DEC132024_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：33406893 日期：2024年12月13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和信息技术（IT）教师，寻求以拥有高级学位的专业人士或具有特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免附属于该EB-2分类的工作邀请要求。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定申请人符合EB-2分类资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请、从而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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo'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科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。由于该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工作邀请要求符合国家利益。

虽然法规和相关条例均未界定“国家利益”一词，但本办公室在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中确立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）可酌情[1] 向被归类为EB-2类别的申请人授予工作邀请、从而劳工证的国家利益豁免，前提是申请人证明

1 参见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。

（1）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）权衡之下，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将有利于美国。

第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于非公民拟从事的具体事业。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。在确定拟从事的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。

第二项要件将重点从拟从事的事业转向非公民本人。为确定该非公民是否处于有利地位以推进拟从事的事业，本办公室考虑的因素包括但不限于个人的教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录。未来活动的模式或计划、实现拟从事事业的进展，以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣也是关键考量因素。

第三项要件要求申请人证明，在权衡适用因素后，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将有利于美国。USCIS可评估以下因素：鉴于非公民的资格性质或拟从事的事业，非公民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格美国工人可用，美国是否仍将从该非公民的贡献中受益；以及该非公民贡献所涉及的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。所考虑的每一项因素综合起来必须表明，权衡之下，豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将有利于美国。

II. 分析

申请人拟在美国作为IT专业人士工作。审理主任认定申请人符合 underlying EB-2 分类资格。尚待确定的其余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其拟从事的事业在 Dhanasar 分析框架第一项要件下具有国家重要性。虽然本办公室未逐一讨论每份证据，但已审查并考虑了每一份证据。

在驳回申请时，审理主任认定申请人拟从事的事业具有实质价值，且申请人处于有利地位以推进该事业。然而，审理主任认定申请人未能证明拟从事事业的国家重要性，也未能证明权衡之下豁免工作邀请要求将有利于美国。在上诉中，申请人主张审理主任要么未能对提交的证据给予“ 适当考虑 ”，要么对其作出了错误解读。

作为初步事项，申请人最初将其职业列为信息技术员和解决方案架构师，称其寻求作为解决方案架构师就业。在回应审理主任的证据请求时，申请人将其职业描述为计算机和信息

系统架构师，并解释其拟从事的事业是与各组织合作，通过实施信息技术和创建创新解决方案以满足美国市场需求，为美国创造经济效益。在回应审理主任的意图驳回通知时，申请人称其事业是继续在网络安全领域创新，以保护公民身份免遭盗窃并防止欺诈。申请人概述了开发“ 智能主动模型 ”和设计“ 采取主动行动的架构 ”以中和网络犯罪分子活动的计划。在上诉中，申请人提到他已开始在学校区担任网络安全和IT教师。申请人澄清他“ 致力于推广IT与网络安全教育，通过培训学生获得行业认证来招募未来的网络安全专业人士。 ”尽管申请人对拟从事的事业提供了不同的描述，本办公室将以他打算寻求作为IT专业人士就业的理解来审理本上诉。

申请人主张其拟从事的事业将在其特定领域内产生更广泛的国家或全球影响，因为该事业旨在保护约2700万美国消费者身份免遭欺诈、诈骗和盗窃。为评估申请人拟从事的事业是否满足国家重要性要求，本办公室审视记录申请人工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。在 Dhanasar 中，本办公室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领域产生更广泛的影响。Id. at 893。在此，申请人未能表明其作为IT专业人士工作的拟从事事业足以超越其雇主范围，在更广泛层面上增进社会福利，从而表明具有国家重要性。虽然申请人声称其事业将通过减少全国范围内的欺诈诈骗和身份盗窃事件来广泛增进社会福利，但申请人未提供充分的信息和证据以证明其拟从事事业的前瞻性影响达到国家重要性的水平。

申请人主张，其拟议事业是“ 《国家网络安全战略》的一项事项 ”，并与国家倡议相一致，因为其侧重于保护公民身份并协助起诉欺诈者。在判定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。相关问题不是个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注“ 外国国民拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。在 Dhanasar 中，我们进一步指出，我们寻求拟议事业的“ 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内具有国家甚至全球影响。 ”同上。我们还指出，“ 一项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的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。在此，记录中没有充分的佐证证据，以表明申请人的具体拟议事业在信息技术和网络安全领域提供更广泛影响、增进美国社会福利，或对该国产生达到国家重要性水平的重大积极经济影响。

申请人主张，其拟议事业将促进经济增长并具有创造新就业机会的潜力。然而，申请人未提供足够细节以支持这些预测，也未充分解释其在寻求作为信息技术专业人员工作的同时、目前作为网络安全和信息技术教师工作的情况下，计划如何为他人创造就业机会。

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. 第376页。在没有关于可直接归因于其未来工作的预计美国经济影响或就业创造的充分证据的情况下，记录未显示申请人事业所产生的对地区或国家经济的益处将达到 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。同上，第890页。

基于上述理由，申请人的拟议工作不符合 Dhanasar 框架的第一项要件。由于记录中的文件未确立其拟议事业的国家重要性，而这是 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的，申请人未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，我们拒绝审理并在此保留关于其在 Dhanasar 所述第二项和第三项要件下资格的上诉论点。见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出裁决对结果并非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)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未确立其有资格或基于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。