JUN092025_03B5203 · 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

案由：37763456 日期：2025年6月9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的工作邀请要求给予国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所需的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据 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资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题重新审查（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

为符合基础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、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得对工作邀请要求给予“符合国家利益”的酌定豁免。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）可作为酌定事项，1 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；

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酌定性质）。

• 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定，申请人未能根据Dhanasar分析框架的第一项要件充分证明其拟议事业的国家重要性。关于其拟议事业，申请人表示其“旨在设立I I ~-------___.I LLC，一家致力于……加强美国各地各类组织的网络安全基础设施的企业。”他进一步表示：

该公司打算满足各行业独特的网络安全需求，包括但不限于中小企业、教育机构和关键基础设施实体。具体而言，申请人打算运用其在网络安全方面的广泛专业知识，设计并制定安全策略，旨在提升美国境内公司的网络安全态势……此外，该公司计划推出有针对性的教育项目和培训研讨会，旨在提升信息技术（IT）专业人员和行政领导者的网络安全素养。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar的第一项要件——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 merit（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。SCOPS认定申请人的拟议事业具有实质价值。本办公室同意。

然而，SCOPS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 at 889。该考量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。SCOPS认定申请人未能证明其公司及其服务的潜在前瞻性影响。

除其公司在佛罗里达州的商业登记外，申请人的证据还包括其为l ILLC编制的商业计划书。该商业计划书提供了行业和市场分析、有关公司及其服务的信息、财务预测和预估、

营销策略、对申请人教育和工作经历的讨论，以及公司人员描述。关于未来人员配置，申请人的商业计划书预计其公司“从第3年起”“每年雇用12名全职员工”，但他未详细说明这些预测，也未提供支持需要这些额外员工的证据。此外，尽管其计划提供了第一年416,400美元、第二年860,400美元、第三年1,328,400美元、第四年1,544,400美元和第五年1,670,400美元的收入预测，但这些预测缺乏显示其依据的细节或关于如何实现这些预测的说明。

申请人还提交了关于数据库管理、人工智能（AI）、数据安全、经济发展和网络安全重要性的文章。申请人主张这些文章支持其拟议事业的国家重要性。国家重要性的认定并不着眼于AI、网络和数据安全或经济发展的一般重要性，而是“着眼于外籍国民拟从事的具体事业”。同上 at 889。在此，这些文章均未提及申请人或其公司，也未以其他方式论述其具体拟议事业的潜在前瞻性影响。

此外，申请人提供了讨论软件工程师、软件开发人员和IT专业人员短缺的文章。他主张其拟议事业具有国家重要性，因为它“将有助于缓解IT行业的人才短缺”。本办公室不认同申请人因其领域工人短缺而主张其拟议事业具有国家重要性的论点。在此，申请人未能证明其拟议事业将影响或显著减少所主张的国家短缺。此外，合格工人短缺问题由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。

此外，申请人提交了来自T-D-、C-V-、L-E-D-、G-L-B-、R-F-R-M-、J-C-、N-Z-、R-V-和S-M-的支持信，讨论其网络安全能力和IT经验。J-C-的第二封信还表示有兴趣聘用申请人公司的服务。申请人在其领域的技能、知识和先前工作，以及潜在客户的兴趣，涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上”。同上 at 890。此处的问题是，其拟从事的具体事业是否具有Dhanasar第一项要件下的国家重要性。
申请人还提供了B-D-W-博士的“专家意见书”，B-D-W-博士是l I
支持其国家I Iat I lin
利益豁免的教授。B-D-W-博士主张，申请人的拟议工作“具有雇用美国工人的重大潜力并具有其他重大积极经济影响”，“将广泛增进社会福利”，“在网络安全领域具有重大的国家和全球影响”，并“影响政府实体已描述为具有国家重要性或属于国家倡议主题的事项”，但他未指明任何已由或将由 提供服务的具体组织，且其方式足以表明对该领域的更广泛 I ILLC
影响或重大积极经济影响。B-D-W-博士进一步表示，申请人“公司计划共有12名员工”。即使有这一预计的就业增长，记录也未表明._____, LLC将雇用大量美国工人或以Dhanasar所设想的方式产生重大经济影响。见同上 at 890。B-D-W-博士的咨询意见未证明申请人按其拟议事业所设想对公司运营的日常管理如何

事业上升到国家重要性的水平。Dr. B-D-W-的来信未包含充分的信息和解释，记录中也没有足够的佐证证据，以表明申请人具体拟议的工作在其领域具有更广泛的影响，或对我国产生表明其国家重要性的重大积极经济影响。

在驳回申请的决定中，SCOPS认定申请人未能确立其拟议事业的国家重要性。SCOPS指出，申请人未证明其事业具有“雇用美国工人的重大潜力，或对我国具有其他重大积极经济影响”。此外，SCOPS表示，申请人未表明其拟议工作“将广泛影响网络安全行业”。

在其上诉书面论证意见中，申请人主张其拟议事业具有国家重要性，因为该事业旨在帮助“美国公司采取网络安全措施，这些措施对于保护它们免受广泛网络威胁至关重要”。他声称其事业“对于创建安全的数字环境至关重要，该环境保护敏感数据并确保企业顺畅运营，从而支持维护国家安全和促进经济韧性的更广泛目标”。申请人进一步主张，其拟议工作“不仅将增强这些企业的运营安全性和可靠性，还将营造有利于创新和经济活动的安全环境”。

然而，申请人未提供证据表明其拟议的网络安全咨询和培训活动将以如此规模运作，以致上升到国家重要性的水平。仅声称某项事业具有国家重要性或会产生广泛影响，而不提供证据证实此类主张，是不够的。此外，尽管任何公司的经济活动或教育项目都有可能在一定程度上对经济产生积极影响，但申请人未证明其拟议事业的潜在预期影响如何在其领域具有更广泛的影响，或在其公司将运营的地区或美国其他地区产生重大积极经济影响。

申请人还声称，其拟议事业将“促进企业增长和扩张”，通过“推动增长和就业”影响“美国经济”，并“对经济产生强大的涟漪效应”。此外，申请人主张其事业“可以减少与数据泄露相关的成本并创造显著节约”。他进一步表示，其工作将帮助公司“实施稳健的网络安全基础设施，以保护敏感信息、维持消费者信心并满足监管标准，从而防止财务和声誉损害”。此外，申请人主张其拟议事业与美国的各项倡议相一致，如《国家网络战略》、网络安全和基础设施安全局、国家网络安全教育倡议以及《网络安全信息共享法》。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其工作“潜在预期影响”的证据。尽管申请人的陈述反映其意图通过其公司提供网络安全培训和咨询服务，但他未提供充分的信息和证据以证明其拟议事业的预期影响上升到国家重要性的水平。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未上升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。Id. at 893。在此，我们认定

申请人未表明其拟议事业将充分延伸至其公司及其客户之外，以在与国家重要性相称的水平上影响网络安全领域、美国网络安全倡议、IT行业、我国国家安全或更广泛的美国经济。

此外，申请人未表明其拟议开展的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或对我国具有其他重大积极经济影响。具体而言，他未证明其公司未来的员工规模和商业活动将在佛罗里达州或美国其他地区提供重大经济利益。尽管申请人声称其公司具有增长潜力，但他未提供证据表明其事业对地区或国家经济带来的利益将达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。此外，尽管申请人主张其事业将为美国工人创造就业机会，但他未提供充分证据表明其事业通过就业水平或商业活动为佛罗里达州或美国带来重大经济利益。

申请人未确立其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、具有其他重大积极经济影响、在该领域具有国家甚至全球影响，或具有表明国家重要性的其他更广泛影响。

B. Dhanasar框架的其余要件

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，我们无需触及、因而保留对他在Dhanasar框架第二和第三要件下资格的认定。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“ 纯粹咨询性的认定 ”）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定他未确立其符合国家利益豁免的资格，或经裁量后不应获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每项理由均作为本决定的独立且替代性依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。