APR292025_11B5203 · 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：37339141 日期：2025年4月29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）

申请人是一名网络安全专家，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位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)。

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EB-2签证分类资格。审理主任进一步认定，记录不支持以下认定：豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交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符合资格。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 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。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位，加上在该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。专业人士定义为本法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

1 专业人士应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。本法第101(a)(32)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得获得对职位offer要求的自由裁量豁免，且该豁免“ 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指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

申请人声称其打算来美国，并在他将设立的网络安全咨询公司担任CEO。他表示其拟议事业“ 是增强中小型企业的网络安全，以识别、缓解和预防广泛的网络威胁，重点在于改善国家安全、经济稳定和关键基础设施保护。 ”申请人在上诉中主张，“ 其目标是运用其在网络安全方面的专业知识，保护经济中极易受网络攻击的一个部门 ”，具体而言是中小型企业，而其公司“ 将作为提供其服务和专业知识的载体 ”。他声称该事业与美国政府有关促进网络安全工作的优先事项相一致。申请人进一步主张，其拟议事业将使其客户受益，进而防止数据泄露，避免给小型企业造成潜在财务损失，并避免波及企业网络，影响更大的供应链。申请人主张其在网络安全领域的专业背景赋予其成功开展该事业所需的经验。

为符合国家利益豁免资格，申请人必须首先证明其符合本法第203(b)(2)(A)条下的EB-2分类资格，即作为高级学位专业人士或具有特殊能力的人士。审理主任否决了该申请，部分原因是认定申请人不符合作为高级学位专业人士的EB-2分类。审理主任进一步认定，尽管申请人确立了其拟议事业的实质价值，但未能确立其国家重要性、其处于有利地位以推进该拟议事业，或豁免职位offer要求将有利于美国。本办公室同意申请人未能确立其拟议事业具有国家重要性，并将据此驳回上诉。3

审理主任认定，申请人未能确立其拟议事业符合Dhanasar框架第一项要素中的国家重要性要素。具体而言，审理主任

2 参见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为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。
3 由于申请人未能推翻审理主任的认定，即记录未能确立豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益，本办公室无需处理其是否符合作为高级学位专业人士或具有特殊能力的人士的EB-2分类资格。

认定申请人未能确立其拟议事业将对网络安全领域产生更广泛影响，或具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式产生重大积极经济影响，从而未能确立其国家重要性。Dhanasar的第一项要素，即实质价值和国家重要性，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预期影响。同上。

申请人提交的证据未能确立其拟议事业将以如此大规模运作，从而对网络安全行业产生国家影响。在确定拟议事业的国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业、部门或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。同上。在Dhanasar中，本办公室进一步指出，“我们寻找拟议事业的更广泛影响”，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。”同上。尽管申请人提供了其专业经验的证据，包括简历和推荐信，但Dhanasar框架第一项要素的审查聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”。参见同上。申请人的技能、知识及其领域内先前工作涉及Dhanasar框架的第二项要素，该要素“将焦点从拟议事业转移到外籍国民”。参见同上，第890页。此处的问题是，其拟从事的具体事业在Dhanasar第一项要素下是否具有国家重要性。申请人在上诉中进一步主张，尽管其拟议事业可能向个别客户提供服务，但该事业的益处深远，有助于美国经济的长期稳定。然而，其未提供足够证据表明其拟议事业将如何影响网络安全行业，或以何种方式以如此规模运作从而上升到国家重要性水平。尽管申请人的具体事业有可能为其客户提供有价值的服务，但其未能确立其具体拟议事业将具有重大国家影响，或产生超出其公司直接服务对象之外的更广泛影响。申请人亦未能确立其拟议事业有助于促进网络安全领域的就业创造。最后，申请人在上诉中继续主张，拟议事业因涉及美国政府确定的优先事项，特别是网络安全，而具有国家重要性，并引用了美国政府网站和该领域的报告。尽管本办公室承认网络安全领域的重要性，但申请人未能确立其拟议事业将对整体领域产生更广泛影响，从而确立其国家重要性。参见同上，第893页。

此外，记录并未证明申请人的拟议事业将对美国经济产生重大积极影响。尽管任何基本经济活动都有可能对地方经济产生积极影响，但申请人并未证明其拟议事业直接产生的经济活动如何能达到国家重要性水平。如果一项事业“具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他重大积极经济影响，尤其是在经济萧条地区……”，则该事业可能具有国家重要性。Id. at 890。申请人主张其企业——一家网络安全咨询公司——将为美国工人创造就业机会，并对美国经济作出积极贡献，包括通过产生税收收入。在其商业计划中，申请人表示其公司到第五个营业年度将累计创造9

到其营业第五年时，将创造就业岗位并实现1.19百万美元的收入。然而，商业计划未对这些预测的依据提供充分解释。此外，即使为拟议事业的收入和创造就业预测提供了充分依据，这些数字也不能证明申请人的公司将以上升到国家重要性水平的规模运营。申请人未解释其拟议的就业指标和收入将如何在其业务预定运营区域之外产生影响。经重新审查（de novo review），申请人未能证明其拟议事业将产生重大积极经济影响。

因此，我们认定记录未证明拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求国家重要性，且申请人未证明其符合国家利益豁免资格。由于所认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有关Dhanasar框架下资格的其余论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；see also 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审理上诉中的替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未证明其满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未证明其符合国家利益豁免资格或经裁量本应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。