SEP212017_03B5203 · NIW · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局 行政上诉办公室非先例决定

关于S-S-案 日期：2017年9月21日

关于行政上诉办公室决定的动议

申请：表格I-140，外籍劳工移民申请

申请人是一名计算数学研究人员，寻求作为持有高级学位的专业人士获得第二优先移民分类，并寻求对此EB-2分类所附工作要求给予国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使裁量权，在申请人证明以下事项时给予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位，能够推进拟从事的事业；以及(3) 总体而言，豁免工作要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了表格I-140外籍劳工移民申请，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的分类资格，但未确立豁免工作要求并因此豁免劳工证要求符合国家利益。申请人就该事项向我们提出上诉，我们驳回了上诉。1

该事项现以重新开案与复议合并动议的形式提交我们审理。在动议中，申请人提交了一份书面论证意见，称其正在提供新的事实以确立资格，并称我们先前的决定基于先前的记录是错误的。

经审查，我们将否决该动议。

1 见 Matter of S-S-, ID# 11990 I (AAO May II, 2017)。在裁决该上诉时，我们指出，2016年12月，我们撤销了先前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998)（NYSDOT），并提出了裁决国家利益豁免申请的新框架。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。据此，2017年1月，我们发出了补充证据请求（RFE），要求申请人提供满足Dhanasar所述三部分框架的证据。作为回应，申请人提交了一份书面论证意见及额外文件，主张其根据Dhanasar框架有资格获得国家利益豁免。

关于S-S-案

一、法律

重新开案动议基于新事实的文件证据，复议动议基于法律或政策适用错误。重新开案动议的要求载于8 C.F.R. § 103.5(a)(2)，复议动议的要求载于8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

为确立国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合 underlying EB-2签证分类资格，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。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工作要求符合国家利益。见该法第203(b)(2)条。虽然法规和相关条例均未界定“国家利益”一词，但我们最近提出了裁决国家利益豁免申请的新框架。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. 884。2 Dhanasar指出，在确立EB-2资格后，USCIS可行使裁量权，在满足以下各项条件时给予国家利益豁免。

第一项条件，即实质价值和国家重要性，侧重于该外国国民拟从事的具体事业。该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。在确定拟从事的事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的预期影响。

第二项条件将重点从拟从事的事业转向该外国国民。为确定其是否处于有利地位能够推进拟从事的事业，我们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；未来活动的模式或计划；实现拟从事事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。

第三项条件要求申请人证明，总体而言，豁免工作要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此分析时，USCIS可评估如下因素：鉴于该外国国民的资格性质或拟从事的事业，该外国国民获得工作邀请或申请人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，美国是否仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该外国国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。在每一起案件中，

2 在宣布这一新框架时，我们撤销了先前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998)（NYSDOT）。

。

关于S-S-案

所考虑的因素必须综合起来表明，总体而言，豁免工作要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。3

二、分析

在否决申请人的上诉时，我们认定其基于拟从事的研究满足了Dhanasar所述框架的第一项条件，4但未满足第二项或第三项条件。申请人提交了当前的重新开案与复议合并动议，主张我们先前的决定是错误的。其在动议中声称，其提供了充分证据证明其已满足Dhanasar框架的第二项和第三项条件，且AAO的决定基于法律或政策的错误适用。

A. 处于有利地位能够推进拟从事的事业

根据Dhanasar框架的第二项条件，申请人必须确立其处于有利地位能够推进拟从事的事业。我们先前认定申请人未做到这一点。动议中摆在我们面前的第一个问题是，申请人是否通过新证据和信息证明其满足该项条件的要求，或者我们先前的认定基于我们面前的先前记录是错误的。1

在我们先前的决定中，我们认定申请人未证明在其领域内的成功或进展记录，或相关方对其工作的兴趣程度，达到使其处于有利地位能够推进其拟从事的研究事业——即开发模型以捕捉和分析安全及经济关键基础设施系统的失效机制——的水平。记录包括申请人研究生研究的证据，以及描述其开发软件工具用于癌症研究人员序列比对研究项目的信息。我们得出结论，申请人未提供充分证据证明其研究生研究被独立学者频繁引用，或以其他方式成为该领域进展的推动力，或其在更广泛学术社区中产生了实质性的积极讨论。我们指出，虽然记录包括申请人工作被在线查看113次的证据，但几乎没有证据表明其研究结果已被查看者实施、利用或赞赏。在上诉中，其声称其领域过于狭窄而不会被频繁引用；然而，其未提供比较统计数据解释其他工程研究人员被引用的频率以支持这一主张。此外，我们指出，记录未表明其研究结果已被政府或私营部门实体采用，或其工作已影响具体的基础设施开发或失效机制项目。

3 关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。
4 我们指出，申请人提供了来自公共和私营部门雇主的几份录用通知，但其未充分解释是否打算接受所描述的任何研究人员职位、其拟议职责可能是什么，或如果其从学术界转到私营部门，其拟从事的事业是否会改变。尽管如此，在申请人拟从事与交通和基础设施系统相关的工程研究的范围内，我们认定证据足以证明此类研究具有国家重要性。

。

关于S-S-案

在其重新开案动议中，申请人表示，在根据第二项要件判定其资格时，其教学经历未被考虑。他称自己曾在和 担任助教，且该经历使其处于有利地位，能够推进其拟议事业。尽管申请人声称自己具有“ 巨大的教学潜力 ”，且我们认识到学术职位通常同时要求教学与研究职责，但申请人必须证明其处于有利地位，能够推进被认定具有国家重要性的该事业。正如我们在先前决定中所指出的，申请人拟议的教学活动不符合Dhanasar框架第一项要件中的“ 国家重要性 ”要素，因为这些活动对其特定学生或学校以外领域的影响不会更为广泛。5 我们认定申请人满足第一项要件的要求，仅限于其推进基础设施开发中失效机制研究的拟议事业。在本案中，他未能证明所提供任何新事实能够确立其处于有利地位，可以推进其拟议研究事业。因此，重新开案动议未能证明申请人符合该项要件下的资格。

在其复议动议中，申请人主张，我们的结论是“ 基于在裁定第二项要件时未予考虑的因素 ”作出的。他辩称，其符合第二项要件下的资格，因为证据显示潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人具有所需程度的兴趣。他援引了多份潜在雇主的面试预约，这些雇主有意“ 利用并运用 ”其在“ 线性与非线性控制、系统、数学建模、机器学习、优化、数值方法和计算数学方面的技能与高级知识 ”。尽管我们同意，在某些情况下，某一事业领域的工作邀请可以反映相关方对其成功记录和兴趣，但在此，申请人未能证明其潜在雇主对其已取得的特定且显著成就感兴趣。我们认定记录未显示其成功记录或兴趣达到使其处于有利地位、能够推进其拟议研究的程度，这一先前裁定并无错误。

就复议动议而言，问题在于，根据裁决时存在的记录，我们的决定是否正确。在此，申请人在动议中提出的论点未能证明我们先前的认定是基于对法律、法规或USCIS政策的错误适用，该动议也未能证明，根据作出决定时我们面前的证据，我们最新的决定存在错误。

B. 判定豁免对美国之利益的权衡因素

如上所述，第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将对美国有利。在此，申请人主张，其获得劳工证将不切实际。然而，他未提供证据或信息支持其关于我们

5 同样，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领域产生更广泛的影响。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

Matter of S-S-

先前的认定存在错误的主张，也未指明能够确立其符合该项要件资格的新事实。

III. 结论

申请人未提供新事实证明其符合所寻求利益的资格，也未证明我们先前的决定存在错误。由于申请人未满足Dhanasar分析框架中规定的三项要件，我们认定其未确立作为自由裁量事项获得国家利益豁免的资格，或在其他方面不应获得该豁免。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。

引用为 Matter of S-S-, ID# 702214 (AAO Sept. 21, 2017)