MAY022023_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：26320956 日期：2023年5月2日

对德克萨斯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）

申请人是一名计算机用户支持专家，寻求第二优先移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人，并寻求对附加于该 EB-2 分类的职位邀请要求及劳工证的国家利益豁免。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，认定申请人未能证明对所需职位邀请要求（因而对劳工证）的豁免将符合国家利益。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。Matter of Christa'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，即作为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。其次，申请人必须证明其值得对职位邀请要求给予自由裁量的豁免，即符合“ 国家利益 ”。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项 [1]，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 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
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

[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本质上属于自由裁量）。

二、分析

审理主任的决定未裁定申请人是否符合持有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人的资格。相反，审理主任仅处理了申请人是否符合国家利益豁免的资格。[2]

第一项要件涉及特定拟议事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在初次提交时，申请人陈述：

我的拟议事业包括[原文如此]继续在美国推进我的职业生涯，为美国信息技术产业的改进做出直接、生产、创造和实质性贡献。同时，[原文如此]满足该信息技术领域合格且熟练专业人员市场短缺/不足的需求。

我将在信息技术的市场和技术方面提供我的专业知识和技能。我打算实施软件分析的敏捷方法并制定战略计划。最终，我将提供智能和创新的解决方案技术，旨在通过优化流程、降低成本、提高生产力、增强商业智能以及帮助公司更高效运营来支持许多美国企业。

我打算帮助全国各地的组织实施和改进其整个 IT 系统，包括分析当前系统的能力、确定系统所需的改进，并致力于为组织创建先进且安全的系统。

在上诉中，申请人主张其拟议事业属于科学、技术、工程和数学（STEM）领域。此外，申请人引用了“美国信息技术市场展望”和“美国信息技术项目经理职业展望”。记录中包含有关软件和信息技术领域的背景信息、行业报告以及计算机支持专家的职业材料。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人确立了其拟议事业的实质价值，但其未能证明其国家重要性，详见下文。

首先，申请人强调其“专业知识和技能”。然而，申请人在其领域的经验和能力涉及 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身上”。Id. at 890。在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将在其中工作的行业或职业的重要性；

[2] 由于申请人未在上诉中确立国家利益豁免的资格，本办公室无需将决定发回重审以由审理主任对基础移民分类作出裁定。

相反，本办公室关注的是“外籍国民拟议从事的特定事业”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。尽管申请人强调信息技术和计算机用户支持专家职业的重要性，但申请人必须证明其帮助组织的特定拟议事业的国家重要性，而非信息技术和计算机用户支持专家的重要性。在 Dhanasar 中，本办公室指出“我们寻找拟议事业的更广泛影响”，并且“[一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在特定领域内具有国家甚至全球影响。”Id. 本办公室还指出，“一项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性的积极经济影响，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。”Id. at 890。

此外，关于第一项要件，与所有案件一样，证据必须证明 STEM 事业既具有实质价值又具有国家重要性。[3] 许多旨在推进 STEM 技术和研究的拟议事业，无论是在学术还是行业环境中，不仅在与美国科学和技术利益相关的方面具有实质价值，而且具有足够广泛潜在影响以证明国家重要性。[4] 另一方面，例如，虽然 STEM 中的拟议课堂教学活动在与美国教育利益相关的方面可能具有实质价值，但此类活动本身通常不表明对更广泛的 STEM 教育领域产生影响，因此通常不会确立其国家重要性。[5] 因此，仅仅从事 STEM 领域的事业并不自动证明国家利益豁免的资格。在本案中，申请人并不打算推进 STEM 技术和研究。相反，申请人寻求“帮助全国各地的组织实施和改进其整个 IT 系统”。在此，申请人未能确立其个人就业将如何影响信息技术就业水平或更广泛的美国经济，以符合国家重要性。需要注意的是，信息技术专家及相关职业的短缺并不使他的拟议事业在 Dhanasar 框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人的短缺正是美国劳工部通过劳工证程序直接解决的。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室查看记录其工作“潜在预期影响”的证据。申请人未提供具体信息和证据以佐证其主张，即继续其协助组织的工作的预期影响达到国家重要性水平。在 Dhanasar 中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。在此，记录未通过支持性文件显示其特定的计算机用户支持专家服务如何足以超越其预期客户或组织，以与国家重要性相称的水平影响行业或更广泛的美国经济。

最后，申请人未证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或为我们的国家提供其他实质性的积极经济影响。在没有

[3] 一般见 6 USCIS 政策手册 F.5(D)(2), https://uscis.gov/policymanual。

[4] Id.

[5] Id.

关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或创造就业的证据的情况下，记录未显示其计算机用户支持专家职位对美国区域或国家经济产生的任何利益将达到 Dhanasar 所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

由于记录中的文件材料未能按照Dhanasar先例决定第一要件的要求确立其拟议事业的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对Dhanasar所述第二和第三要件下其资格的进一步分析将没有实际意义。6

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定其未能证明符合资格，亦未能以自由裁量方式证明其理应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考量。

裁定：上诉被驳回。

6 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对其决定结果而言不必要的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。