JAN212025_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

案号：35709234 日期：2025年1月21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_____为受益人（一名助理副总裁）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，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）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驳回了申请，认定申请人未能确立国家利益豁免的资格，因为其未证明拟议事业的全国重要性，也未证明总体而言豁免工作要求（从而豁免劳工证）将有利于美国。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（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

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

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须随后证明其值得“ 在国家利益下 ”对工作要求行使自由裁量豁免。该法第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指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

[1] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和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自由裁量）。

- 拟议事业兼具实质价值与全国重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

受益人是_____的助理副总裁。在该职位上，受益人致力于“ 使用机器学习、深度学习以及高级计算数据处理和分析技术，构建统计模型和报告仪表板及相应的模型验证和风险管理框架，以降低和管理市场风险，并提高对稳定金融体系至关重要的适用法规的合规性。 ”

在驳回决定中，审理主任认定受益人符合基础EB-2签证分类的资格，作为高级学位专业人士。审理主任还认定受益人证明了拟议事业的实质价值，但未确立其全国重要性。审理主任还认定，总体而言，豁免工作要求（从而豁免劳工证）不会有利于美国。

A. 实质价值与全国重要性

Dhanasar的第一项要件——实质价值与全国重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的 merit 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。同上。在确定拟议事业是否具有全国重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。同上。在Dhanasar中，本办公室指出“ 我们寻找更广泛的影响 ”，并指出“ [一]项事业可能具有全国重要性，例如，因为它在某一特定领域具有全国甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ 一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济效应，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有全国重要性。 ”同上，第890页。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地适用了适当的法律标准，并无视关键、具有证明力的证据。具体而言，申请人主张审理主任错误地认定该事业将最大程度惠及受益人的雇主，因为相关政策并未规定该事业必须对美国全国提供的利益大于对受益人雇主的利益。然而，审理主任并未权衡对受益人雇主相对于美国的相对利益。相反，审理主任承认受益人雇主“ 可能从其服务中受益 ”，然后正确地将重点放在申请人是否证明“ 这一利益是否达到全国重要性的水平…… ”。同样，申请人主张审理主任错误地将重点放在受益人作为_____助理副总裁的“ 具体职业分类 ”上，以认定“ 申请人未提交书面证据证明其作为_____助理副总裁的拟议事业未来将在全国或全球层面产生前瞻性影响。 ”申请人声称这种对职业的关注导致审理主任

“ 贬低非常清楚地证明了[受]益人拟议事业全国重要性的关键证据。 ”然而，审理主任在其决定中明确指出的“ 相关问题不是该个人将从事的领域或职业的重要性 ”，并“ 聚焦于[受益人]拟从事的具体事业 ”。审理主任正确指出，受益人作为_____助理副总裁的拟议事业包括“ 他使用机器学习、深度学习以及高级计算数据处理和分析技术开发的统计模型、报告仪表板和数据可视化工具[以]增强_____市场风险管理能力…… ”的工作。申请人还声称审理主任的决定自相矛盾，一方面认定记录中的证言信不足以证明全国重要性，另一方面又承认助理副总裁的重要性和巨大价值。正如一项事业可以满足实质价值而未达到全国重要性水平一样，受益人的工作也可以被认可为重要和有价值，而不符合Dhanasar标准。经审查记录，本办公室同意审理主任的认定，即申请人证明了该事业具有实质价值，但未达到全国重要性水平。

在上诉中，申请人主张受益人的事业包括“ 设计和实施统计模型、报告仪表板以及模型风险验证和管理协议，通过整合机器学习、深度学习以及先进的计算和数据处理与分析技术，增强市场风险管理能力。 ”申请人主张该事业达到国家重要性的水平，因为它将促进美国在关键和新兴技术（如机器学习、深度学习以及先进的计算数据处理与分析技术）方面的技术能力；有助于持续创收，从而惠及美国和全球经济；并有助于维护金融服务部门的稳定性和完整性。我们承认金融风险管理领域的重要性，但拟议事业的重要性不是通过其拟从事的职业的重要性来评估的，而是通过该特定事业的特定潜在预期影响来评估的。Dhanasar at 889-890。同样，我们认可关键和新兴技术的价值，但仅仅在重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。例如，这些技术的课堂教学活动本身可能具有实质性价值，但通常本身并不表明对这些领域更广泛的影响，通常不会确立其国家重要性。在此，申请人也未表明受益人的拟议事业推进了这些关键和新兴技术或在该领域具有更广泛的影响。

申请人主张受益人的雇主 I因其“ 管理的资产约1.4万亿美元 ”而发挥重要作用，因此受益人的事业符合国家利益，“ 因为它确保 和更广泛的金融服务行业……能够在可能破坏美国经济的潜在风险来源发生之前适当地预测和解决这些风险。 ”尽管受益人的雇主规模及其管理的资产庞大，但申请人必须证明受益人自身的任务达到国家重要事业的水平。申请人未确立受益人的事业本身在该领域具有国家影响。申请人还主张受益人在机器学习、深度学习以及先进的计算数据处理与分析技术方面的创新有可能超越其自己的雇主。然而，这些所称创新的国家重要性未被详细说明，包括此类创新的具体性质以及它们将如何以所需水平影响该领域。

申请人将审理主任关于其推荐信证明价值的结论描述为“有问题”，主张提交的信件构成必须予以考虑的重要证言证据。此外，申请人主张审理主任在审查证言信件时未遵守优势证据标准；申请人主张审理主任未承认受益人工作的重要经济、社会和技术贡献。然而，审理主任彻底且适当地考虑了记录中的信件，并在其决定中引用了多封信件。审理主任承认这些信件提供了受益人拟议事业的细节，并称受益人“为美国经济贡献了可观的收入……同时将对美国投资者和美国金融部门整体稳定性的风险降至最低。”然而，审理主任认定证言信件中关于受益人事业重要影响的提及未提供具体例子或证据来确立该事业将具有此类影响。我们同意审理主任的意见，即提交的信件包含宽泛、笼统的断言，称受益人的工作影响整个金融和技术部门，但未提供其特定事业将如何以国家重要性水平影响该领域的细节。

申请人主张证据表明受益人的事业“将有助于推进美国吸引和留住STEM工作者的利益，鉴于这些领域合格工作者短缺，这一点至关重要。”正如审理主任所述，所称的职业或职业技能短缺并不会使拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性，此类短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。此外，申请人主张受益人在“金融服务行业内的地位使其能够每年为美国经济贡献可观的收入”，并将“刺激对熟练劳动力的需求”。然而，除了这些断言本身之外，申请人未证明受益人作为助理副总裁的事业具有雇用美国工作者的重大潜力或以其他方式提供Dhanasar所设想的实质性积极经济影响。

B. Dhanasar的其他要件

由于我们对该问题的认定对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝触及并保留申请人是否满足Dhanasar框架其他要件的问题。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对结果所不需要的问题作出认定”）；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

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定申请人未证明其符合资格或作为自由裁量事项以其他方式值得获得国家利益豁免。

命令：上诉被驳回。