OCT022023_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：28282528 日期：2023年10月2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）

申请人是一名数据分析专家，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得就业类第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求，即国家利益豁免。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，但未能证明豁免所需的工作邀请、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重新审理（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审理，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其符合基础 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。如果申请人证明其符合基础 EB-2 分类的资格，则必须进而证明其应获得对工作邀请要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。本法第 203(b)(2)(B)(i) 条。虽然法规和相关部门规章均未界定“ 国家利益 ”一词，但 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）可作为酌情事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议的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于酌情性质）。

• 该个人处于有利地位，能够推进其拟议的事业；以及
• 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

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。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室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“ 在美国继续从事数据与商业分析领域的工作 ”。她讨论了其在[已隐去]公司担任产品营销经理的就业情况，侧重于其客户分析。申请人进一步陈述：“ 我分析数据集……并解读这些数据，为营销策略提供建议和详细报告。我工作的主要部分是运用多样化的数据点确定购买概率、购买选择概率和购买数量。 ”她还声称她“ 曾与该领域的高级别专业人士会面，例如 Microsoft UK 的全球营销发展与战略总监、Microsoft 的营销分析总监及其他人士，讨论他们公司正在进行的数字化转型…… ”。此外，她提到“ 有机会加入他们的团队。 ” [2]

针对审理主任的证据请求（RFE），申请人提供了关于其拟议事业的进一步信息：

我目前担任[已隐去]公司（位于[已隐去]）的业务分析师，职责包括协助开发现有的设备仪表板；从现场资产中检索数据并自动导入数据库；协助创建、重新设计和管理移动应用程序；以及协助使用 Power BI 创建报告。

除了我作为商业与数据分析专家的特殊能力之外，我将设立一家企业，以应对自动化、大数据和整体数字化转型方面的行业挑战。[已隐去]将位于华盛顿州西雅图……。[已隐去]将是一家咨询公司，其使命是帮助各行各业的小企业和初创企业利用数据的力量在本地和国际市场保持竞争力。我们的目标将是改善客户的营销工作，通过为其产品定位提供信息、确定其现有和潜在客户的产品购买概率、购买价格概率、购买数量等，帮助客户获得相对于竞争对手的优势。

申请人提交了[已隐去]的商业计划书。该商业计划书包括行业和市场分析、关于其公司及其服务的信息、财务预测和

[2] 记录中包括 Microsoft Corporation 向申请人发出的市场研究经理职位的工作邀请文件。

预测、营销策略、对申请人工作经验的讨论以及公司人员描述。关于未来人员配置，申请人的商业计划书预计其公司第一年雇用1人，第二年3人，第三年4人，第四年8人，第五年10人，但她未详细阐述这些预测，也未提供支持这些额外雇员需求的证据。此外，虽然其计划提供了第一年240,400美元、第二年518,000美元、第三年694,000美元、第四年1,192,000美元、第五年1,494,000美元的收入预测，但她未充分解释这些销售预测是如何计算的。

记录中包括讨论数据科学家如何为企业增加价值、数据驱动决策对数字业务转型和成功的益处以及数据驱动决策优势的文章。此外，申请人提供了关于拜登-哈里斯政府为吸引科学、技术、工程和数学（STEM）人才以及增强美国经济和竞争力所采取行动的信息。因此，记录表明申请人的拟议工作具有实质价值。

此外，申请人提供了来自 J-N-、J-R-、S-A-、S-T-、K-G-、W-F- 和 M-B- 的支持信，讨论其学术成就、数据分析能力和经验。然而，申请人的教育背景、技能、知识及其领域内先前的工作涉及 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本人 ”。Id. at 890。此处的问题是，她拟从事的具体事业根据 Dhanasar 第一项要件是否具有国家重要性。

申请人还提交了[已隐去]大学营销学副教授 V-L- 的“ 专家意见书 ”，以支持其国家利益豁免。V-L- 主张，申请人的拟议工作具有国家重要性，因为其数据分析专家的通用职业及其所在行业有助于我国的社会福祉、经济利益和 STEM 倡议。例如，V-L- 声称申请人的“ 事业对美国信息技术（IT）行业具有实质利益。在数字社会时代，数据日益关键。它是一个有价值的工具，能在充满疑问的问题时期洞察业务稳定性和发展机会。 ”然而，此处的问题不是个人将从事的领域、行业或职业的国家重要性；相反，本办公室关注的是“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。V-L- 的信函未包含足够的信息和解释，记录中也没有充分的佐证证据，以表明申请人作为商业和数据分析师及顾问的具体拟议工作在其领域具有更广泛的影响、增进美国社会福祉或对我国产生达到国家重要性水平的实质性积极经济影响。

在否决申请的决定中，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。审理主任指出，申请人未能证明其事业将在该领域产生更广泛的影响、具有雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济影响。

在其上诉书面论证意见中，申请人主张，美国劳工统计局的信息表明“ 数据科学家的就业预计将从2021年到2031年增长36%，远

快于所有职业的平均水平。数据科学家的就业增长预计将源于对数据驱动决策需求的增加。”她进一步指出：“可用数据的数量以及这些数据的潜在用途将在未来十年内增加。因此，各组织很可能需要更多数据科学家来挖掘和分析所收集的大量信息和数据。”申请人还援引V-L-的来信，该信声称申请人“能够通过分享其在多年学术和实践经验中积累的知识，帮助解决数据分析专业人员短缺的问题。”我们并不因申请人所在行业专业人员预计短缺而认定其拟议事业具有国家重要性。在此，申请人未能证明其拟议事业将会影响或显著缓解所称的国家短缺。此外，合格工人短缺问题由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。

此外，申请人主张其拟议工作“对美国国家利益具有显著的经济和社会影响”。她辩称“她的事业将为美国带来经济利益”，并且该事业“在该领域内具有国家和全球影响”，且“具有雇用美国工人的重大潜力”。申请人还声称，她的事业超越其拟议公司，并影响美国经济。

在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“外国人拟从事的具体事业”。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“[a]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。”Id.我们还指出，“[a]一项具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他实质性积极经济影响的事业，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美国雇主及其拟议公司的客户提供有价值的数据分析服务，但她未提供足够信息和证据以证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar中，我们认定请愿人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，我们认定申请人未能表明其拟议事业将会充分超越其雇主或其未来公司及其客户，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响IT行业、数据分析领域、美国经济或美国社会福利。

此外，申请人未能表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 为我们国家提供实质性积极经济影响。具体而言，她未能证明其公司未来的员工规模和商业活动将会在华盛顿或美国提供实质性经济利益。虽然申请人声称其公司具有增长潜力，但她未提供证据表明其事业对区域或国家经济带来的利益将会

达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。此外，尽管申请人声称其事业“ 具有雇用美国工人的重大潜力 ”，但她未提供足够证据表明其公司将运营的地区经济萧条、她将在该地区雇用大量工人，或其事业将通过就业水平或商业活动为该地区或其人口提供实质性经济利益。

基于上述理由，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于记录中的文件未能确立其拟议事业的国家重要性，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。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其在Dhanasar所述第二和第三项要件下资格的上诉论点。见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对裁决结果不必要的问作出认定 ”）；另见Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人 otherwise 不符合资格时拒绝审理上诉中的替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定她未能证明其符合国家利益豁免的资格，或 otherwise 在自由裁量权下值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均被视为裁决的独立和替代依据。

命令：上诉被驳回。