DEC292022_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：23121496 日期：2022年12月29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IT项目经理，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得第二优先（EB-2）职业移民分类，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定尽管申请人已证明其作为持有高级学位的专业人士的资格，但记录未能证明豁免工作要求将符合国家利益。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

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，即作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

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)。

一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士的资格，其随后必须证明其值得对工作要求给予"符合国家利益"的酌定豁免。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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌定事项[1]，在申请人证明以下各项时批准国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

二、分析

申请人是一名IT项目经理，拟在美国一家公司从事该职业。她于2002年在巴西的C-U-B-获得相当于美国的管理与信息技术管理硕士学位，此后一直在其领域工作。由于她已确立其作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格，上诉中的唯一问题是豁免工作要求是否符合国家利益。本办公室认定她不应获得豁免。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件，即实质价值与国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。事业的 merit 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。在确定拟议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。

审理主任认定，申请人的拟议事业——在美国公司担任IT项目经理——具有实质价值但不具有国家重要性。他表示，记录未显示其工作的影响将超出其雇主及其客户的范围，从而更广泛地影响IT领域。审理主任进一步表示，虽然申请人提交了美国对IT工作者需求增长的证据，但某一职业和地点的工作者短缺问题由美国劳工部通过劳工证程序处理。

在上诉中，申请人首先提及美国政府对STEM劳动力发展的利益，包括在审理国家利益豁免请求时对有STEM学位并拟在其领域工作的个人的特殊考量。见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。虽然本办公室承认申请人的拟议事业属于STEM领域，但USCIS政策手册该部分强调那些旨在推进STEM技术和研究的事业，因为这些事业可能具有足够广泛的潜在影响。在此，申请人拟担任IT项目经理，作为分包商为客户端企业管理IT项目。她表示这还将包括培训其他IT工作者和项目经理。此外，她主张她通过其硕士论文"系统集成的流程映射方法"开发了一项创新。然而，与Dhanasar案中申请人拟议的STEM教学活动类似，此处申请人未证明其作为项目经理

[1] 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定本质上属于酌定性质）。

在STEM领域的工作将更广泛地影响IT项目管理领域。此外，虽然她提交了推荐信，表明她在以往的IT项目中成功使用了流程映射，但这些并未证明这是她的创新，也未证明更广泛的领域将因她使用该方法而受益。

申请人还在上诉中主张，她以往在医疗保健、银行和法律行业完成IT项目的证据显示了其拟议事业的区域和国家影响。但Dhanasar分析框架的第一项要件聚焦于事业潜在的前瞻性影响，而她以往的工作经验在根据第二项要件考虑她是否处于有利地位以推进其事业时才具有相关性。她过去管理过涉及国家或区域系统的成功IT项目这一事实，并不能证明她在美国的拟议事业将具有国家重要性。

最后，申请人提供了关于美国IT专业人士就业市场的信息，并表示这显示她"在美国市场需要经验丰富的专业人士之际"进入该市场。然而，申请人未证明其职业的美国就业市场状况与其在该职业中的拟议事业是否具有国家重要性有关。正如审理主任在其决定中指出的，美国劳工部的劳工证和A类（Schedule A）程序正是为在已认定缺乏足够合格且可用的美国工作者的职业（和地点）雇用非公民而设。

本办公室同意申请人已证明其拟议事业具有实质价值，但根据上述，她未证明其国家重要性。因此，她未确立其符合Dhanasar分析框架的第一项要件。

B. 处于有利地位以推进拟议事业，以及总体而言豁免是否将有益

在认定申请人未符合Dhanasar分析的第一项要件后，审理主任未触及第二项和第三项要件。由于申请人不符合国家利益豁免资格，本办公室同意这一处理方式，并将保留这些问题。[2]

三、结论

申请人已确立其作为持有高级学位的专业人士的EB-2移民签证分类资格。她未证明其拟议事业具有国家重要性，因此不符合国家利益豁免资格。其申请将继续被否决。

命令：上诉被驳回。

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