JUL292026_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

案号：40106984 日期：2026年7月29日

对美国公民及移民服务局（USCIS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人寻求将就业为基础的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，以及对此EB-2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》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

USCIS拒绝了该申请，认定记录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予以重新审查（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。

一、法律

为符合作为基础的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、艺术或商业方面具有特殊能力（exceptional ability）的个人。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了作为基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得对工作要求“符合国家利益”行使自由裁量豁免。该法第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，如果申请人证明：

- 拟议事业（endeavor）既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance）；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及

[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）。

• 总体权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

服务中心运营处（SCOPS）认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。记录支持该结论；申请人拥有英国.__ _____.的网络安全硕士学位，等同于美国硕士学位。上诉中待裁定的剩余问题是，申请人是否证明豁免工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

第一项要件，即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前瞻性影响（potential prospective impact）。同上。相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 该外国人拟从事的具体事业 ”。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影响，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

尽管SCOPS认定申请人的拟议事业具有实质价值，但SCOPS结论认为记录未能证明该事业具有国家重要性。在上诉中，申请人重申了此前关于其资格的主张，声称SCOPS未处理所提供的某些证据，并提出了关于拟议事业经济影响的关切，而这些关切并未在补件通知（request for evidence）中提出。申请人坚持认为记录证明其符合国家利益豁免资格。

申请人的拟议事业是为企业和机构构建并传播可实地部署的网络安全工具，以防范未来通过量子计算实现的网络攻击，包括公共部门机构、医疗系统、金融网络以及在大规模量子计算出现后面临中断风险的能源供应商。其项目的目标“ 是为后量子密码学（PQC）在现实系统中的采用提供可扩展、安全且可互操作的模型。 ”他计划通过算法配置研究、PQC协议集成、混合密码模型设计、侧信道抗性评估以及开源工具包开发来实现这一目标。他提交了一份关于加速PQC系统在美国数字基础设施中部署的结构化倡议说明，他打算通过开源渠道传播该倡议。他还提交了其关于PQC算法的硕士论文、一封学术导师的推荐信，以及一封专业同仁的推荐信，描述申请人在一个工作项目部署中的领导作用。

为评估一项事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录拟议工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。同上，第889页。在此，申请人未证明其事业的影响。其论文和两封推荐信概述了其研究领域，但未讨论其为中小型机构和公共部门实体开发PQC工具包将如何产生具有国家重要性的影响。申请人提供了关于从事其事业所涉众多要素的详细描述，但其计划未涉及可能相关的后勤考虑，例如该事业所需的资金或该事业可能实现的预期时间表。重要的是，申请人未解释其工具包——在众多可用的网络安全工具中通过开源渠道提供——预计将如何以与国家重要性相称的规模被使用。

此外，申请人表示其隶属关系和参与某些活动证明了其事业的国家重要性，显示其“ 对PQC领域的持续承诺以及与推动国家标准的机构的合作 ”，并反映其“ 综合最佳实践、传播工具以及积极参与推动后量子转型的国家和国际生态系统的能力 ”。但申请人未提供充分证据证实这些主张。

例如，申请人强调其参与了开放量子安全项目（Open Quantum Safe Project），他称该项目涉及为一个开源库做贡献，该库能够实现后量子算法的集成和测试。尽管他提供了关于该项目的信息，但记录中不包含申请人对该项目贡献的证据。他还提到其参与了后量子密码学工作组（Post-Quantum Cryptography Working Group），他称该工作组涉及每月讨论联邦实施时间表和NIST提供的不断演变的指南。尽管他提供了关于该工作组的信息，但记录中不包含其参与该工作组的证据。同样，尽管记录包含关于2025年PKI联盟PQC会议的信息，申请人在其中称其参加了关于PQC实施和公钥基础设施的研讨会，但记录中不包含申请人参与的证据。他还指出与~----------~的研究人员进行了合作接触，他称正与其讨论推进美国本土PQC研究，重点“ 工具包部署和特定行业推广 ”。然而，与其所称的专业隶属关系一样，记录中不存在申请人与其所提及研究人员接触的证据。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。在没有证据佐证其主张的情况下，申请人未证明其拟从事工作的潜在前瞻性影响。同上，第889页。

申请人还提交了详细说明政府在为后量子计算时代制定网络安全战略和解决方案方面利益的文件，以及讨论加密方法和解密威胁、数据泄露的经济影响以及美国在这一研发领域进展的潜在意义的文章和报告。然而，他未提供佐证证据或更全面的解释，说明其具体事业将如何对美国产生更广泛的影响。申请人关于其事业与国家优先事项一致的整体主张并不构成以下证据：

所从事事业的潜在预期影响。再次强调，我们评估其事业的国家重要性时，考虑的不是申请人打算工作的领域的重要性，而是他将着手从事的具体事业。Id. at 889。

记录未能证明所提议事业具有Matter of Dhanasar第一项要件所要求的国家重要性。因此，申请人未能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关于Dhanasar框架下资格的其他论点。See 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

申请人未能证明所提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，其未能证明其符合资格或经裁量本应获得国家利益豁免。申请将继续被驳回。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或本属不可入境或可驱逐的外国人，可能因签发I-862表出庭通知而依据该法第240条被启动遣返程序。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。