APR282026_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：42217587 日期：2026年4月28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，并寻求豁免附属于该分类的职位offer要求。参见《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，但未能证明豁免所要求的职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。现依据8 C.F.R. § 103.3，本事项提交至本办公室进行上诉审查。

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（de novo）。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

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其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人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免职位offer要求，以符合“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）可作为自由裁量事项[1]，在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟从事的事业既具有实质性价值，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意见一致，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，能够推进其拟从事的事业；且
• 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，但未能满足Dhanasar先例决定中规定的三项要件中的任何一项。[2] 因此，需要确定的唯一问题是，申请人是否已满足这些要求，以证明豁免职位offer要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

提交申请时，申请人在[已隐去]工作，担任“ 高级应用安全工程师 ”。[已隐去]提交了一封来自[已隐去]全球安全、合规及企业IT负责人B-C-的支持信，其中写道：

“ 作为[已隐去]的高级应用安全工程师，[申请人]负责确保[已隐去]开发的软件产品安全可靠，并符合行业及[已隐去]客户所要求的最高质量和可靠性标准。 ”

“ [申请人]的主要职责包括执行手动和自动化应用安全扫描，并与[已隐去]开发团队及外部供应商密切合作，以识别和缓解安全问题。该职位涉及进行应用安全代码审查、漏洞评估、渗透测试（“ pentests ”）以及威胁建模，以识别和缓解潜在风险或弱点。[申请人]制定并实施安全政策、程序和最佳实践，以在组织内促进安全意识和卓越文化。此外，[申请人]与开发人员和DevOps密切合作，确保基础设施设计选择从初始阶段就落实最佳实践。 ”

“ 这些任务包括执行与应用和产品安全架构相关的活动。参与开发团队的安全培训包括提供资源并就漏洞利用进行演示，使用来自真实案例和先前已解决的内部漏洞的示例。[申请人]参加由关键部门负责人出席的高层架构委员会会议。他的参与确保各相关部门（如生成式AI、SaaS和云安全）在重大举措上保持一致。这一角色使他

2 申请人于2023年从._l_____.获得网络安全与信息保障理学硕士学位。
I lin 2023.
3 由于申请人正在申请豁免职位聘用要求，因此其无需拥有来自特定美国雇主的职位聘用。但是，我们将考虑有关其职位的信息，以说明其打算以何种身份工作，从而判断拟议事业是否符合Dhanasar框架的要求。

“能够处理不同领域（如DevOps、合规和安全实践）的网络安全问题。通过参与这些讨论，[申请人]确保大规模变更以协调一致的方式实施，并考虑到跨职能影响。”

申请人2025年3月的个人陈述表明，他计划“继续在应用安全和网络安全领域工作”。关于其拟从事的事业，申请人表示：

“我计划继续发展我关于全面网络安全的理论方法，强调一种整合数字和物理安全措施的整體观。这不仅包括网络和应用安全，还包括常被忽视的物理安全方面，如设施访问控制、监控漏洞以及安全漏洞中的人为因素。”

“我工作的一个关键重点将是物理渗透测试，通过模拟对物理基础设施的攻击来评估现实世界的安全风险，以识别恶意行为者可能利用的弱点。通过完善这一方法，我旨在弥合网络与物理安全之间的差距，确保安全策略真正全面，并能抵御数字和物理威胁。”

“我还计划继续在开源软件（OSS）领域工作，为加强整个开源生态系统安全的项目做出贡献。这包括识别和缓解广泛使用的OSS库中的漏洞，改进安全编码实践，并倡导在开源和公共开发中实现更好的安全治理。此外，我旨在与OSS社区、研究人员和行业领袖合作，开发工具、框架和政策，以增强开源软件的安全态势，目标是使组织和开发者能够依赖更安全、更有韧性的OSS解决方案。”

“我希望与政府机构（如网络安全和基础设施安全局（CISA））合作，为国家网络安全倡议做出贡献。这包括致力于关键基础设施保护、加强公私伙伴关系，以及制定主动防御策略，以应对针对政府系统、企业和基本服务的网络威胁。”

“通过利用我的专业知识，我计划支持政府保护数字和物理资产的努力，推广最佳安全实践，并在国家层面推进网络安全教育和意识。”

申请人进一步声称，他计划“发表关于认证机制的案例研究，重点关注其在不同安全框架中的有效性和现实实施挑战。通过这些出版物，我希望为学术

“ 研究和行业最佳实践做出贡献…… ”然而，记录中并未包含佐证其主张的证据。例如，申请人并未指明他打算发表的具体研究论文，也未指明他最近发表或计划发表其工作的科学期刊。申请人也未提供任何美国机构的证据，指明他们打算与其开展的具体合作研究项目。未经支持的断言和推测没有证据价值，不足以证明提交方已满足其举证责任。参见Matter of Mariscal-Hernandez, 28 I&N Dec. 666, 673 (BIA 2022)。

在回应SCOPS的证据请求（RFE）时，申请人提供了一份2025年10月的“ 职业计划 ”，重申其拟从事的事业涉及通过“ 开发和部署强有力的安全方法、技术和教育框架，以加强美国的数字生态系统 ”，来推进“ 美国的网络安全和应用安全架构领域 ”。其职业计划进一步指出：

[申请人]的工作植根于一种整体性方法，该方法从基础层面将数字和物理安全措施整合到系统架构中。这包括处理应用程序设计、网络安全和物理访问系统中的漏洞，以提高关键数字基础设施的韧性。

他打算通过其目前担任[已隐去]应用程序安全架构师的职位继续领导安全倡议，同时通过独立倡议扩大其贡献，这些倡议包括一个非营利组织、一家咨询与技术公司、出版物、开源安全增强、专利技术以及思想领导力活动。

2025年，[申请人]成立了[已隐去]，一家技术与咨询公司，致力于开发安全通信技术，并向具有复杂安全需求的组织提供先进的网络安全咨询服务。

2025年9月23日，他创立了[已隐去]，一家在犹他州注册成立的501(c)(4)非营利组织，旨在促进公众对网络安全和隐私监管的理解，同时倡导公平获取基本数字基础设施。该组织总部位于[已隐去]犹他州，并获授权根据其社会福利目标开展议题倡导和游说活动。

通过这一非营利组织，[申请人]正在为在全国范围内影响网络安全文化和监管理解奠定基础，确保数字基础设施既安全又可及。

申请人于2025年6月22日成立[已隐去]以及他于2025年[已隐去]创立[已隐去]，两者均在申请提交之后。由于这些组织均在申请提交之后才成立，因此无法证明其在提交时具备资格，它们不能帮助其证明其符合Dhanasar框架中规定的要求。本案申请于2025年6月2日提交，申请人负有举证责任证明其在提交时具备所请求福利的资格。见8 C.F.R. § 103.2(b)(l), (12)；另见Matter ofKatigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)（规定“ 国会不打算让一项因受益人当时不符合资格而被适当拒绝的申请，在受益人可能根据新的事实情况变得符合资格的日后获得批准 ”）。此外，申请人不得对申请进行实质性变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。见Matter ofIzwnmi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar的第一项要件，即实质价值与国家重要性，侧重于个人提议开展的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。该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。Id. 我们同意SCOPS的认定，即申请人的拟议事业具有实质价值。

然而，SCOPS认定申请人未能证明其拟议事业的全国重要性。在确定拟议事业是否具有全国重要性时，我们考虑其潜在预期影响。Id. at 889。这一考虑可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他重大积极经济影响、是否在该领域具有全国甚至全球影响，或是否具有表明全国重要性的其他更广泛影响。Id. at 889-90。SCOPS认定申请人未能证明其拟议工作的潜在预期影响。4

在上诉中，申请人主张SCOPS的决定未提供“ 对本案具体事实情况的实质性分析 ”。他指出了该决定中两处错误地提及其职业和领域的实例，但我们认定这些实例属于无害错误。虽然我们承认SCOPS的决定包含一些有问题的措辞，但这些轻微错误并不严重到足以削弱其余拒绝理由。

申请人还主张SCOPS的决定“ 在有利于新实质性要求（如创造就业和‘ 大规模 ’经济影响）的肯定性证据方面予以最小化 ”。然而，Dhanasar规定“ 雇用美国工人的重大潜力 ”或“ 其他重大积极经济影响 ”是第1项要件下考虑的因素。Id. at 890。申请人进一步声称“ 记录包含关于[其]工作的广泛、详细证据……他在其中确保了支撑数十亿美元交易且被关键行业组织使用的企业平台 ”，但记录并未包含佐证证据显示所称的“ 数十亿美元

4 SCOPS的决定指出，虽然申请人的服务可能使其雇主受益，但他未能证明其“ 拟议的就业活动将对其领域产生更广泛的影响 ”。

交易”或整个领域其他组织在多大程度上会使用其特定的网络安全服务。

除申请人的个人陈述和专业计划外，记录还包括关于网络安全与基础设施安全局倡议的重要性、网络防御以及安全设计（security-by-design）和安全默认（security-by-default）有效方法的文章。申请人声称这些文章表明其事业“推进具有战略利益的事项”，因此支持其拟议事业的全国重要性。全国重要性的认定并不侧重于某人的领域或行业的一般重要性，而是“侧重于外国国民提议开展的具体事业”。Id. at 889。在此，这些文章均未提及申请人或其计划项目，也未以其他方式说明其具体拟议事业的潜在预期影响。

申请人还主张SCOPS的决定未适当审查其同事的支持信。他提供了来自R-Z-、B-C-、N-W-、C-R-、J-P-G-、C-M-J-和A-H-博士的支持信，这些信件主要讨论申请人的软件开发能力及其在网络安全方面的经验。申请人在其领域的技能、知识和先前工作涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将焦点从拟议事业转移到外国国民”。Id. at 890。此处的问题是，他提议开展的具体事业在Dhanasar第一项要件下是否具有全国重要性。

关于申请人拟议事业的预期影响，B-C-断言申请人的工作“在推进[已隐去]的安全开发实践方面发挥了关键作用，特别是在AI驱动应用程序的背景下。他在应用程序安全方面的专业知识在保护我们的产品方面发挥了重要作用，这些产品受到全球领先律师事务所和企业的信赖。”B-C-进一步指出，申请人的“对AppSec/安全开发的整体性方法与[已隐去]概述的国家优先事项相一致。他在识别和缓解我们专有AI系统及第三方集成中的漏洞方面始终展现出独特技能。”此外，B-C-主张申请人的“积极主动的工作加强了我们组织的安全态势，并为行业标准做出了贡献。”

虽然申请人的拟议事业提供旨在实现数字和物理网络安全措施的服务，但他未提供证据证明其拟议工作将在表明全国重要性的层面上影响其行业或领域。在没有提供证据证实此类主张的情况下，声称某项事业具有全国重要性或会产生广泛影响是不够的。来自R-Z-、B-C-、N-W-、C-R-、J-P-G-、C-M-J-和A-H-博士的信件不包含足够的信息和解释，记录也未包含充分的佐证证据，以表明申请人具体拟议工作在其领域或行业中具有更广泛的影响，或对我国产生达到全国重要性水平的重大积极经济影响。

为评估申请人的拟议事业是否满足全国重要性要求，我们查看记录其工作“潜在预期影响”的证据。申请人的陈述反映了其提供网络安全服务的意图，但他未提供足够的信息和证据证明其拟议事业的预期影响达到全国重要性水平。在Dhanasar中，我们认定申请人的教学

活动未达到具有全国重要性的水平，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，我们认定申请人未能证明其具体拟议事业将充分超越其雇主及其未来项目，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响网络安全领域、信息技术行业或美国技术利益。

此外，申请人未能证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或为美国带来其他实质性积极经济影响。由于缺乏关于其未来工作可归因于的任何预期美国经济影响或就业创造的充分信息或证据，记录不能表明申请人的项目对地区或国家经济产生的利益将达到Dhanasar案所设想的“ 实质性积极经济影响 ”的水平。同上，第890页。

申请人未能证明其拟从事的事业具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区），具有其他实质性积极经济影响，在该领域具有国家甚至全球影响，或具有表明国家重要性的其他更广泛影响。

B. Dhanasar框架的其余要件

由于记录中的文件未能证明其拟从事事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一要件所要求的，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们无需触及、因而保留对其在Dhanasar框架第二和第三要件下资格的裁定。参见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其符合国家利益豁免的资格，或经自由裁量后不应获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考量。

命令：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、或另有不可入境或可驱逐情形的外国人，可能因签发I-862表《出庭通知》而面临根据该法第240条启动的驱逐程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其丧失未来签证或其他移民福利的资格。