NOV252025_03B5203 · 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：40356806 日期：2025年11月25日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名信息技术（IT）项目经理，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定记录未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室审理。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查。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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则还必须证明其值得对工作邀请要求行使自由裁量豁免，即符合“ 国家利益 ”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。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分析框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，1 在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：(1) 拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该个人处于有利地位以推进其拟从事的事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。同上。

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，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

SCOPS认定申请人符合基础EB-2分类中高级学位专业人士的资格，但未能证明其在Dhanasar分析框架下的资格。具体而言，他们认定申请人未能证明其拟从事的事业在第一项要件下具有国家重要性。基于下述理由，本办公室同意SCOPS关于国家重要性的结论，并将驳回上诉。2
申请人是[已隐去]的IT项目经理，拥有超过五年的IT经验。其过往职位包括软件开发工程师以及配置/文档项目经理。

申请人称其在IT项目管理方面拟从事的事业“ 专门旨在通过实施IT解决方案和技术，简化公民获取地方政府实体、地方市政当局和公共服务机构提供的在线资源，从而改善县和地方区域 ”。

在认定申请人未满足Dhanasar第一项要件的国家重要性要求时，SCOPS认定申请人未能证明其事业的潜在预期影响。具体而言，他们认定，虽然申请人的事业可能使其雇主的客户受益，但她未能表明其服务将在该领域产生国家或全球影响。他们还认定，记录未能证明拟从事事业的活动与“ 技术基础设施 ”或达到与国家重要性相称水平的经济效益之间存在紧密联系。

在上诉中，申请人主张，除其他事项外，SCOPS错误描述了其拟从事事业的性质，未能评估其与国家优先事项的“ 具体契合 ”，并且总体上未适当考虑证据。

经重新审查，并在仔细评估所提交的全部证据后，本办公室同意SCOPS的结论，即申请人未能证明其拟从事事业的国家重要性，因此未能证明其获得国家利益豁免的资格。3

正如SCOPS决定中所解释的，第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于外籍国民拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“ 事业 ”一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供该职业通常涉及内容的细节，还应说明该个人拟在该职业内具体从事何种类型的工作。例如，虽然工程是一个职业，但对拟从事事业的说明应描述具体项目和目标，或该人将从事的工程领域，而不是仅仅列出工程师的职责和责任。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3), https://www.uscis.gov/policy-manual。

2 SCOPS还认定申请人满足Dhanasar的第二项要件，但未满足第三项要件。
3 虽然本办公室未逐一讨论每份证据，但已审查并考虑了整个记录。

此外，在确定申请人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预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室指出“ 我们寻找更广泛的影响 ”，并且“ [一]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”同上。本办公室还指出，“ [一]项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，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。 ”同上，第890页。

申请人在上诉中主张，SCOPS错误地将其事业描述为在IT或政府服务领域工作的一般意图。在其上诉书面论证意见中，她试图进一步将其事业界定为“ 领导面向地方和区域政府机构的可扩展数字基础设施平台的设计、实施和安全，特别是改善网络安全、数字获取和公共服务交付。 ”但在此处，申请人未在下级申请中如此具体界定其拟从事的事业，因此本办公室无法认定SCOPS错误描述了其事业，或在依赖申请人在其书面论证意见、个人陈述和“ 未来活动模型/计划 ”中所表述的事业描述方面存在其他错误。申请人有责任并且负有举证责任具体界定其拟从事的事业。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375（规定申请人负有以优势证据证明其符合所寻求福利资格的责任）。至于申请人现在试图重新界定其事业，本办公室不会在上诉中首次考虑该主张。见 Matter of M-F-O-, 28 I&N Dec. 408, 410 n.4 (BIA 2021)（拒绝考虑首次在上诉中提出的主张）。

关于Dhanasar第一项要件下的国家重要性问题，申请人未能履行其举证责任，证明其拟从事事业的预期影响达到国家重要性水平。具体而言，记录未能说明其具体事业将如何充分延伸至其公司和客户之外，以在达到与国家重要性相称的水平上更广泛地影响行业、区域或国家。

申请人相当强调其近期在[已隐去]工作期间的项目，并主张其在IT项目管理方面的工作通过“ 对区域规划、交通基础设施、环境保护、公共服务效率和灾害准备的变革性影响 ”体现了国家重要性。为支持其主张，申请人提交了与其在公司任职期间管理的具体项目相关的电子邮件和各种其他文件。虽然这些文件一般描述了与项目相关的各种角色、任务和会议，但并未说明其具体拟从事事业的国家重要性，也未说明其事业将如何产生预期的更广泛影响。4

此外，虽然申请人声称其在过往项目中的IT项目管理角色直接产生了各种具有区域和国家重要性的影响，但她主要依赖自己的陈述，而没有充分的佐证证据支持其主张。例如，她声称其开发了符合ADA的无障碍门户，对于住房和交通外展至关重要，用于

4 本办公室进一步指出，申请人过往的成就是与第二项要件更相关的考虑因素。在第一项要件下，本办公室关注的是事业本身及其潜在预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

她声称，她对该场址的全面重新设计提高了区域基础设施规划的效率，为综合城市发展战略树立了全国基准。她还主张，这使该委员会能够提供更易获取、以数据为依据的规划和发展报告，从而促进区域增长和长期可持续性。但是，除了她自己的主张之外，她几乎没有提供支持性证据来证明她的工作产生了如此更广泛的影响。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

申请人还提交了各种文章和报告，除其他事项外，讨论了信息技术行业总体情况、关键基础设施及其重要性、得克萨斯州水基础设施的问题，以及涉及退休的话题。但这些文件仅提供上述主题的一般背景信息，并未具体涉及或讨论申请人的具体拟议事业，包括她的未来工作可能如何更广泛地影响这些领域。虽然申请人主张证据显示她的工作直接支持联邦优先事项，但记录未充分详细说明她的未来活动将如何有意义地影响这些领域。而且，虽然我们承认信息技术领域总体上的重要性，包括信息技术项目管理价值，但相关问题不是个人将从事的领域、行业或职业的重要性。相反，我们关注的是“ 外国人拟从事的具体事业 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在重要领域工作，包括属于联邦优先事项的领域，不足以确立拟议事业的全国重要性。申请人仍必须证明该具体事业在该全国重要性领域的潜在预期影响。

在本案中，申请人未关注其具体事业的预期影响，也未证明该事业——而非信息技术项目管理专业人员或信息技术行业总体——将如何实现这些目标并对该领域、区域或国家产生更广泛影响。除了含糊声称她将从事信息技术项目管理并“ 实施信息技术解决方案和技术，以简化公民获取地方政府实体、地方市政当局和公共服务机构提供的在线资源 ”之外，她几乎没有提供细节说明她的工作将如何具体实现此类目标，以及重要的是，所产生的任何影响将如何直接和显著到足以达到区域或全国重要水平。为该公司客户从事信息技术项目管理并通常按该公司客户指示实施信息技术解决方案和技术，不足以证明她的事业将如何影响更广泛的信息技术领域、区域或国家，或以其他方式产生达到全国重要性水平的影响。

而且，虽然申请人声称她的工作侧重于增强“ 关键信息 ”的可获取性，例如退休福利、公共交通服务、城市发展以及规划和政策举措，但申请人将其拟议事业与这些影响联系起来的主张过于牵强，且缺乏足够的佐证证据来证明拟议事业的预期影响。没有在拟议事业与所主张影响之间建立充分直接证据联系的一般性结论性陈述是不够的。同样，申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

申请人的支持信同样不能确立该事业的全国重要性。就这些信件、申请人及记录中的其他证据强调申请人的技能、个人特质和过往成就（包括与其过往项目相关的成就）而言，如上所述，这些是 Dhanasar 第二项要件下的考量因素。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。在根据 Dhanasar 第一项要件进行分析时，我们关注拟议事业本身。Id. at 889。虽然其中一些信件宽泛地声称申请人将为该国带来积极利益，但它们在很大程度上是结论性的，并未为其主张提供充分依据。例如，申请人提交了一封来自 I_____l._____, LLC. 的信件。尽管该信赞扬申请人的技能、过往成就以及为公司及其客户提供的利益，但它并未具体讨论申请人的未来工作，也未说明为何该工作尤其会产生更广泛影响从而达到全国重要性水平。因此，这些支持信在权衡拟议事业的全国重要性方面几乎没有证明价值。

因此，目前记录未显示申请人拟议事业的任何预期利益将达到 Dhanasar 第一项要件所要求的全国重要性水平。由于所认定的驳回理由对本上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留有关她是否已根据 Dhanasar 其余两项要件确立资格的其他问题和论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定行政机关无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架第一项要件所要求的全国重要性要素，她未确立其有资格或 otherwise 在自由裁量权下值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或 otherwise 不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发 I-862 表（出庭通知）而根据该法第 240 条面临驱逐程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来签证或其他移民福利资格丧失。