DEC082017_01B5203 · NIW · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局 行政上诉办公室非先例决定

关于E-L-案 日期：2017年12月8日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

申请：表格I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名供应链分析师，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对该EB-2分类所附工作要求（job offer requirement）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)。在申请人已确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业（proposed endeavor）既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance）；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 总体权衡，豁免工作要求并因此豁免劳工证（labor certification）将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

内布拉斯加服务中心审理主任（Director）否决了表格I-140，外籍工人移民申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但她未确立豁免所要求的工作要求并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了补充文件，并主张其根据Dhanasar框架有资格获得国家利益豁免。

经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明符合 underlying 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（exceptional ability）的个人。由于该分类要求个人的服务由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作要求符合国家利益。

关于E-L-案

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。-

(A) 一般规定。- 签证应提供给……合格移民，即持有高级学位或同等学历的专业人士，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务由美国雇主寻求。

(B) 工作要求豁免。-

(i) 国家利益豁免。……[司法部长]在司法部长认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在美国科学、艺术、专业或商业领域的服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然法律和相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们最近制定了审理国家利益豁免申请的新框架。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。1 Dhanasar指出，在EB-2资格确立后，USCIS可作为裁量事项，在满足以下各项条件时授予国家利益豁免。

第一项条件，实质价值和国家重要性，聚焦于外国国民拟从事的具体事业。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。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项条件将焦点从拟从事的事业转向外国国民。为确定其是否处于有利地位以推进拟从事的事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育、技能、知识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；为实现拟从事的事业所取得的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定， Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998) (NYSDOT)。

。

关于E-L-案

第三项条件要求申请人证明，总体权衡，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。在进行此分析时，USCIS可评估以下因素：鉴于外国国民资格的性质或拟从事的事业，外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从外国国民的贡献中受益；以及外国国民贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合表明，总体权衡，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。2

II. 分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。3 需要确定的唯一问题是申请人是否已确立豁免工作要求并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在随申请提交的一封信中，申请人首先表示她将从事搜索引擎优化研究。在回应审理主任2016年11月根据NYSDOT发出的补件通知（RFE）时，申请人将其拟议职位列为“ 数学统计师 ”，但也表示她正在考虑为一家“ 医疗保健公司 ”工作。随后，在回应审理主任2017年3月根据Dhanasar发出的补件通知时，她将其拟从事的事业描述为“ 信息技术领域的统计分析和优化研究 ”。审理主任否决了申请，认定申请人未以足够的特定性或一致性确定其拟从事的事业，以证明其具有实质价值和国家重要性、她处于有利地位以推进该事业，以及总体权衡，豁免工作要求并因此豁免劳工证将有利于美国。

在否决申请的决定中，审理主任三次表示申请人关于其拟从事的事业的陈述并非“ 确定的 ”。我们注意到，虽然关于申请人拟从事的事业性质的信息对于我们确定其是否满足Dhanasar框架是必要的，但她无需拥有来自特定雇主的工作邀请，因为她正在申请豁免工作要求。尽管审理主任决定中存在上述有问题的措辞，但其面前的记录支持以下认定：申请人的陈述“ 在[其]预期就业领域方面不一致 ”，且她提供的关于其拟从事的事业的信息不足。在Dhanasar中，我们裁定申请人必须确定“ 外国国民拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。

2 关于这三项条件的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
3 记录显示，申请人于2007年在日本 获得工程硕士学位，并于2012年在韩国 获得工商管理硕士学位。

。

关于E-L-案

在其上诉书面论证意见（brief）中，申请人现在表示她打算“ 作为供应链（物流信息）分析师 ”为 一家制造和分销有机食品的公司工作。我们注意到，这项工作与申请人此前提出的任何活动均不一致。无论如何，基于下述理由，申请人未证明其基于该拟从事的事业有资格获得国家利益豁免。

A. 拟从事的事业的实质价值和国家重要性

申请人解释说，在其为Pulmuone拟担任的职位中，她"负责有机产品的运输路线规划"。申请人进一步陈述："我与供应链管理团队密切合作，了解他们的数据和研究需求，并据此在运输路线优化方面开展研究……我的工作是做出战略和运营决策，高效地优化和管理其物流系统流程。"记录中包括一封2017年5月的信函，反映申请人"将担任位于加利福尼亚州 的供应链部门研究分析师职位。"此外，申请人提交了两篇关于 收购 和 的文章。她还提交了 产品列表和两份 有机菠菜优惠券合同。

在描述其工作的价值时，申请人陈述："一项至关重要的运营决策涉及寻找最优车辆路线，因为高效路线具有降低成本和提高服务质量的巨大潜力。"申请人进一步解释说，她的"主要贡献是同步卡车和原木装载机，并将原木卡车调度问题扩展到周时间范围，其中考虑到 的库存，以便以准时制模式运作。"我们认定，申请人拟议的路线规划和车辆调度工作具有实质性价值，因为其旨在支持其雇主在美国各地及时高效地分销有机食品。

为满足国家重要性要求，申请人必须证明其工作的"潜在预期影响"。她主张 分销"大量有机食品，几乎覆盖美国每个地区"，且她的"工作对全国有机食品分销网络产生影响"。然而，申请人未能证明其拟为 从事的工作所产生的影响超出其公司及其客户的范围，且达到足以确立其事业国家重要性的程度。4 例如，记录未显示她拟开展的具体工作提供推动行业进步的原创创新，或在供应链管理领域具有更广泛的影响。由于申请人未能证明其具体事业的预期影响支持国家重要性的认定，她未满足Dhanasar框架的第一项要件。5

4 在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。/d. at 893.
5 在论述Dhanasar框架的第二项要件时，申请人提到她正在为其博士论文撰写一篇基于其在 项目数据的论文，以改进公司的原木卡车调度。尽管

。

Matter of E-L-

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移到申请人的资格。申请人提交了学术记录、其简历以及其研究生工作的证据（研究文章和会议论文）。她还提供了其教授和同事的推荐信，讨论其在化学与材料工程、医疗数据分析、搜索引擎优化和路线规划领域的研究项目和工作经验。例如， 统计与应用概率系的教授 表示，申请人进行了"运输分析的统计分析"，且"[她]的研究从路线规划质量方面增进了对信息管理的理解。"此外， 商业与经济学的教授 指出，申请人研究了"两个横向差异化的竞争性电子商务平台的均衡收入结构。" 进一步指出，申请人的"研究表明，当运输成本较小且卖方之间竞争程度较弱时，两个平台在均衡中往往采用广告收入结构。"6

上述讨论的证据足以证明申请人处于有利地位，能够推进其分析Pulmuone物流运营的拟议事业。因此，她已证明其满足Dhanasar框架的第二项要件。

C. 权衡因素以确定豁免对美国的利益

如上所述，第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免工作邀请要求及由此豁免劳工证将有利于美国。在此，申请人主张，由于其知识和经验、流利使用三种语言以及其当前职位缺乏合格的美国工人，她有资格获得豁免。然而，由于申请人未能如Dhanasar框架第一项要件所要求确立其拟议事业的国家重要性，她不符合国家利益豁免资格，进一步讨论第三项要件下的权衡因素将无实际意义。

申请人表示她将继续其博士研究直至毕业，但她未将开展和发表学术研究确定为其拟议事业。相反，记录显示她打算为 从事供应链分析和运输路线优化。
6 尽管申请人在 的研究生工作涉及运营管理研究，我们注意到其在 的拟议事业侧重于其公司供应链部门的项目。尽管如此，即使申请人证明她将主要从事在运营管理领域开展和向他人传播原创研究，她也未显示其工作构成该领域的成功或进展记录，或已引起相关方对其工作达到一定程度的兴趣，从而使其处于有利地位以推进此类事业。

Matter of E-L-

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架中规定的三项必要要件，我们认定她未能确立国家利益豁免的资格，或经自由裁量后不应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of E-L-, ID# 784849 (AAO Dec. 8, 2017)