APR292026_04B5203 · 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

案卷编号：42070346 日期：2026年4月29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）

申请人是一名从事数据安全与合规领域工作的个人，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，并寻求对该分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。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，认定申请人符合特殊能力个人的分类资格，但未能证明豁免所要求的工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。本事项现依据 8 C.F.R. § 103.3 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。

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，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。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以自由裁量方式豁免工作要求，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] 授予国家利益豁免，前提是申请人证明：

[1] 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）。

• 拟议事业（endeavor）既具有实质价值，又具有国家重要性；
• 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
• 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. 第二优先（EB-2）分类资格

SCOPS 认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。[2] 记录支持该结论。记录包括巴西一所大学为期五年的法律学习项目的文件，该项目相当于美国学士学位，以及确认申请人拥有至少五年渐进式、学位后工作经验的文件。申请人符合高级学位专业人士资格。上诉中尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

B. 国家利益豁免资格

申请人专长于数据安全与合规。其拟议事业是创建一家致力于个人及组织个人数据保护、使用和披露方面法律合规的公司，初期侧重于教育领域。他表示其公司将扩展至服务更多领域。他在上诉中重申，其“ 服务旨在以领域中立、全国可扩展的方式运作，解决全国范围内中小型企业（SMEs）所面临的脆弱性问题 ”。

尽管 SCOPS 认定拟议事业具有实质价值且申请人处于有利地位能够推进该事业，但 SCOPS 认为记录未能证明该事业具有国家重要性，也未能证明权衡之下豁免工作要求、并因此豁免劳工证将有利于美国。在上诉中，申请人主张 SCOPS 的决定由结论性陈述构成，未对记录中的证据进行分析。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的国家重要性。

第一项要件——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未来影响。同上。相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性；

[2] 记录未显示申请人主张以特殊能力个人身份符合 EB-2 分类资格。

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 中，本办公室进一步指出，“ 我们寻找拟议事业更广泛的影响 ”，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内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，尤其是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性 ”。同上，第890页。

为提供其拟议事业的背景，申请人提交了世界经济论坛发布的一份全球风险评估报告，以及有关网络安全和数据泄露的信息。这些文件凸显了数据安全和不断演进的技术方面的重要问题，申请人强调其事业与网络安全倡议的一致性证明了其国家重要性。在上诉中，申请人强调其事业并非“ 传统私营企业 ”，而是“ 一家以公共利益为驱动的公司，旨在应对……保护美国人的个人数据免受日益复杂的网络隐私威胁 ”。然而，本办公室在评估是否具有国家重要性时所考虑的，并非该个人打算从事的行业、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。同上，第889页。尽管申请人打算在一个重要领域工作，本办公室评估的是他打算从事的具体事业。在此，申请人打算创建一家公司，通过针对学校、医疗机构和企业需求定制的解决方案提供数据保护服务。

申请人提交了一份商业计划书，概述了他打算提供的服务，包括合规咨询、政策制定与实施、数据保护审计以及培训意识项目。该公司将侧重于开发先进的数据保护和隐私治理解决方案，旨在保护教育基础设施以及学生、教育工作者和机构的敏感数据。商业计划书指出，其服务将纳入安全措施，如加密和多因素认证，以及持续漏洞监控。商业计划书还讨论了有关个人数据和隐私的州法律、有关数据保护的教育机构州和联邦法规，以及数据泄露问题。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，申请人表示其商业战略的“ 核心 ”是“ 开发一个先进的风险评估平台……旨在快速识别和应对教育环境特有的网络威胁…… ”。该平台“ 纳入强大的数据加密机制和多因素认证，以确保隐私保护并遵守严格的数据保护法规…… ”。但申请人未提供有关其将围绕之建立业务的该平台的细节或佐证证据。此外，他表示其商业战略框架包含若干要素，以应对教育领域的隐私侵犯问题，包括整合尖端技术和有针对性的教育举措，并且该公司“ 通过针对学生、教育工作者和家长的专门培训项目，积极推广网络安全意识和最佳实践 ”。但他未提交其正在开发的项目的证据，也未详细说明这些项目将纳入哪些具体技术或如何纳入。

在 Matter of Dhanasar 案中，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，因为这些活动不会对其所在领域产生更广泛的影响。参见 Matter of Dhanasar，第893页。在上诉中，尽管他指出了其商业计划的“多层面策略”，包括与中小学和大学合作开发的教育和意识提升项目，以教授隐私标准和数据素养，但他未提供有关这些项目的任何细节，也未说明这些项目将如何对网络安全教育产生更广泛的影响。其多层面策略中还包括提及一个由人工智能（AI）驱动的风险评估平台，以及使用先进技术进行实时漏洞预防和改进的持续监控和事件响应系统。然而，无论是商业计划还是记录中包含的其他文件，均未详细说明申请人已开发并作为其事业基础的平台。此外，他将其方法论原则称为“普遍适用于”任何处理个人数据的业务，但他未解释其公司将如何产生超出一般性主张的国家层面影响。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第376页。他未提供充分证据证明其个人公司的咨询服务将产生与国家重要性相称的规模的影响。

我们注意到，商业计划对运营公司所需的物流要求仅作了模糊提及，例如招聘人才和购置设备。商业计划表达了与科技公司、互联网服务提供商和教育机构建立战略合作伙伴关系的意向，称公司将寻求与政府实体合作，以配合数据保护举措和法规。但申请人未解释，例如，为任何特定教育项目提供培训的职位需要何种资格，也未说明其公司将如何获得必要的准入或影响力以启动特定的合作伙伴关系和协作。尽管此类考量与根据 Dhanasar 第二项要件评估个人是否处于推进某项事业的有利地位相关，但它们也与评估该事业预期潜在影响相关。

最后，申请人未解释他将如何开展一项规模足以达到Dhanasar案所设想的“实质性积极经济影响”水平的 endeavor。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。他提供了一份商业计划，显示其公司将在运营第五年时雇用24名员工，产生超过1.3百万美元的工资支出以及每年数十万美元的净收入。然而，该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，申请人亦未提供独立证据或以其他方式解释其业务将如何创造就业，且该就业水平将对某一地区产生重大影响或对某一特定领域产生预期的全国性影响。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。

申请人未证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式提供实质性积极经济影响。目前不清楚商业计划中所述规模和范围的业务将如何具有国家或全球影响。申请人未提供充分证据表明他将在某一特定地区雇用大量工人，也未表明其拟议事业将通过就业水平、商业活动或税收收入提供实质性经济利益。因此，记录

未能证明申请人事业所产生的对地区或国家经济的预期利益将达到先例决定所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。参见 Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 第890页。

记录未能确立拟议事业具有 Matter of Dhanasar 第一项要件所要求的国家重要性。因此，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。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 框架下资格的其他论点。参见 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具有国家重要性。由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，他未证明其符合国家利益豁免资格，或经自由裁量后应予批准。申请仍予驳回。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟本决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留或另有不准入境或可驱逐出境情形的外国人，可能因签发 I-862 表格《出庭通知》而根据该法第240条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。