JAN292024_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：29565241 日期：2024年1月29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）

申请人是一名计算机科学研究助理，寻求被归类为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人，依据《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免与此基于就业的第二优先（EB-2）分类相关的职位offer要求。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）可以在符合国家利益时，酌情批准对所需职位offer的豁免，从而豁免劳工证。参见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868（第九巡回法院2019年）（认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

内布拉斯加服务中心审理主任拒绝了该申请，认定记录未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。申请人随后提交了合并的重新开案和复议动议，审理主任予以驳回。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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）。本办公室对此事项中的问题进行重新审查。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。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请必须首先证明符合 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须由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免职位offer要求符合国家利益。

虽然法规和相關条例均未定义“ 国家利益 ”一词，但本办公室在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884（AAO 2016）中为审理国家利益豁免申请设定了框架。Dhanasar指出，USCIS可以酌情

对归类为EB-2类别的申请人批准职位offer的国家利益豁免，从而豁免劳工证，前提是他们证明：(1) 非公民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性，(2) 非公民处于有利地位以推进拟从事的事业，以及(3) 总体而言，豁免职位offer要求从而豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于非公民拟从事的具体事业。该事业的价值可以在商业、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，本办公室考虑其潜在的预期影响。

第二项要件将重点从拟从事的事业转移到非公民本人。为确定非公民是否处于有利地位以推进拟从事的事业，本办公室考虑的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。未来活动的模型或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣也是关键考虑因素。

第三项要件要求申请人证明，在权衡适用因素后，豁免职位offer要求从而豁免劳工证将有利于美国。USCIS可以评估以下因素：鉴于非公民资格的性质或拟从事的事业，非公民获得职位offer或申请获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从非公民的贡献中受益；以及非公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。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，总体而言，豁免职位offer要求从而豁免劳工证将有利于美国。

II. 分析

为满足Dhanasar分析框架的第一项要件，申请人必须证明其拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性。该要件侧重于个人拟从事的具体事业。该事业的价值可以在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。本案记录支持审理主任的认定，即申请人拟从事的事业——作为计算机科学研究助理应用数据科学和机器学习——具有实质价值。

但是，在评估国家重要性时，本办公室将重点从申请人将工作的领域或行业的重要性转移到“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，“ 我们寻找更广泛的影响 ”，并且“ 一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ 一项具有显著潜力雇用美国工人或具有

其他重大积极经济影响的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”同上，at 890。

在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的预期影响。为支持其能够满足Dhanasar分析框架第一项要件的主张，申请人提交了现任和前任合作者及雇主分别出具的推荐信和就业证明、USCIS网站打印件、O*NET中计算机和信息研究科学家条目的副本、申请人出版物的副本、申请人教育文件的副本以及行业报告。

申请人拟从事的事业本质上是作为计算机科学研究助理在美国提供服务。他们提出申请是为了能够向美国的雇主提供服务。实质上，申请人的事业将使申请人处于自由代理人状态，可供任何需要其服务的美国雇主使用。这类似于求职。而国家利益豁免的目的不是为申请人在美国的求职提供便利。

即使本办公室以将其从简单求职提升的方式考虑申请人拟从事的事业，本办公室仍会认定其未达到国家重要性的水平。申请人称其事业可以“刺激商业增长、产生税收和创造就业、提高生活质量以及保护和改善环境。”但从记录中的证据来看，不清楚一名计算机科学研究助理的工作是否会在其直接影响范围之外对该领域产生重大影响。记录中的证据未突出显示一名专业人员的工作如何能够以具有国家重要性的方式产生涉及商业增长、税收、就业创造、生活质量或环境问题的更广泛影响。例如，申请人提到就业创造和税收产生是其拟从事事业的潜在积极影响。但记录中缺乏足够的文件来支持甚至描述任何具有重要意义的就业创造，使其达到与国家重要性相称的水平。此外，申请人未指明其打算在何处建立其事业，这妨碍了评估拟议的就业创造是否会解决经济萧条地区的就业问题。记录同样未提及申请人指出的其他潜在积极经济影响，例如税收支付，这妨碍了评估申请人所述的税收收益是否达到国家重要性水平。因此，记录中包含的证据不足以支持申请人期望其拟从事的事业实现的积极经济影响。

在上诉中，申请人特别提到其唯一一次计算机科学研究协助经历，为[已隐去]提供机器学习与数据科学服务，[已隐去]是美国国家航空航天局（NASA）的一项活动，由为期多年的野外实验组成，旨在整个冬季在各种地貌中观测积雪。其目标是推进全球积雪科学，从而有可能导向一个天基积雪任务概念。我们认可申请人曾参与[已隐去]。但尚不清楚这一次性参与如何支持或关联于申请人作为计算机科学研究助理为任何愿意雇佣的美国雇主服务的endeavor。例如，申请人为描述其拟议endeavor而列出的劳工部（DOL）职业信息网络（O*NET）中计算机与信息研究科学家条目的通用职责，均与[已隐去]或积雪科学无关。

申请人的职业计划确定了众多“领域”，在这些领域中，申请人作为计算机科学研究助理从事数据科学与机器学习工作将是有益的，例如可再生能源（生物燃料生产）、教育和科学。对[已隐去]及类似可再生能源（生物燃料生产）、教育和科学项目中的计算机科学研究助理的需求，并不使任何从事数据科学与机器学习的计算机科学研究助理 endeavor 具有国家重要性，除非通过其更广泛影响或积极经济效应评估该工作对项目的前瞻性积极影响。且记录中的证据并未证明申请人将提供服务的任何具体活动或项目，使我们能够通过其更广泛影响或积极经济效应评估该工作对项目的前瞻性积极影响。

申请人主张符合自由裁量权行使资格——即在国家利益下豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证——的明显主旨，来自申请人关于其职业重要性、其过去作为计算机科学研究助理的工作以及对其领域的奉献的主张。但这些属性，尽管对一项 endeavor 的成功可能至关重要，却与拟议 endeavor 是否提升至国家重要性地位的问题无关。在评估 Dhanasar 分析框架的第一要件时，我们关注的不是单个申请人；我们关注的是申请人的拟议 endeavor。因此，该 endeavor 的成功，或可能使该 endeavor 更成功的属性，不如确定拟议 endeavor 本身——剥离申请人之后——是否具有能够突显其更广泛影响或积极经济效应的前瞻性积极影响并提升至国家重要性水平的属性那样重要。

III. 结论

申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一要件。由于该问题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 其余要件下资格的其他论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 216, 526 n.7（BIA 2015）（在申请人本已符合资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。因此，我们认定申请人未证明其符合资格或以其他方式值得获得工作邀请要求、从而劳工证的国家利益豁免。据此，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。