APR052023_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：24227544 日期：2023年4月5日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

自我申请人，一位地理空间信息管理领域的研究人员，寻求被归类为持有高级学位的专业人士，并请求豁免该第二优先移民签证类别通常要求的美国工作邀请及美国劳工部（DOL）的认证。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）拥有自由裁量权，若非公民拟在美国从事的工作“ 符合国家利益 ”，则可放弃该要求。同上。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请。审理主任认定申请人符合高级学位专业人士资格，并“ 处于有利地位 ”可推进其拟议研究，审理主任亦认定该研究具有“ 实质价值 ”。然而，审理主任未认定所请求的豁免符合国家利益。在上诉中，申请人提交了额外证据，主张其拟议研究具有“ 国家重要性 ”，且该工作可能产生重大美国利益，值得批准豁免。

申请人负有以优势证据证明其符合所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经行使重新上诉审查权，参见 Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们认定申请人未能证明其拟议美国研究具有国家重要性。因此，我们将驳回上诉。

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移民签证类别的资格，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非公民。该法第203(b)(2)(A)条。该签证类别通常要求潜在美国雇主寻求非公民的服务并获得DOL认证以在美国永久雇用他们。该法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。为避免需要工作邀请/劳工认证，申请人必须证明放弃这些美国工人保护符合国家利益。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

该法或法规均未定义“ 国家利益 ”一词。但我们已建立以下框架来裁决国家利益豁免请求。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)。若申请人另符合高级学位专业人士或具有特殊能力的非公民资格，则若其证明以下各项，可值得豁免工作邀请/劳工认证要求：

- 其拟议美国工作具有“ 实质价值 ”和“ 国家重要性； ”
- 其“ 处于有利地位 ”可推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免正常工作邀请/劳工认证要求将有利于美国。

同上。

二、分析

记录显示，申请人系韩国国民及公民，在其本国获得公共管理学士和硕士学位。她在韩国 市工作近40年，制定并实施土地管理和地理空间信息管理政策。记录显示申请人开发了用于识别建筑物内紧急疏散空间以及为财产（不仅包括建筑物，还包括公园和小巷）分配虚拟地址的系统。她的开发成果获得了众多奖项——包括在韩国境内和境外——并被证明在旨在保护人们免受自然灾害和犯罪侵害的应用中有用。

在美国，申请人拟研究有关基础设施、法律框架和协调机制的政策，以更有效地收集、共享和使用地理空间数据。她提交的证据表明，美国政府 and 政策制定者使用地理空间信息和工具来：制作洪泛区地图；进行全国人口普查；绘制止赎财产地图；以及应对野火和飓风等自然灾害。她指出，地理空间数据也是“ 国家安全的关键组成部分 ”，因为“ [有]效的流行病学监测建立在共同的地理空间信息之上，以追踪病毒传播、识别脆弱性、管理设施并评估应对措施。 ”申请人主张，她的研究将帮助美国建设利用地理空间数据进行决策的能力，并促进私营部门对地理空间技术的开发。

记录支持审理主任的以下认定：受益人符合所请求移民签证类别的高级学位专业人士资格；满足了 Dhanasar 框架初始分支的一部分，即证明其拟议美国研究具有“ 实质价值 ”；并满足了 Dhanasar 的第二分支，即“ 处于有利地位 ”可推进拟议事业。在上诉中，申请人提交了额外证据，主张其证明了 Dhanasar 其余要素：其拟议工作的“ 国家重要性 ”；以及该工作可能产生重大美国利益，从而证明豁免工作邀请和劳工认证的合理性。

然而，基于以下理由，申请人的上诉证据未能证明其拟议研究所称的国家重要性。1

A. 提交时的资格

申请人必须在“ 提交福利请求时 ”证明其资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。与法规相反，申请人的上诉证据未能证明其拟议研究在申请提交时具有国家重要性。

申请人提交了来自一家韩国地理空间技术公司副总裁的“ 业务合作计划确认书 ”副本。该官员表示，基于申请人在该公司先前开发空间影像地图中的“ 关键作用 ”，公司希望于2023年下半年再次与她合作，届时公司计划在美国推出地理空间产品。此外，电子邮件和其他文件副本显示，申请人与美国一所大学实验室的研究人员进行了在线视频会议。申请人称，该研究人员询问她如何制作算法以在韩国设计 AoT 系统，以及她对在美国使用 AoT 的意见。

审理主任认定记录缺乏证据表明申请人“ 过去的研究表明其拟议研究可能广泛影响其领域 ”。申请人主张其上诉证据弥补了该缺陷，并证明美国研究机构有兴趣将其工作和专业知识应用于当前项目。

然而，证据显示申请人收到业务合作计划以及与那位美国大学研究人员会面是在2022年7月，均晚于申请2020年9月的提交及其2022年4月的否决。因此，与 8 C.F.R. § 103.2(b)(1) 相反，申请人的上诉证据未能证明其拟议美国研究在申请提交时具有国家重要性。因此，申请人未能证明其拟议工作的国家重要性。

B. 证据的充分性

此外，申请人的上诉证据缺乏足够细节以证明其拟议工作可能对该领域或美国产生广泛影响。业务合作计划指出，该韩国公司需要她的“ 在大规模空间规划中规划空间的能力以及在规划狭窄空间中系统处理和管理对象的能力 ”，用于公司的美国“ 建筑工程注册 ”项目。但记录未充分表明该项目的“ 潜在预期影响 ”。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889（“ 在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在预期影响。 ”）。

1 申请人未质疑审理主任关于其拟议工作国家重要性的认定。记录显示，审理主任已充分通知申请人所需证据并给予其合理的回应机会。尽管我们可根据 Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988) 拒绝考虑其上诉证据，但我们将审查这些材料。

此外，律师主张申请人与美国研究人员的会面表明其专业知识和研究“将提升并加速开发和实施”该研究人员实验室据称正在研究的自主机械系统。但律师的主张不构成证据。参见 Matter of Obaigbena, 19 I&N Dec. 533, 534 n.2 (BIA 1988)（引文省略）。记录缺乏关于该项目、研究人员拟在该项目中使用申请人或其研究的意图、或该项目潜在预期影响的充分证明。基于此额外理由，上诉证据未能证明申请人拟议美国研究的国家重要性。2

三、结论

申请人未能证明其拟议美国工作的国家重要性，因而未能证明所请求的豁免符合国家利益。因此，我们将维持申请的否决。

命令：上诉被驳回。

2 申请人无法证明其拟议美国工作具有国家重要性，这已足以解决本上诉。因此，我们无需考虑其关于豁免批准据称会给美国带来利益的补充上诉证据。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“作为一般规则，法院和机构无需对作出裁决无需依赖的问题作出认定。”）（引文省略）。因此，我们将保留对该问题的考虑。