DEC142017_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 N-C- 案 日期：2017年12月14日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

申请：表格 I-140，外籍工人移民申请

申请人是一名研发工程师，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对此 EB-2 分类所附工作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)。在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该外籍人士拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该外籍人士有能力推进拟议事业；以及 (3) 总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 884（AAO 2016）。

德克萨斯服务中心审理主任否决了表格 I-140，外籍工人移民申请，认定申请人不符合持有高级学位的专业人士或特殊能力个人的分类资格，且未证明豁免所需工作邀请并因此豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了额外文件并主张其根据 Dhanasar 框架有资格获得国家利益豁免。他指出，尽管审理主任发出了两份补证请求（RFE），但均未给予他机会证明其符合 Dhanasar 所规定的标准。

经重新审查，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邀请要求符合国家利益。

关于 N-C- 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籍人士。

(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、文化或教育利益或福祉，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求。

(B) 工作邀请豁免。——

(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) 项中关于外籍人士的科学、艺术、专业或商业服务须由美国雇主寻求的要求。

虽然该法及相关部门规章均未定义“ 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。Dhanasar 规定，在确立 EB-2 资格后，USCIS 可酌情批准国家利益豁免，当满足以下条件时。

第一项条件，实质价值和国家重要性，侧重于外籍人士拟从事的具体事业。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。在确定拟议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。

第二项条件将重点从拟议事业转移到外籍人士本人。为确定其是否有能力推进拟议事业，我们考虑以下因素，包括但不限于：个人的教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录；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。

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 N-C- 案

第三项条件要求申请人证明，总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此分析时，USCIS 可评估以下因素：鉴于外籍人士资格的性质或拟议事业，外籍人士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，美国是否仍将从外籍人士的贡献中受益；以及外籍人士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考虑，表明总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。2

II. 分析

A. 持有高级学位的专业人士

审理主任认定申请人不符合持有高级学位的专业人士或特殊能力个人的分类资格。然而，申请人提供了其 2009 年从 获得的机械工程博士学位及其官方成绩单副本。因此，申请人符合持有高级学位的专业人士资格，审理主任关于此问题的认定被撤回。

B. 国家利益豁免

待确定的剩余问题是申请人是否已证明豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将符合国家利益。8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii) 的规章相关规定指出，“ 为申请[国家利益]豁免，申请人必须提交表格 ETA-7508，外籍人士资格声明，一式两份。 ”否决决定指出，“ 由于申请人未提交此所需证据，USCIS 必须否决表格 I-140。 ”在上诉中，申请人提供了两份正确签署并完整填写的 ETA-7508 表格。因此，审理主任关于此问题的认定被撤回。

申请人主张，审理主任的补证请求未给予他“ 机会证明符合 Matter of Dhanasar 的标准 ”，如否决决定所述。我们注意到，审理主任可酌情要求额外证据，如果记录未确立资格，但并无义务这样做。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(8)。无论如何，申请人已在上诉中有机会回应审理主任的认定，我们基于重新审查审查记录。

在否决申请的决定中，审理主任指出申请人“ 未提交拟议事业的详细描述 ”。在每项条件下，审理主任得出结论认为

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

。

关于 N-C- 案

申请人未提交满足相关要求的证据，但未提及或讨论记录中的文件。记录最初包含一封 2015 年 1 月的信函，来自 仅列出申请人的职位 “ 技术专业-软件开发 ” 和薪资。在回应审理主任 2016 年 11 月的补证请求时，申请人将 “ 首席技术专业研发软件开发 ” 确定为其 “ 最近职业 ”，但未进一步讨论其拟议事业的性质和价值。

由于申请人申请豁免工作邀请要求，他无需拥有特定雇主的工作邀请。然而，关于其拟议事业性质的信息对于我们确定其是否具有实质价值和国家重要性、他是否有能力推进此类事业、以及总体而言豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求是否有利于美国是必要的。尽管审理主任的决定未包含关于为何提交的证据不足的有意义讨论，但记录支持申请人未提供关于其拟议事业的充分信息的认定。在 Dhanasar 中，我们认定申请人必须确定 “ 外籍人士拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。

在上诉中，申请人就其拟议事业提供了额外信息和证据。然而，基于下文所述理由，我们认定其未能依据Dhanasar所确立的分析框架证明其符合国家利益豁免的资格。

1. 拟议事业的实质价值与国家重要性

在随上诉提交的一封信中，申请人表示他目前是一名高级研发科学家，在一家工程咨询与软件开发公司工作。他主张其打算继续在_____从事"工程咨询业务的工作"，并将运用其技能"诊断行业挑战、以数学模型和仿真的形式提出解决方案，以及开发基于物理的算法和软件解决方案。"申请人进一步表示，他目前"正在开发用于扭矩与阻力、水力学、钻井动力学以及井眼清洁与完井的软件，以改进油气钻井过程的规划与跟踪。"

上诉提交材料包括一封来自_____首席执行官的信函，其中称申请人的工作"为公司及我们的美国客户提供了至关重要的利益。"_____指出，其公司支持"汽车[原文如此]领域的顶级原始设备制造商和一级服务提供商，以及油气和消费品行业的主要参与者。"他进一步解释称，_____帮助"客户改进其流程并解决其需求，通过广泛范围的科学、数值建模和工程仿真解决方案为其提供专业知识。"

关于申请人的拟议事业，_____表示其项目包括设计先进的钻井动力学模型、预测和理解材料失效，以及解决客户的工程挑战。此外，他指出申请人的工作涉及

。

Matter of N-C-

开发：用于科学软件的先进分析和数值方法、橡胶和聚合物的新材料模型，以及流体结构相互作用的方法。我们认定申请人的工作具有实质价值，因为其旨在支持_____的咨询服务以及为公司客户开发定制软件解决方案。

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"。申请人主张其"在机械、材料和计算科学与工程领域的工作……对技术、工业、制造业、交通运输和能源的改进具有意义"，但他未讨论这些意义的广度，也未提供支持性文件。然而，申请人未能证明其拟为_____进行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具有国家重要性的程度。3 尽管_____主张申请人的工作将为_____所支持的广泛美国行业（如汽车、石油和消费品行业）带来利益，但他未充分解释或证明该工作如何影响这些更广泛的行业。记录亦未显示，例如，申请人拟开展的具体工作提供了推动这些整体行业进步的原创性创新，或该工作在软件开发领域具有更广泛的意义。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，其未满足Dhanasar框架的第一项要件。4

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申请人的资格。申请人提交了其简历、学术记录、就业证明、培训证书、学生奖项以及_____会员资格。他还提供了其研究生研究工作的证据（一次会议报告和两篇发表于_____的文章），以及引用其研究发现的文章的文件。此外，申请人提供了推荐信，讨论其在_____的放电等离子烧结冶金研究项目以及在_____的钻柱动力学建模项目。在上诉中，申请人提供了上述来自_____的信函，以及对其研究生研究工作的进一步引用。他还提交了一封信函，讨论其学术背景、工程技能、过往工作经验以及目前在_____的工作职责和项目。

在Dhanasar中，我们认定请愿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。Id. at 893.

4 尽管记录显示申请人在_____攻读博士学位期间进行并发表了冶金研究，但他并未将进行和发表冶金研究确定为其拟议事业。相反，记录显示他打算在_____担任工程顾问和软件开发人员。

。

Matter of N-C-

我们认定申请人的过往经验使其处于有利地位，能够推进其旨在支持_____工程咨询工作和软件开发项目的拟议事业。例如，_____表示申请人运用"其知识和背景开发工具和方法以改进常规井和延伸井的钻井"，且该工作对"公司的研发战略产生了相当大的影响。"此外，_____的高级技术负责人_____表示，申请人领导了"设计一种新软件解决方案的工作，该方案替代了长期使用的_____流体完井和钻井液应用。"此外，_____全球仿真团队经理_____主张，他与申请人合作开展了一个项目，设计"一个实质性井开发软件的模块"，且申请人在数值分析、算法开发和复杂数学相关代码开发方面提供了可靠且有洞见的"建议和指导。"

除其在_____和_____的工作经验外，记录还包括讨论申请人在_____研究生研究的信函。例如，关于申请人在_____的文章，_____的高级材料科学家_____表示，他认为申请人"2007年和2009年关于材料烧结主题的论文非常有价值"，且他在其学位论文中引用了这些研究发现。上诉提交材料包括来自_____的引用证据，反映申请人在_____的2007年和2009年文章分别被引用16次和14次。

上述讨论的证据足以证明申请人处于有利地位，能够推进其支持_____工程咨询和软件开发项目的拟议事业。5 因此，其已证明满足Dhanasar框架的第二项要件。

D. 权衡因素以确定豁免对美国的利益

如上所述，第三项要件要求请愿人证明，总体权衡而言，豁免工作邀请要求并因而豁免劳工证将有利于美国。在此，申请人主张其因知识经验、超越同行的成就以及劳工证的不切实际性而有资格获得豁免。然而，由于申请人未能确立其拟议

5 尽管我们认定申请人处于有利地位，能够支持_____工程咨询和软件开发项目，但证据不足以证明其过往工作已在其公司项目之外影响软件开发领域，或其在推进已引起石油或消费品制造业显著关注的产品或工艺创新方面具有不可或缺的作用。因此，即使申请人通过证明其拟议事业在其领域具有更广泛意义（例如影响机械或计算工程领域的实践，或开发影响石油或消费品制造业的创新生产方法）而满足第一项要件，记录亦未显示其在这些更广泛事业中的背景和进展使其处于有利地位以推进这些事业。

Matter of N-C-

事业具有Dhanasar框架第一项要件所要求的国家重要性，其不符合国家利益豁免的资格，且根据第三项要件对权衡因素的进一步讨论将无实际意义。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所规定的三项必要要件，我们认定其未能确立资格，亦未在自由裁量权范围内以其他方式证明其应获国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of N-C-，ID# 860831（AAO，2017年12月14日）