NOV282023_07B5203 · 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：26400269 日期：2023年11月28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）

申请人是一名信息技术（IT）项目经理，寻求被归类为持有高级学位的专业人士，或者作为替代，被归类为在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人员。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免附属于此EB-2移民类别的职位邀请要求。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可以授予此项对所需职位邀请、并因此对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所需职位邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。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)。我们对本事项中的问题重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 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 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的个人。由于此分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要另行证明豁免职位邀请要求符合国家利益。

虽然法规和相关部门规章均未定义“ 国家利益 ”一词，但我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中提出了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，在申请人确立 EB-2 分类资格后，USCIS 可以作为自由裁量事项授予国家利益

豁免，如果申请人证明：(1) 该非公民拟从事的事业既具有实质价值又具有国家重要性；(2) 该非公民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体而言，豁免职位邀请要求并因此豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重于该非公民拟从事的具体事业。事业的价值可以在商业、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，我们考虑其潜在的预期影响。关于这三项要件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

II. 分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。有待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，申请人未能证明豁免职位邀请要求是合理的。

最初，申请人将其事业描述为一项计划，“ 以推进其作为 IT 项目经理的职业生涯，并借此为不同规模和行业的公司实施系统和流程并提供实时集成，以及实施敏捷方法和信息安全策略、制定战略计划并监督系统架构。 ”申请人进一步表示，他将“ 向美国的私营和公共部门提供服务 ”。申请人补充说，其作为 IT 项目经理的工作将“ 在美国实现不仅是潜在的而且是确定的重大经济影响，并增加个人和集体福利，同时显著减少错误、风险和相关网络安全威胁。 ”

在补件通知（RFE）中，审理主任告知申请人，其关于在美国信息技术行业提供服务的提案描述不能确立国家重要性。在回应 RFE 时，申请人提交了（相关部分）一份日期为 2022 年 8 月的职业计划，该计划是在 2022 年 1 月申请提交日期之后准备的。在该职业计划中，申请人重申：“ 我将继续作为 IT 项目经理的活动，利用我在项目和课程中获得的所有知识，以及我的专业经验，这些经验有助于成功高效地发展我的工作，保证最佳结果。 ”申请人补充说：“ 我还打算根据该领域不断变化的需求参加新课程，以提高我的表现。 ”申请人总结了他的资格，并描述了他作为 IT 项目经理将履行的一般职责。申请人还表示，他的努力将可能通过以下方式影响美国：

- 优化流程、降低成本、提高生产力、增强商业智能，并帮助公司更高效地运营；
- 增强和扩大美国的 IT 项目经理劳动力；
- 推进创新，以更好地服务于 IT 项目管理领域；

- 为美国 IT 项目管理基础设施的进步和优化做出贡献；
- 创造收入；
- 刺激美国经济；
- 促进业务增长；以及
- 增加业务解决方案和组合。

审理主任认定申请人证明了拟从事事业的实质价值，但未证明其国家重要性。在上诉中，申请人重申了在初始申请中和回应 RFE 时所作的先前陈述。申请人声称，他的工作将具有“ 明显的更广泛影响，因为它导致在复杂的 IT 项目中实施战略规划和管理，有可能产生积极的连锁效应，传播到其他经济领域。 ”申请人再次总结了他先前的工作经验和资格，并声称他过去的贡献和成就表明他已经并继续做出具有重大影响的贡献。申请人重申了他作为 IT 项目经理已经并将履行的一般职责，并表示信息系统经理存在需求。申请人进一步声称，他对美国企业的贡献将包括管理网络防御和数据保护策略及系统，以保护美国公司的 IT 结构和数据。此外，他将帮助“ IT 专业人士和美国企业在业务中促进创新并取得财务成功。 ”

在确定国家重要性时，相关问题不是个人将工作的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们侧重于“ [非公民]拟从事的具体事业 ”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar 提供了可能具有第一项要件所要求的国家重要性的事业示例，即“ 在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 ”，以及具有更广泛影响的事业，例如“ 具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区 ”。Id. at 889-90。

如记录所述，拟议事业似乎有利于申请人的雇主及其客户；然而，它似乎不具有表明国家重要性的更广泛影响或重大积极经济效应。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。具体而言，申请人涉及最大化公司利润、提供保护公司IT结构和数据的系统，以及有利于雇主及其客户的类似任务；然而，记录并未以具体、有证明力的信息确立申请人的信息技术项目管理事业将如何产生超出其雇主及其客户的利润、客户服务和数据安全等范围的更广泛影响。见同上。尽管申请人主张其事业将促进创造就业，并且其提供服务的公司将更有能力为美国雇员创造就业机会，但记录并未以有证明力的信息确立其事业可能创造的就业类型、其事业可能促成的雇员人数、这些雇员将在何处工作，以及可能确立该事业具有“ 雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济效应，尤其是在经济萧条地区 ”的其他细节。见同上。此外，尽管申请人主张，凭借其“ 在大型公司中的领导角色，以及其管理、培训和支持IT专业人员的能力，不仅将有助于填补该国的IT需求和人才短缺，还将

改善业务运营、提高效率并产生增长”，但记录并未确立申请人将如何管理和培训IT专业人员，以及他为这些大型公司计划进行的改进如何确立拟议事业将具有表明国家重要性的更广泛影响。见同上。

申请人对先前就业经历、资格以及过去贡献和成就的提及在Dhanasar第一项要件的语境下属于不当援引。尽管个人的经历、资格、贡献和成就对Dhanasar第二项要件——个人是否处于有利地位以推进拟议事业——具有实质意义，但它们对Dhanasar第一项要件——具体、预期的拟议事业是否同时具有实质价值和 national importance——不具有实质意义。见同上 at 888-91。与此相关，申请人对信息系统经理需求以及信息技术管理益处的提及属于不当援引。如上所述，在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们关注“ [非公民]提议从事的具体事业 ”。见同上 at 889。

总之，申请人未能确立拟议事业具有Dhanasar第一项要件所要求国家重要性；因此，其不符合国家利益豁免资格。我们对记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件保留意见。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对作出其所得结论所不必要的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未能确立国家利益豁免的资格，或未能以自由裁量方式证明其理应获得该豁免。

裁定：上诉被驳回。