议事业。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。最后，如上所述，SCOPS根据我们的STEM指南以及软件工程领域被列入CET清单来评估拟议事业，但认定其不足以确立国家重要性，因为没有证据表明美国政府机构或准政府实体对拟议事业有兴趣。除SCOPS的分析外，我们指出，专家信函具有咨询性质。见 Matter of Caron Int'l, Inc., 18 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)（指出USCIS“ 负责就受益人是否有资格获得所寻求的福利作出最终裁定 ”）。因此，我们同意SCOPS的意见，即这些信函与Dhanasar框架第一项下的实质价值相关并有助于确立该实质价值，但它们不足以确立其国家重要性。6

如上所述，我们采纳并维持SCOPS关于申请人根据Dhanasar第一项是否具备资格的决定。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于根据Dhanasar框架第三项是否具备资格的其余论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定各机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或在其他方面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《移民与国籍法》第240条面临驱逐程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。

6 我们进一步指出，所提供的专家信函与我们对申请人是否根据Dhanasar第二项确立其资格的分析相关，并已被作为该分析的一部分予以考虑。并且，如上所述，我们同意SCOPS的意见，即申请人确实确立了其处于推进其拟议事业的有利地位。