# MAY072025_03B5203 · 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：37911107 日期：2025年5月7日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人寻求以产品分析高级分析师职位永久雇用受益人。申请人请求将其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，并请求豁免附属于该类别的工作邀请要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了申请，认定尽管受益人符合作为高级学位专业人士的EB-2类别资格，但申请人未能证明豁免所需的工作邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。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。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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明受益人符合基础EB-2签证类别的资格，即作为持有高级学位的专业人士，或作为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的外国人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。一旦申请人证明受益人符合基础类别的资格，申请人随后必须确立符合“国家利益”的酌情豁免工作邀请要求的资格。同上。

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依据框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项 [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酌情性质）。

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该外国人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS驳回了申请，认定尽管受益人符合作为高级学位专业人士的EB-2类别资格，但申请人未能证明豁免劳工证和工作邀请要求符合国家利益，因为其未能确立符合Matter of Dhanasar所述三项要件中任一要件的资格。在上诉中，申请人对SCOPS的认定提出异议，并主张符合全部三项Dhanasar要件的资格。

记录支持SCOPS的认定，即受益人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2类别资格。因此，唯一剩余的问题是申请人是否已确立受益人符合Dhanasar框架下酌情豁免劳工证和工作邀请要求的资格。

Dhanasar第一要件——实质价值和国家重要性——侧重于个人拟从事的具体事业及其“ 潜在预期影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。“ 事业 ”一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及内容的详细信息，还应提供该人拟在该职业内具体从事何种工作的详细信息。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。例如，工程是一个职业，但对拟议事业的说明应描述具体项目和目标，或该人将从事的工程领域，而非仅列出工程师的职责和责任。同上。

申请人，_____，一家领先的视频游戏和流媒体娱乐平台提供商，称受益人的拟议事业将涉及她继续全职永久担任产品分析高级分析师。在上诉中，申请人将拟议工作描述如下：

[T]通过为产品功能优先级排序、用户设计和导航分析以及产品关键绩效指标（KPI）测量执行高级分析举措，在_____.产品开发流程中使用人工智能和机器学习。更具体地说，受益人的事业是利用人工智能算法和机器学习模型来优化玩家的游戏体验，分析游戏内的玩家行为，并揭示模式、偏好和趋势，使_____能够实施产品功能设计变更以满足玩家期望，进而进一步增强美国的技术能力并维持美国和全球经济。

在论述拟议事业的实质价值时，SCOPS认定受益人作为产品分析高级分析师，利用人工智能和机器学习为_____产品设计和开发流程执行高级分析举措的事业具有实质价值。经对记录的重新审查，本办公室认定申请人已以优势证据证明受益人的拟议事业在商业和技术领域具有实质价值。

SCOPS论述了为确立拟议事业的国家重要性而提交的证据，其中包括申请人和律师的信函、推荐信、专家意见书、文章、工资单以及受益人的移民文件等。[2] 申请人主张受益人的工作有可能“直接转化为_____数十亿美元的收入，进而将对美国经济产生积极影响，使美国有能力作为游戏行业的领导者参与竞争，并维持其作为持久家喻户晓品牌的声誉。”然而，在考虑证据后，SCOPS认定记录未能确立受益人拟议事业的国家重要性，因为其未显示该事业将如何充分延伸至申请人及其客户之外，从而对更广泛领域产生影响。因此，SCOPS认定申请人未能证明拟议事业将在与美国国家重要性相称的水平上对美国经济、申请人所在行业、社会福利或其他美国利益产生影响。

在上诉中，申请人主张SCOPS错误适用了法律审查标准，并无视了证明符合Dhanasar框架资格的具有证明力的证据。申请人主张SCOPS忽视了将受益人拟议事业的性质和重要性置于背景中的关键信息，导致SCOPS不当无视了在受益人专业领域被广泛认为具有证明力的关键证据。

本程序的证明标准为优势证据，即申请人必须证明其主张“更有可能”或“可能”为真。Matter of Chawathe, 25 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，还考虑证据的质量（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，本办公室认定申请人未能以优势证据证明受益人的拟议事业具有Dhanasar框架所设想的国家重要性。

在Dhanasar中，本办公室认定，在确定国家重要性时，相关问题不是申请人可能从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“该外国人拟从事的具体事业”。26 I&N Dec. at 889。因此，本办公室“寻找更广泛的影响”。在这方面，本办公室指出，“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具有国家甚至全球影响，如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。”同上。因此，问题不在于人工智能和机器学习技术，或游戏和数字娱乐行业是否属于具有国家重要性的领域。相反，申请人必须

[2] 尽管本办公室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。

证明该特定拟议事业的国家重要性，该事业涉及受益人继续以产品分析高级分析师的身份为申请人工作。

正如申请人所指出的，USCIS认识到STEM领域进步的重要性，以及拥有高级STEM学位的人员在促进这一进步中的关键作用，尤其是当其专注于关键和新兴技术或其他对美国竞争力或国家安全具有重要意义的STEM领域时。一般参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。某些旨在推进STEM技术和研究的拟议事业，无论是在学术还是行业环境中，不仅对美国科学和技术利益具有实质价值，而且可能具有足够广泛的潜在影响，从而证明其国家重要性。Id. 因此，我们认可受益人用于增强申请人游戏平台安全与保障、促进消费者行为和体验分析以及流媒体服务的机器学习和AI技术的价值。申请人声称这些特定领域缺乏合格的STEM工作者，并主张受益人的事业将继续有助于推进美国吸引和留住STEM工作者的利益。然而，仅仅在STEM领域工作，或从事全国性劳动力短缺的职业，不足以确立拟议事业的国家重要性。尽管申请人提交了旨在支持受益人专业领域实质价值的文章，但该证据不足以证明受益人在申请人处的就业将如何产生展示拟议事业国家重要性所需的更广泛影响。

同样，申请人不能通过依赖其自身在其领域内的显赫地位和声誉来履行证明拟议事业具有国家重要性的举证责任。申请人相当强调其在数字娱乐行业中的地位，据称其每年向美国经济贡献数十亿美元的收入。具体而言，根据[已隐去]总裁[已隐去]2023年[已隐去]副总裁[已隐去]的说法，[已隐去]是全球[已隐去]公司，游戏收入为28.2 billion美元。在Dhanasar案中，我们强调，尽管STEM教育领域可能具有国家重要性，但课堂上STEM教师的职责未必具有国家重要性，因为教师活动所产生的影响不会充分延伸至坐在其教室里的学生之外。See 26 I&N Dec. at 893（指出“ [w]hile STEM teaching has substantial merit in relation to U.S. educational interests, the record does not indicate by a preponderance of the evidence that the petitioner would be engaged in activities that would impact the field of STEM education more broadly. ”）。同样，在此，记录未能证明受益人作为产品分析高级分析师的职责会在申请人及其客户之外更广泛地影响游戏或数字娱乐行业。Id.

我们认可[已隐去]对受益人技能的描述，包括她通过参与[已隐去]对[已隐去]内创新的重大贡献。我们进一步认可她的项目[已隐去]和[已隐去]，分别于2023年和2022年获得第一名。然而，申请人的知识、技能和能力涉及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 ”。Id. at 890. 此处的问题是，她提议开展的特定事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。

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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889. 在此，申请人未证明她作为产品分析高级分析师的角色如何在很大程度上影响该领域并达到国家重要性的水平。在Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893. 记录未通过支持性文件显示受益人的事业如何充分延伸到其潜在雇主或客户之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。

最后，申请人未证明受益人的产品分析高级分析师职位如何具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国提供实质性的积极经济影响。申请人陈述如下：

[受益人]在基于机器学习的分析和产品及产品功能优先级排序方面的工作，尤其是在视频游戏行业内，其国家重要性已得到充分确立。基于AI和ML的数据科学与分析在视频游戏行业中发挥着关键作用，开创了创新和用户体验增强的新时代。通过复杂的模型和算法，机器学习使游戏开发者能够分析关于游戏玩法特征、游戏时长、会话量和其他重要指标的大量数据集，以深入了解玩家行为、偏好和参与模式。这反过来促进了为个体玩家量身定制的个性化游戏体验的创建，以及基于数据根据哪些产品和功能最受欢迎来优先排序产品开发工作。此外，ML有助于动态内容生成，根据实时玩家互动调整游戏内元素。在更广泛的技术领域，游戏内ML驱动的数据科学的进步具有深远影响。游戏技术的互动性质促进了快速开发周期，推动ML和AI能力的边界。

然而，申请人未包含具体、详细的信息，预测直接归因于其产品分析高级分析师职位的就业数字、生产的商品或产生的收入。在没有关于归因于其未来工作的任何预计美国经济影响或创造就业的证据的情况下，记录未显示由其服务产生的对美国区域或国家经济的任何利益将达到Dhanasar所设想的“实质性积极经济影响”水平。Id. at 890.

申请人认为，由于受益人事业的重要性，劳工证程序对受益人具有阻碍性，尤其是因为劳工部处理时间冗长。然而，国家利益豁免并非旨在规避劳工证程序，外籍人士几乎可以不受限制地使用其中一种或两种途径。

最后，申请人未显示受益人继续担任产品分析高级分析师的拟议事业如何具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为美国提供实质性的积极经济影响。申请人主张其在游戏行业中的地位及其高收入水平确立了该事业的国家重要性。

此外，申请人提出，受益人的事业将特别通过为数百万用户创造更个性化的玩家体验来增强社会福利；并在利用数据分析为商业决策提供信息的各个行业中具有广泛影响，突显其国家及潜在全球影响。然而，申请人未充分解释或证明仅受益人的就业将如何产生任何预计经济影响或以表明国家重要性的水平创造就业。在上诉中，申请人未直接处理此问题，且先前提交的陈述和证据未充分解释或证明可能由受益人持续就业产生的任何潜在或预计经济影响。在没有此类证据的情况下，记录未显示由受益人拟议事业产生的对美国区域或国家经济的任何利益将达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。26 I&N Dec. at 890.

基于上述理由，我们认定申请人未显示受益人的拟议事业具有Dhanasar分析框架第一项要件所要求的国家重要性。

申请人必须满足Dhanasar分析框架的全部三项要件，才能确立国家利益豁免的资格。由于申请人未证明受益人在第一项要件下的资格，我们无需触及并因此保留其关于Dhanasar第二项和第三项要件下资格的其余论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（认定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）。

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，故其未能证明受益人符合资格或在裁量上应获国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。