APR272026_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：42097686 日期：2026年4月27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）

申请人是一名电信与网络工程师，寻求以拥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EB-2分类所附的工作邀请要求。参见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

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、进而豁免劳工证将符合国家利益。本事项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，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案中的问题重新审查。Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

I. 法律

为符合作为基础的EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域拥有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了作为基础的EB-2分类资格，则其必须进而证明其值得行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，因为该豁免符合“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框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使自由裁量权，[1] 在申请人证明以下事项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；

[1] 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及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性质）。

- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；且
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

A. 第二优先（EB-2）分类资格

尽管SCOPS认定申请人基于其外国学士学位和经验符合高级学位专业人士资格，但记录中未包含充分证据证明其学位等同于美国学士学位。记录中包含一份看似以申请人名义颁发的学士学位证书，但大部分无法辨认。记录中的一份学历评估结论认为申请人完成了等同于美国学士学位的学业。该评估称，评估人的结论基于外国大学所提供学术项目的声誉、“ 课程年限、课程性质、各课程所获成绩以及学术课程学时…… ”。然而，该评估几乎未提供分析以支持评估人的结论，例如未解释课程和学时如何与美国大学同等学士项目相比较。此外，记录中未包含申请人成绩单的副本，以便结合评估对其学历背景进行评估。再者，该学历评估称申请人获得了Lisans Derecesi，即电气与电子工程学士学位。然而，根据美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）全球教育电子数据库（EDGE），工程文凭称为Muhendislik Diplomasi。2

由于记录中缺乏证据且信息不一致，本办公室无法确定申请人的外国学位是否等同于美国学士学位。由于申请人此前未收到通知以解决其是否符合高级学位专业人士资格的问题，本办公室将保留EB-2分类问题，留待未来程序审议。但申请人应在未来提交的材料中解决这些问题。上诉中待裁定的其余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

B. 国家利益豁免资格

申请人的拟议事业是设立一家为企业提供连接解决方案的公司。其目标是降低网络风险并使关键通信网络现代化，加强国家基础设施，并促进行业范围内的可持续数字化转型。

~

~ 本办公室认为EDGE是有关外国学历等效性的可靠信息来源。参见 Confluence Intern., Inc. v. Holder, Civil No. 08-2665 (DSD-JJG), 2009 WL 825793 (D. Minn. Mar. 27, 2009); Tisco Group, Inc. v. Napolitano, No. 09-cv-10072, 2010 WL 3464314 (E.D. Mich. Aug. 30, 2010); Sunshine Rehab Services. Inc. No. 09-13605, 2010 WL 3325442 (E.D. Mich. Aug. 20, 2010)。另参见 Viraj. LLC v. Holder, No. 2: 12-CV-00127-RWS, 2013 WL 1943431 (N.D. Ga. May 18, 2013)。关于土耳其教育系统的信息，参见 https://www.aacrao.org/edge/country/credentials/turkey。

尽管SCOPS认定申请人已证明其拟议事业具有实质价值，但SCOPS的结论是，其未证明该事业具有国家重要性、其处于有利地位能够推进该事业，或权衡之下授予工作邀请要求豁免将有利于美国。在上诉中，申请人主张SCOPS错误适用了Dhanasar分析框架并忽视了记录中的证据。经审查，基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其事业在Dhanasar分析框架第一项要件下具有国家重要性。

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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。同上。

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。同上。相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上。在Matter of Dhanasar案中，本办公室进一步指出，“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，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 ”。同上。本办公室还指出，“ 一项事业若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，特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性 ”。同上，第890页。如果记录中的证据表明某人的拟议事业具有重大潜力，例如有助于推进一项有价值的技术或研究领域，则其可能达到国家重要性的水平。3 关于科学、技术、工程或数学领域（也称为STEM）的事业，在多种情形下可因其对美国竞争力或安全的贡献而被认定具有重要性，例如当其有助于美国保持在战略竞争对手或当前及潜在对手之前时。4

USCIS认识到STEM领域进步的重要性以及拥有高级STEM学位者的关键作用，尤其是在重点关键与新兴技术或其他对美国竞争力或国家安全重要的STEM领域。5 然而，拟议事业并非仅因其与关键与新兴技术相关就必然具有国家重要性。在评估拟议事业的国家重要性时，重要的不是该个人打算工作的行业、领域或职业的整体重要性，而是该个人打算从事的特定事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

为提供有关其事业的背景，申请人提交了关于网络攻击和数据泄露、网络犯罪的影响、与连接相关的政府举措以及美国电信基础设施的信息。这些文件强调了与

3 一般参见 6 USCIS Policy Manual at F.5(D)(3), https://www.uscis.gov/policy-manual/volume-6-part-f-chapter-5。
4 一般参见 6 USCIS Policy Manual, 同上, at F.5(D)(4)。
5 同上。

网络安全和基础设施相关的问题，申请人主张其事业具有国家重要性，因为其将解决这些问题。他提交了一份商业计划，概述其公司将提供的服务，包括电信网络安全解决方案、网络基础设施设计与优化以及网络安全培训项目。然而，记录中讨论其拟议事业的大部分内容未得到支持性证据的佐证。

例如，他主张其公司将利用“先进的电信解决方案和最先进的技术创新……以增强互联互通、简化运营，并促进各行业的数字化转型”。其公司将向客户提供“前沿”方法和运营规程——一个“多元化的客户群”，通过采纳其策略，将促进“安全、高性能电信系统的广泛部署”。这些主张并未附有关于其公司将采用的创新或方法的支持性证据，申请人也未解释其公司产品的分销将如何产生“更广泛的影响，通过加强关键电信基础设施、增强网络安全韧性以及支持跨多个行业的全国性数字化转型，延伸至美国经济和社会”。

申请人笼统地主张其事业将对国家安全、经济稳定、技术领先和公共福利产生广泛适用的影响。但这些以及其他关于其拟议事业据称具有国家重要性的深远主张，并未以关于其公司具体将提供何种服务以产生其所描述影响的细节为依据。在上诉中，申请人指向一封来自车顶行李架制造商、一家批发和电子商务零售商以及一家营销公司的信函，确认其对改善网络可靠性、安全性和电信基础设施有兴趣。然而，尚不清楚这些公司对进行技术改进的笼统兴趣如何证明其服务有可能产生符合国家重要性的影响。其关于拟议事业重要性的主张未得到记录中证据的佐证，而主要依赖于网络安全和电信基础设施完整性对公共福利的重要性。然而，我们评估国家重要性时考虑的不是个人打算工作的行业、领域或职业的整体重要性，而是特定的事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。他未解释其公司将如何产生超越笼统主张的国家层面影响。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

此外，我们注意到申请人未处理与其意图相关的某些后勤考虑。他表示，其公司将与政府实体合作，在服务不足的社区设计和实施宽带网络，并将协助农村提供商导航和获取联邦贷款以支持基础设施项目。其公司还将提供与数据中心设计和运营支持相关的服务。他未解释其公司将如何获得接触这些实体的渠道或获得协调这些广泛努力所需的影响力。尽管此类考虑与评估个人是否根据Dhanasar第二项条件处于推进事业的有利地位相关，但也与评估该事业的前瞻性潜在影响相关。

最后，申请人未解释他将如何开展达到Matter of Dhanasar所设想的“实质性积极经济效应”水平的事业。Id. at

890. 他表示，通过帮助企业增强其电信网络的安全性并降低脆弱性，他的公司将帮助降低运营成本，同时促进就业创造、支持创新，并增强各行业的业务连续性。他提到一种据称在公司能够有效保护其运营时产生的“涟漪效应”，称“它们的效率、生产率和盈利能力都得到提升——所有这些对经济增长都至关重要。”他的商业计划描绘其公司在运营第五年将雇用21名员工，产生超过2.1美元的工资和超过200000美元的工资税。

然而，商业计划未解释这些预测是如何计算的，也未充分澄清这些预测将如何实现。申请人未解释其公司将如何促成将在大规模上广泛影响商业社区或经济的涟漪效应。虽然他表示其公司将在困境社区运营并支持经济振兴，但记录中未包含关于其拟议事业与服务不足社区之间潜在关联的有证明力的证据。申请人未提供独立证据或以其他方式解释其业务将如何创造在某一地区具有重大影响或对特定领域具有前瞻性国家影响的就业水平。

记录中未包含有证明力的证据以证明其个人公司的咨询服务将在与国家重要性相称的规模上产生更广泛的影响。再次，申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。记录未充分支持关于申请人的商业投资将对更广泛的企业或其经营所在经济体产生影响的裁定。商业计划和记录中的其他证据均未具体说明其公司将提供何种方法或技术工具。虽然公司的服务将包括培训项目，但记录未描述这些项目或澄清它们将如何对网络安全教育产生更广泛的影响。在Matter of Dhanasar中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。See Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

因此，申请人未证明符合国家利益豁免的资格。由于所确定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于Dhanasar框架下资格的其余论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性认定”）。

III. 结论

申请人未证明拟议事业的国家重要性。由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项条件，他未确立其有资格或作为自由裁量事项理应获得国家利益豁免。申请将继续被拒。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或否则不可入境或可被驱逐的外国人，可能通过签发I-862表格（出庭通知）而面临根据该法第240条启动的驱逐程序。这些程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。