NOV022023_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：28805562 日期：2023年11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）

申请人是一名销售经理，寻求被归类为持有高级学位的专业人士以及科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于该EB-2移民类别的职位offer要求。参见本法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可在符合国家利益时，酌情批准此项对所需职位offer以及因此对劳工证的豁免。

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符合国家利益豁免的资格。此事现上诉至本办公室。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

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证类别的资格，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个人。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明其符合EB-2资格，其随后必须证明其应获得对职位offer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定义“ 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，USCIS可作为酌情事项[1]批准国家利益豁免，如果申请人证明：

[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属酌情性质）。

• 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，豁免职位offer要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合高级学位专业人士类别的资格，因为其学士学位及后续经验根据8 C.F.R. § 204.5(k)(2)等同于硕士学位。对申请人同时提出的特殊能力主张的讨论已无实际意义。

本办公室面临的问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求以及因此豁免劳工证将符合国家利益。审理主任认定申请人已证明拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。审理主任还认定申请人未满足Dhanasar国家利益框架的第二和第三项要件。

申请人在2001年获得工商管理学士学位后，于2000年至2005年在巴西一家电信公司担任较低级别销售职位，随后于2005年至2006年在一家电器制造商、2007年至2014年在一家计算机公司担任销售经理。申请人于2014年以F-1非移民学生身份进入美国，并于2014年至2019年7月在佛罗里达州一家食品公司担任总经理及共同所有人。此后，他在美国多家软件公司担任区域经理。

申请人表示，他“ 打算在美国担任信息技术（IT）公司的销售经理 ”。他列出了他“ 作为IT销售经理 ”将从事的八项活动：

• 执行和管理B2B（企业对企业）销售，力求超越目标。
• 领导和指导销售团队，旨在推广销售和机会管理方面的最佳实践。
• 协调销售活动并规划销售和新客户获取策略。
• 了解客户需求并提供必要的解决方案。
• 提供有关信息技术产品的说明和技术信息，旨在使公司适应新的工作现实，即工作比以往任何时候都不再是一个地点，而是一种可以通过任何设备在任何地方进行的活动。
• 面对远程和混合工作的新模式，传播并提供网络安全方面的指导。
• 提供技术解决方案，旨在使人们能够进入新的远程/混合工作市场。
• 传播技术市场的最佳商业实践，促进快速、安全地访问应用程序。

申请人对所列项目中的部分（但非全部）作了详细阐述。

Dhanasar第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重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并寻找更广泛的影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在否决申请时，审理主任指出，申请人未证明其拟议事业将对其销售区域内雇主和客户之外产生重大影响。在上诉中，申请人称其拟议事业“ 在其领域内具有更广泛的影响 ”，“ 影响政府已认定具有国家重要性的事项 ”，并“ 为IT行业做出贡献 ”。本办公室同意审理主任的认定，具体如下所述。

首先，申请人提供了关于销售人员重要性的一般性信息。该信息并未显示申请人的拟议事业具体如何具有国家重要性。“ 事业 ”一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及何种内容的细节，还应提供该个人拟在该职业内具体从事何种类型工作的细节。参见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。申请人的初始提交除表明其打算为IT领域一家或多家未指明的公司工作外，几乎未提供任何细节。

审理主任要求提供额外证据，以证明申请人拟议事业所带来的利益将“ 充分延伸至一个组织及其客户之外 ”。作为回应，申请人描述了网络安全和经济表现等各种广泛的国家关切领域。然而，问题在于其具体拟议事业的国家重要性，而非所有企业或整个IT行业的集体或总体重要性。

申请人未充分解释其具体活动将如何具有国家重要性。例如，他称其拟议事业将增加利润，从而促进就业增长和增加税收，但他未提供任何具体、经证实的数字。表明打算在一个重要领域或行业工作，并不能确立拟议事业在该领域或行业内的国家重要性。

申请人的现任雇主（在申请提交日期之后聘用了他）称申请人为“ 顶尖贡献者 ”，其销售工作“ 创造了超过300万美元的收入 ”。申请人未确立该数字在其雇主利益之外的更广泛意义。根据法规，将“ 大幅惠及未来国家经济 ”的个人仍须遵守职位offer和劳工证要求。本法第203(b)(2)(A)条。此外，“ 个人不能仅通过证明其专业水平显著高于其专业领域通常遇到的水平来获得豁免资格。 ”Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 886 n.3。

申请人称其拟议事业“ 将加强美国公司的信息技术系统，以防止网络攻击和机密信息丢失 ”，因为他将“ 为公司提供网络安全方面的指导和意识 ”。申请人未详细阐述或解释其作为销售经理的工作将如何对网络安全产生更广泛的影响。

在上诉中，申请人再次主要依赖一般性主张，例如称其“ 拟议事业在其领域内具有更广泛的影响，因为它将有助于扩展需要数字化转型的行业 ”。该主张之后的讨论涉及IT对各种企业日益增长的重要性，而非申请人本人作为IT销售经理的拟议事业的任何更广泛影响。

此外，在上诉中，申请人重申其意图“ 为企业的网络安全指导与意识作出贡献 ”。上诉中所引用的信息确立了网络安全的重要性，但并未解释申请人的拟议事业如何与网络安全相关，以及将如何产生具有全国重要性影响。

申请人主张其拟议事业“ 有助于提振美国I.T.产业 ”，而该产业是“ 关键基础设施部门 ”。在书面论证意见的这一部分，申请人描述了其当前雇主，但未解释其拟议事业如何“ 有助于提振……产业 ”。如上所述，某一特定行业或领域整体的重要性本身不足以表明在该行业或领域内的就业具有全国重要性。

举证责任仍由申请人承担以确立资格，其在一家大型软件公司的成功就业不足以表明其拟议事业具有表明全国重要性的更广泛影响。申请人未能推翻审理主任在此方面的认定。

对剩余要件的详细讨论无法改变本上诉的结果。因此，我们对Dhanasar国家利益框架其他要件的论证予以保留。2

III. 结论

申请人未能确立拟议事业的全国重要性。因此，申请人未能表明其符合国家利益豁免的资格，我们将作为裁量事项驳回上诉。

裁定：上诉被驳回。

2 参见 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）；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）。