DEC312024_01B5203 · 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

案卷编号：34342304 日期：2024年12月31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）

申请人寻求永久雇用受益人担任数据基础产品经理，并请求将受益人归类为持有高级学位的专业人士的就业第二优先（EB-2）移民类别，以及豁免附加于该分类的职位邀请要求。参见《移民与国籍法》（本法）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，认定尽管受益人符合高级学位专业人士的分类资格且其事业具有实质价值，但申请人未能证明受益人的事业具有国家重要性，或者总体而言，豁免所需职位邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。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 Christa'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

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得裁量性豁免职位邀请要求，即符合“国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

[1] 参见 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USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
- 总体而言，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

上诉的争议点在于申请人是否已确立受益人拟议事业的国家重要性，此为Dhanasar第一项要件的要求。第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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瞻性影响。同上。本办公室同意审理主任的结论，即拟议事业具有实质价值，但申请人未能充分证明其具有国家重要性。

申请人称，受益人在其拟议事业中将界定项目需求并与客户和合作伙伴合作，为申请人的平台确定方向，以规划申请人如何在大型规模上处理、保护、管理和激活[已隐去]数据。申请人表示，拟议事业涉及推进人工智能（AI）和机器学习（ML）技术，以保护数字空间并保护用户免受[已隐去]平台上的网络犯罪侵害。申请人主张，该事业的发展将帮助技术行业打击实施仇恨犯罪和在线剥削儿童的恶意行为者，并将对其超过1.2亿月活跃用户产生国家和全球影响。此外，申请人主张受益人的开创性工作有可能被众多行业和公司采用。此外，申请人称，受益人在游戏和流媒体服务领域的拟议事业具有国家重要性，因为其与将带来经济增长的技术创新相关。

记录中包含推荐信、行业报告和文章、申请人的公司报告、专家意见书等。[2] 审理主任认定，记录未能确立该事业的国家重要性，因为其未显示该事业将产生超出对受益人当前雇主影响的更广泛影响。在上诉中，申请人主张审理主任错误适用了法律审查标准，并忽视了证明Dhanasar框架下资格的具有证明力的证据。申请人坚持认为其已确立受益人工作的更广泛影响，包括利用“ AI和ML以及通信和网络安全技术自动化网络犯罪检测和监测仇恨言论和儿童虐待内容，以及在[已隐去]产品和服务套件内增强平台安全和保护 ”的重要创新所产生的社会影响。

本程序中的证明标准为优势证据，即申请人必须证明所主张的事实“ 更有可能为真 ”或“ 可能为真 ”。Matter of Chawathe, 25

[2] 尽管本办公室可能不会讨论提交的每一份文件，但已审查并考虑了每一份文件。

I&N Dec. at 375-76。为确定申请人是否在优势证据标准下履行了举证责任，本办公室不仅考虑证据的数量，还考虑其质量（包括相关性、证明价值和可信度）。同上；Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。经对记录的重新审查，本办公室同意审理主任对证据的评估，并认定申请人未能以优势证据证明拟议事业具有Dhanasar框架所设想的国家重要性。

在Dhanasar案中，本办公室指出，在确定国家重要性时，相关问题不是申请人可能工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上，第889页。因此，本办公室“ 寻找更广泛的影响 ”，并指出“ 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 ”。同上。本办公室认可所主张的技术创新的价值以及STEM相关职业的重要性；然而，仅仅在重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。尽管本办公室承认受益人作为数据基础产品经理的角色对于进一步开发申请人平台和促进网络犯罪的预防和检测具有重要性，但申请人未能证明申请人运营所产生的经济影响和技术进步可直接归因于受益人作为数据基础产品经理的特定角色。此处的争议点不是申请人创新的更广泛影响或行业对其产品的潜在利用，而是受益人作为数据基础产品经理的具体拟议工作的潜在前瞻性影响。

本办公室注意到，申请人产品管理、数据与AI总监以及受益人现任主管的信函中所描述的功能表明，其工作促进了申请人的运营，因为其侧重于将申请人的软件塑造为符合客户需求。这些是支持申请人的任务，因为它们使申请人能够销售其平台。然而，证据未能充分证明受益人作为单一员工将如何更广泛地影响行业。此外，受益人的主管还解释说，他管理着一个由15名产品经理组成的团队，其中包括受益人。因此，鉴于受益人仅是这一组中15名产品经理之一，且这些产品经理之下还有数名工程师，受益人拟议事业的更广泛影响并不明确。申请人未能就受益人在流媒体服务中预防和检测网络犯罪方面将发挥的具有国家重要性的具体角色提供充分的拟议事业证据。此外，申请人对受益人拟议事业的描述列出了受益人作为数据基础产品经理将履行的若干职责，但不清楚受益人将在预防网络犯罪上花费多少时间，相对于为其拟议事业所列的其他若干职责。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的这些模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

我们注意到，申请人在上诉中主张，鉴于其全球月活跃用户约1.2亿、美国境内活跃用户估计为3000万，受益人拟从事的事业“ 保护所有用户，不论年龄、性别、种族、性取向及其他个人因素，使其免受欺凌、仇恨言论和虐待，绝对符合国家利益 ”，因为这确保游戏成为所有用户的安全空间。然而，申请人不能

仅凭其市场份额就主张受益人的工作具有国家重要性。申请人必须证明受益人履行的职能和任务如何汇聚成一项具有国家重要性的事业。

在上诉中，申请人称审理主任关于推荐信证明价值的结论“有问题”，因为审理主任“暗示”描述受益人工作预期影响的信件不如讨论受益人过往成就的信件有说服力。申请人声称审理主任未分析推荐信的证明价值，这是对决定的错误描述。在认定推荐信未能确立拟从事事业的国家重要性时，审理主任承认了这些信件，但指出它们性质笼统，赞扬了受益人的能力，但未就其所拟从事事业的影响提供有说服力的细节。经审查受益人现任主管的推荐信，该信讨论了受益人的成就和技能，并列出了其在申请人处的现任职责，但未充分显示其工作更广泛的影响。该信主张，通过“推进人工智能和机器学习技术在网络犯罪的检测、审核和预防方面的应用，[受益人的]工作对更广泛的技术行业至关重要”，但作者未提供关于受益人拟从事事业及其国家重要性的具体信息。

最后，申请人未证明受益人作为数据基础产品经理的职位具有雇用美国工人的重大潜力，或 otherwise 为我国带来重大积极经济影响。在上诉中，申请人未处理此问题，也未充分解释或证明仅凭受益人的就业如何会产生任何预期经济影响或创造就业。缺乏此类证据，记录未显示受益人的服务或职位给美国区域或国家经济带来的任何利益会达到 Dhanasar 所设想的“重大积极经济影响”水平。Id. at 890。

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 Dhanasar 框架下资格的其他论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）。

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未证明受益人符合国家利益豁免资格，或经裁量本应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。