APR052023_05B5203 · 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：26401398 日期：2023年4月5日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名软件开发人员，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士和/或具有特殊能力的人员，并寻求对此分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）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，认定记录未能证明申请人有资格或以其他方式理应获得国家利益豁免。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（de novo）。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

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇专业水平的专长程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人须初步提交满足六类证据中至少三类之一的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。1 然而，满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。2 若申请人如此满足，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据

1 若此类证据不适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。
2 USCIS此前已确认此两部分审理方法在特殊能力外国人情形中的适用性。6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。

在整体上是否显示其被认可为具有显著高于该领域通常所遇专业水平的专长程度。

若申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而确立其理应获得对工作要求“符合国家利益”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“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）可作为酌情事项3，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

申请人是一名软件工程师，于2020年4月获得相当于美国计算机科学学士学位的外国学位，此后一直在此领域为雇主工作并作为自由职业者工作。

A. EB-2移民分类

如上所述，申请人必须确立EB-2分类的资格，方有资格获得国家利益豁免。在此，审理主任的决定未包含关于申请人作为高级学位专业人士或特殊能力个人的资格认定。由于本办公室同意审理主任关于申请人国家利益豁免资格的结论（如下文所述），本办公室保留对其基础EB-2移民分类资格的认定。4

B. 国家利益豁免

Dhanasar分析框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在此，申请人最初未提供详细的拟从事事业。他在求职信中表示希望“使自己可供未来工作使用”，但在其“个人计划”中亦表示其意图是“在一家大型跨国公司工作”。申请人还提交了职位

3 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酌情性质）。

4 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出联邦机构与法院一样，通常无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）。

社交媒体上发布的软件工程师职位招聘信息，以及他从招聘人员处收到的关于IT领域职位的消息打印件。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人表示其拟从事的事业将是担任一家拟设于美国的公司l l的首席执行官和创始人。审理主任认定，根据 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 175 (Comm'r 1998)，这一拟从事事业的变化属于对申请的不允许的实质性变更，经审查本办公室同意。他并非扩展其最初拟从事的在美国某公司担任软件开发人员或工程师的就业事业，而是提出了作为企业家和初创公司领导者的新事业。因此，审理主任正确地拒绝考虑这一新的拟从事事业，转而聚焦于为原事业提交的证据的模糊性和证据不足，这些证据不足以确立其具有实质价值。

在上诉中，申请人未具体质疑审理主任的任何结论，仅表示其认为审理主任未正确评估其申请，因为该决定未依据Dhanasar框架的全部三项要件考虑证据。然而，由于申请人必须符合全部三项要件方能确立国家利益豁免资格，一旦审理主任认定申请人未满足第一项要件，便无需继续分析其余两项要件。5

本办公室同意审理主任的结论，即申请人未充分确立其拟从事的在美国某公司担任软件开发人员或工程师的工作将如何具有实质价值。此外，证据亦未显示其拟从事的在美国某公司担任软件工程师或开发人员的工作将具有国家重要性。值得注意的是，虽然申请人提交了关于IT行业专业人员短缺的证据，但他未解释其就业将如何前瞻性地对该行业或领域产生潜在的更广泛影响。基于其对拟从事事业的简要描述，没有迹象表明其将产生超出其雇主及其客户的影响。

基于上述所有理由，本办公室认定申请人不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。

三、结论

由于申请人未满足Dhanasar分析的第一项要件，其没有资格，亦不应以其他方式获得对工作要求（因而对劳工证）的国家利益豁免。因此，本办公室无需考虑其在框架第二项和第三项要件下的资格。基于同一理由，本办公室保留对其基础EB-2分类资格的认定。该申请将继续被否决。

命令：上诉被驳回。

5 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)