APR292024_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：30815096 日期：2024年4月29日

对内布拉斯加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）

申请人是一家科技公司，为受益人寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对附加于该分类的工作邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明拟议事业具有国家重要性、受益人处于有利地位以推进拟议事业，或豁免工作邀请和劳工证要求将有利于美国。此事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)。本办公室对此事项中的问题重新审查（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。

一、法律

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。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得对工作邀请要求行使自由裁量豁免，即符合“国家利益”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“国家利益”一词，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）可作为自由裁量事项，[1] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 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。

二、分析

审理主任认定受益人符合持有高级学位的专业人士资格。有待确定的其余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求（因而豁免劳工证）将符合国家利益。基于下述理由，经对记录重新审查，本办公室同意审理主任的意见，即申请人未能充分证明拟议事业在Dhanasar分析框架第一项要件下具有国家重要性。

A. 拟议事业

受益人是软件工程师，在_____申请人处工作，任职于其WebXT工程系统团队。申请人在初始申请中提交的支持声明称，其事业领域为高级计算、数据处理和分析技术。具体而言，根据该支持声明，受益人是云技术专家，在申请人公司从事将“大量数据从遗留源代码控制解决方案迁移至更为知名的源代码控制解决方案（如Git）”的工作。在申请人公司，他还开发代码变更平台、协助收集工程满意度数据、开发门控解决方案以确保工程师遵循最佳软件工程实践、通过标准化身份验证实践提升团队安全性，并开发了Git过滤器Git-hfs以帮助其团队迁移数据。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人补充称，受益人还“构建了_____一个前沿的AI驱动应用程序，通过为工程师提供自动化和智能化协助来增强软件开发流程。”该应用程序支持整个软件开发生命周期。它可以自动审查代码并提供改进建议。

申请人对拟议事业的初始描述未包括其在_____方面的工作。申请人不得为使其有缺陷的申请符合USCIS要求而对申请作出重大变更。见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。申请人对拟议事业的初始描述未包括其在_____方面的工作，仅包括其在数据迁移、Git-hfs以及工程一致性和安全性方面的工作。纳入该人工智能应用程序是对初始拟议事业的一项明显增补，因为它将该事业显著扩展至原始重点

[1] 另见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

数据迁移之外。由于Dhanasar框架要求分析个人所提议的具体事业的实质价值和国家重要性，此种增补对其国家利益豁免资格具有实质性影响。此外，申请人必须在提交申请时即证明所请求福利的资格要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。受益人在_____方面的工作系首次在回应RFE时提交，因未在原始申请中提出，故不能确立资格。因此，本办公室在依据Dhanasar框架进行分析时，将仅考虑初始申请中所述的拟议事业。

B. 实质价值和国家重要性

第一项要件即实质价值和国家重要性，聚焦于个人提议开展的具体事业。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前景影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值。经对记录重新审查，本办公室同意。

关于拟议事业的国家重要性，审理主任的决定承认高级计算总体上的重要性，但认定受益人的工作主要使申请人受益。审理主任进一步认定，申请人未能证明受益人的工作在高级计算领域提供了具有如此重要意义的原创性创新，以致推动该领域发展并对国家产生更广泛的影响。在上诉中，申请人主张审理主任忽略了I_____博士的信函。上诉书面论证意见提到，受益人隔级经理的信函提供了关于其在Git-hfs方面工作的具体细节，但未进一步主张申请初始提交文件中所述其工作具有国家重要性。[2]

首先，本办公室指出，在确定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“外籍国民提议开展的具体事业”。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，“我们寻找更广泛的影响”，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内具有国家甚至全球影响。”Id. 在此，拟议事业支持申请人。然而，记录未能证明该事业将如Dhanasar第一项要件所设想的那样在该领域产生更广泛的影响、具有雇用美国工人的重大潜力或产生重大积极经济效应。26 I&N Dec. at 889。

[2] 上诉的大部分内容涉及受益人在I_____方面的工作。再次强调，在回应RFE时引入受益人在I_____方面的工作构成对拟议事业的重大变更。Matter of Izummi, 22 I&N Dec. at 176。本办公室将仅考虑初始申请中所述的拟议事业。

记录中的大部分证据和申请人的论证聚焦于高级计算领域的重要性以及申请人在计算界的影响力和作用。[3] 为支持初始申请中的国家重要性论证，申请人提交了多篇文章和报告，讨论高级计算的关键性质和重要性，以及将高级计算称为关键技术的政府备忘录。然而，这些证据中没有任何内容提及受益人在WebXT团队的具体工作。RFE回复进一步主张，申请人作为跨国企业的重要性体现了受益人工作的国家重要性。为支持该主张，申请人提交了更多关于高级计算重要性的文章。然而，这些文章同样均未提及受益人、Git-hfs或WebXT团队的工作。

申请人还提供了一封来自I大学计算机信息系统副教授I博士的信函。信中讨论了受益人的技能、先进计算的一般重要性和影响、数据向云端的迁移，以及I的影响。作为裁量事项，我们可以将申请人提交的意见陈述作为参考性意见使用。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。但是，如果某项意见与记录中的其他信息不一致，或在任何方面存在疑问，我们将不予采纳或给予较低权重。Id. 对于个人是否有资格获得所寻求的福利，最终决定由我们负责作出；提交专家意见函并非资格的推定证据。Id. 在这封信中，I博士没有解释受益人在WebXT的个人工作如何在该领域产生影响，而不仅仅是支持申请人的职能。他主要集中于说明一名擅长先进计算的人如何能够对美国技术增长和公司整体产生重大影响。他侧重于受益人的领域，而未能聚焦于受益人的具体事业以解释其国家重要性。See Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889（指出第一项要点的重点不是领域、行业或职业的重要性，而是非公民拟从事的具体事业）。

我们注意到，申请书中描述的功能促进了申请人的运营，因为这些功能侧重于将申请人的数据迁移到新平台、开发Git-hfs以协助数据迁移、收集员工满意度数据，以及提高工程师的安全性和一致性。这些是支持申请人并帮助其继续运营和增长的任务，因为它们有助于安全、产品质量和数据存储。然而，证据不足以证明这项工作本身将如何更广泛地影响先进计算领域、显著雇用美国工人，或产生Dhanasar第一项要点所设想的重大积极经济影响。See Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。正如Dhanasar认定课堂教师拟从事的事业不具有国家重要性，因为它不会更广泛地影响该领域一样，我们认定记录未能证明其拟从事的事业将充分延伸至申请人之外，以更广泛地影响先进计算领域。Id. at 893。基于上述理由，我们认定申请人未能证明拟从事事业的国家重要性，因此不符合Dhanasar分析框架的第一项要点。

3 尽管我们可能不会讨论提交的每一份文件，但我们已审查并考虑了每一份文件。

我们承认，在RFE回复中，申请人就Git-hfs的潜在国家影响提出了论点。然而，主张需要支持来支撑，因为断言本身不构成证据。See, e.g., Matter of S-M-, 22 I&N Dec. 49, 51 (BIA 1998)（“书面论证意见、动议或上诉通知中的陈述不是证据，因此不具有任何证据权重”）。申请人提交了一封来自受益人在I的同事之一I讨论Git-hfs的信函。在信中，他讨论了受益人的工作，并表示他认为Git-hfs可以被其他组织用于整合其数据。然而，他没有提供进一步细节，也没有提供其在I之外被使用的例子。此外，除这封信外，申请人没有就Git-hfs具体提供进一步证据。在没有更多文件支持律师主张的情况下，记录中没有足够内容以优势证据标准证明国家重要性。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。因此，基于上述理由，我们认定申请人未能证明拟从事事业的国家重要性，因此不符合Dhanasar分析框架的第一项要点。

由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝触及并在此保留关于Dhanasar框架下资格的其他论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的问题作出认定”）；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，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要点，我们认定其未能证明受益人符合资格或有资格作为裁量事项获得国家利益豁免。

命令：上诉被驳回。