JUL292024_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：32950514 日期：2024年7月29日

对内布拉斯加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）

申请人是一名云基础设施工程师，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了该申请，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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

要符合EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其值得对工作要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“国家利益”一词，但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）可作为酌情事项[1]给予国家利益豁免，如果申请人证明：

[1] 见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定USCIS给予或拒绝国家利益豁免的决定属于酌情性质）。

- 拟议事业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
- 综合权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人将其拟议事业描述为在私营组织或政府担任云工程师和从业者。申请人解释称，她将创建、集成和维护基于云的应用程序，升级基于云的系统以改善运营并防范数据泄露和网络安全威胁，排查实际或潜在问题，并提供必要的云支持服务。

审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，她是否符合国家利益豁免工作要求（并因此豁免劳工证）的资格并值得该豁免。

A. 实质价值与国家重要性

1. 实质价值

Dhanasar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。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。审理主任认定申请人未以足以评估其价值的特定性描述其拟议事业。与审理主任的认定相反，申请人详细描述了其拟议事业，并提交了与云工程领域和网络安全相关的文章。对相关证据的重新审查表明，申请人的拟议事业具有实质价值。

2. 国家重要性

审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。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。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、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，at 889-90。审理主任认定申请人未能证明其拟议事业将产生重大积极经济影响或对其领域产生更广泛影响。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地将申请人称为土木工程师、营销专员以及从事航空领域工作。这些对申请人职业和领域的错误指称在此予以撤回。申请人还主张，审理主任错误地将重大积极经济影响视为证明国家重要性的要求，而Dhanasar案将此类影响描述为非强制性的。本办公室同意。见同上，at 890（指出重大积极经济影响“ 可能 ”表明国家重要性）。审理主任决定的该部分亦予以撤回。

重要性，而Dhanasar案将此类影响描述为非强制性的。本办公室同意。见同上，at 890（指出重大积极经济影响“ 可能 ”表明国家重要性）。审理主任决定的该部分亦予以撤回。

申请人主张其拟议事业具有国家重要性，因为它在云计算和工程领域具有国家甚至全球影响。由于“ 云计算是一种在美国具有广泛影响的变革性技术 ”，申请人主张其拟议事业将通过其协助的企业的经济增长和创造就业潜力、通过Amazon Web Services（AWS）确保或促进国家安全，以及对国家监管框架的贡献，产生国家影响。申请人还主张其拟议事业具有全球影响，因为云计算确保相互关联的经济体、确保国际数据流和贸易、与执法和医疗保健合作，并促进全球数据隐私。

申请人提交了关于云计算、云工程、州和联邦政府使用云、公共部门采用云、云计算的好处、云成本优化、云可扩展性、云计算安全、云合规标准和安全框架、云存储数据驻留合规、云采用与更强企业绩效相关联、云如何推动经济增长、金融服务机构迁移至Google云、AWS以及AWS政府合同的文章。这些文章证明了云计算的重要性，但未讨论申请人的拟议事业。本办公室对国家重要性的评估不侧重于某一领域的一般重要性，而是“ 侧重于外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上，at 889。在此，没有任何文章提及申请人，或以其他方式论述其拟议事业的潜在前瞻性影响。

申请人提交了其技术认证和推荐信的证据，这些证据证明了其资格和经验，但未表明其拟议事业将在其领域具有国家甚至全球影响。申请人提交了其在AWS DevOps和认证安全、Microsoft DevOps和Azure管理员以及HashiCorp Terraform Associate方面的认证证据，但未提交证据表明其工作将以对其领域具有国家或全球影响的方式开发或以其他方式显著促进这些系统。支持信也赞扬了申请人的技能和成就，但未证明任何国家或全球影响。D-M-2赞扬了申请人在 的DevOps技能知识和运用，P-K-R-赞扬了申请人“ 对多样化DevOps工具和方法的广泛掌握 ”、她实施“ 稳健的CI/CD流水线 ”和“ 利用ELK栈的监控仪表板 ”。O-M-将申请人描述为“ 一位杰出的专业人士，准备在云工程领域做出重大贡献 ”。D-M-、P-K-R-和O-M-均未表明申请人的工作已经或将会超出其为个别雇主所做的雇佣，从而在其领域具有国家甚至全球影响。见同上（讨论改进的制造工艺或医学进步作为特定领域内国家甚至全球影响的示例）。

申请人还主张其拟议事业具有国家重要性，因为它将广泛增进社会福利，因为云计算在医疗保健中发挥着至关重要的作用。申请人提交了

[2] 本办公室使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

关于《健康保险携带和责任法案》（HIPAA）规则覆盖范围、HIPAA违规处罚、健康信息信任联盟通用安全框架、跨境健康数据流以及《健康信息技术促进经济和临床健康（HITECH）法案》的文章。然而，申请人未具体说明其工作将如何超出其个别雇主以影响医疗保健行业。见同上（解释“本办公室寻求更广泛的影响”）。

申请人进一步主张，其拟议事业影响的事项已被某一政府实体描述为具有国家重要性，或属于国家倡议的主题。申请人提交了关于美国国家标准与技术研究院（NIST）合规、第14028号行政命令（改善国家网络安全）、拜登-哈里斯政府的国家网络安全战略、关于采取额外步骤应对涉及重大恶意网络活动能力的国家紧急状态行政命令，以及国土安全部网络安全审查委员会对云安全的审查的文章。这些文章反映了网络安全的全国重要性，但并未涉及申请人的拟议事业。再次强调，我们对国家重要性的评估并不侧重于某一领域在总体上的重要性，而是“侧重于外籍人士拟从事的具体事业”。同上。在此，这些文章均未提及申请人，也未以其他方式涉及她拟议事业的潜在预期影响。

申请人还主张，审理主任错误地认定其拟议事业不具有国家重要性，理由是它不会超出她为某一特定雇主所做的工作，从而对其领域产生更广泛的影响。申请人主张，其拟议事业的益处既惠及其潜在雇主，也惠及云计算领域。例如，申请人解释称，她的工作将帮助潜在雇主建设高效且安全的云基础设施，并遵守云计算法律和准则，同时也有助于保护美国人的个人数据。

申请人提交了雇主和同事的信件，证明其过往成就，并表示相信她有能力在未来的职位中取得成功。例如，J-W-赞扬了申请人为andand所做的工作，并表示他相信她的“专业领域有潜力为经济增长作出贡献、保护关键基础设施、支持技术创新，并加强美国在全球IT行业空间中的地位。”Y-T-赞扬了申请人的技能和资质，称她为“云工程界的宝贵资产”，“对系统有很多贡献”，并且“许多企业将从她的专业知识中受益。”J-W-和Y-T-均未具体说明申请人将如何在其为单个雇主所做的工作之外作出此类贡献，从而更广泛地影响其领域。参见同上，第892页（指出Dhanasar提交了具有证明力的专家信函，描述了其具体研究对美国战略利益的重要性）。

在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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在此，记录并未显示申请人的拟议事业能够充分超出其潜在雇主，从而以与国家重要性相称的水平更广泛地影响其领域。

C. Dhanasar框架的其余要件

申请人未能证明其具体拟议事业的国家重要性，因此不符合Dhanasar框架的第一项要件。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对申请人是否符合Dhanasar框架第二项和第三项要件的裁定。参见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出裁决所不需要的问题作出认定 ”）；另参见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）。

III. 结论

申请人未能证明其拟议事业的国家重要性，不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，她未能证明其有资格或作为自由裁量事项在符合国家利益的情况下值得豁免职位邀请要求。

裁定：上诉被驳回。