JAN242023_02B5203 · 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：24227536 日期：2023年1月24日

对德克萨斯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）

申请人是一名统计学家，寻求作为持有高级学位的专业人士的就业类第二优先（EB-2）移民分类，以及对此EB-2分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请（进而豁免劳工证）将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。

申请人负有以优势证据证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本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，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 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人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士符合资格，其随后必须证明其值得行使自由裁量权，豁免工作要求，即“符合国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“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：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

二、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。有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免工作要求（进而豁免劳工证）将符合国家利益。基于下述理由，我们认定申请人未能根据 Dhanasar 分析框架的第一项要件充分证明其拟议事业的国家重要性。

关于其拟议事业，申请人最初表示她打算继续其职业生涯，“ 作为市场研究分析师，运用我在统计分析、商业智能、数据挖掘和金融等领域的专业知识，专注于商业决策，以支持在美国的企业事业中取得成功。 ”她表示计划与美国公司合作，“ 识别机会并与业务增长协作，以及与多学科团队合作，通过……专注于解决涉及部门、供应商和客户的内部和外部问题。 ”申请人进一步指出，其工作涉及分析公司的“ 潜力、研究其市场，并为业务绘制增长机会……我作为市场研究分析师的工作将通过收集和分析一手和二手数据来支持商业计划的制定，以研究和降低各种风险水平。 ”

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，她主张其“ 工作邀请涉及数据科学与存储新兴技术的研发 ”，并且“ LinkedIn上有许多统计学家职位空缺，表明对像我这样的专业人士的明确需求。 ”如上所述，申请人最初声称其拟议事业涉及继续其作为市场研究分析师的工作。申请人并未声称她打算从事数据科学与存储方面的研发。事实上，记录并未反映她在审理主任发出RFE之前有意从事数据科学与存储技术研究，仅在收到RFE后才提出这一拟议事业。申请人必须在提交申请时确立资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)。此外，RFE的目的是获取信息，以澄清在提交申请时是否已确立所寻求福利的资格。参见 8 C.F.R. § § 103.2(b)(1), 103.2(b)(8), 103.2(b)(12)。申请人不得对申请作出重大变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。参见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。因此，我们将不考虑申请人发生重大变更的拟议事业“ 数据科学与存储研发 ”。

记录包括关于市场研究分析师、营销顾问、营销专家以及搜索引擎优化和互联网营销顾问的就业前景的信息。此外，申请人提供了讨论移民对商业界和美国经济积极影响、商业智能对创业者的价值、数据分析人才缺口、就业市场中数据科学家短缺以及解决数据科学

人才短缺方法的文章。[2] 她还提交了关于市场研究在商业中的价值、组织面临的商业智能挑战、技术行业利用分析来增强其劳动力、商业智能的价值以及高技能移民在促进美国经济增长中的作用的信息。因此，记录支持审理主任关于申请人拟议事业具有实质价值的认定。

在否决申请的决定中，审理主任认定申请人未能确立其拟议事业的国家重要性。审理主任指出，申请人未能表明其工作“ 将对更广泛领域产生影响 ”或以其他方式提供“ 实质性的积极经济效应 ”。

在其上诉书面论证意见中，申请人主张她“ 在商业和智能统计行业拥有超过二十（20）年的渐进经验和敏锐度 ”。她还指出其学士学位和多个硕士学位。申请人在其领域的教育、技能和知识涉及 Dhanasar 框架的第二项要件，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上 ”。Id. at 890。此处的问题是，她拟议从事的具体事业根据 Dhanasar 第一项要件是否具有国家重要性。

申请人主张其拟议工作“ 将产生重大的国家利益，因为其专业活动具有涟漪效应 ”。她表示其工作“ 还将贡献税收，并最终有助于在全国层面上增加美国的资金流动，这将有助于提升美国国内生产总值（GDP） ”。申请人进一步指出，其拟议事业将通过向“ 国内外市场中的美国公司 ”“ 提供经济便利和敏捷性 ”、“ 通过为美国工人创造直接和间接就业机会来优先考虑国内就业市场…… ”以及“ 为希望扩展和国际化其业务运营的美国公司推动竞争优势 ”，从而影响国家经济。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注“ 外籍国民拟议从事的具体事业 ”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 中，我们进一步指出“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，并且“ 一项工作可能具有国家重要性，例如，因为它在特定领域内具有国家甚至全球影响 ”。Id. 我们还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他实质性积极经济效应的工作，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们查看记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。虽然申请人的陈述反映其意图为其未来美国雇主和客户提供有价值的市场研究分析和商业智能服务，但她未提供足够的信息和证据来证明其拟议事业的预期影响达到

2 申请人未能证明其拟从事的事业将影响或显著缓解所称的国家短缺。此外，合格劳动力短缺问题由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。

达到国家重要性的程度。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程度，因为这些活动不会对其所在领域产生更广泛的影响。Id. at 893。在此，我们认定申请人未能证明其拟从事的事业将充分超出其未来美国雇主或客户的范围，从而以与国家重要性相称的程度对其所在领域或美国经济产生更广泛的影响。

此外，申请人未能证明其拟从事的具体事业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。由于缺乏关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的充分信息或证据，记录未能显示申请人的商业项目所产生的区域或国家经济利益将达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”的程度。Id. at 890。因此，申请人拟从事的工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。

由于记录中的文件未能证明其拟从事事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对申请人在Dhanasar所述第二项和第三项要件下的资格作进一步分析将无实际意义。

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件，我们认定其未能证明其符合国家利益豁免的资格，或 otherwise 在自由裁量权范围内应获国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为独立的替代裁判依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。