JUN262025_05B5203 · 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：38330779 日期：2025年6月26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）

申请人寻求聘用受益人担任高级软件工程师。申请人请求将受益人归类为持有高级学位的专业人士，属于基于就业的第二优先（EB-2）移民类别，并请求豁免该类别所附的职位offer要求。参见《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，认定尽管受益人符合持有高级学位的专业人士类别资格，但申请人未能证明豁免所需职位offer、进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 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类别资格，申请人必须证明受益人为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。本法第203(b)(2)(B)(i)条。由于该类别要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免职位offer要求符合国家利益。

本办公室在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (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）可行使裁量权，1 在EB-2类别下授予职位offer、进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裁量性质）。

- 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以推进其拟议事业；且
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

关于这三项条件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

二、分析

SCOPS认定受益人符合高级学位专业人士资格。记录支持该结论。上诉中须裁定的问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

在回应补件通知时，申请人提供了以下关于受益人拟议事业的描述：

[受益人]的拟议事业是开发先进的工程方法，利用先进的机器学习算法保障新兴网络威胁的安全并保护用户数据，并在软件定义汽车[SDV]领域进行创新，以造福美国。

尽管SCOPS认定拟议事业具有实质价值，但SCOPS认定记录未能证明该事业具有国家重要性。在上诉中，申请人重申了关于拟议事业所谓国家重要性的论点，并引用了此前已纳入记录的文件。申请人主张SCOPS的决定有误，且SCOPS错误适用了优势证据标准2 并忽视了记录中的某些证据。经审查，本办公室不同意申请人的主张；SCOPS已逐项列明每份证据，且申请人未解释SCOPS如何未按适当标准权衡证据。基于下述理由，本办公室同意SCOPS的意见，即申请人未能充分证明拟议事业的国家重要性，从而无法依据Dhanasar分析框架的第一项条件确立资格。

第一项条件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在确定国家重要性时，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"外籍国民拟从事的具体事业"。同上。在Dhanasar中，本办公室进一步指出"我们寻求更广泛的

2 参见 INS v. Cardoza-Foncesca, 480 U.S. 421, 431 (1987)（将"更可能而非不可能"论述为事件发生概率大于50%）。

影响"，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，"一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应的事业，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。此外，为评估受益人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录其工作"潜在前瞻性影响"的证据。同上，第889页。

在上诉中，申请人提供以下内容以支持其主张，即受益人"是帮助领导[申请人公司]网络安全和隐私工作的最佳合格候选人，从而支持全美国的总体网络安全和数字隐私：

[受益人在公司的角色]对美国汽车行业和经济至关重要。他的贡献推动创新、确保监管合规并增强全球竞争力，从而促进经济增长并支持国内外就业创造。通过他的努力，他推动汽车行业迈向更加互联、高效和可持续的未来，使消费者和行业利益相关者 alike 受益。

他作为汽车行业高级软件工程师的角色对美国极为有益。首先，他通过率先开发和集成面向ingo车辆的尖端网络安全、身份验证和授权解决方案，推动创新和技术进步，增强其竞争力并提升美国作为全球汽车技术领导者的声誉。此外，汽车行业，包括像[申请人公司]这样的公司，是美国经济的重要贡献者。这些公司在制造、工程、研发等各个领域创造了数千个就业岗位。高级软件工程师在确保车辆项目成功方面发挥着关键作用。

为证明拟议事业的国家重要性，申请人最初提供了讨论汽车和电气化工程、网络安全、关于关键和新兴技术的政府倡议以及关于申请人公司的信息的行业报告和文章。然而，这些材料未充分揭示申请人计划聘用受益人担任高级软件工程师、继续其从事SDV和车辆装置安全与网络安全系统工作的具体情况。尽管这些文件一般涉及拟议事业所属领域，但并未说明受益人作为单一高级软件工程师在一家数十亿美元汽车制造公司内继续其角色，其工作将如何具有国家重要性的潜在前瞻性影响。

记录还包括推荐信，讨论受益人在多个职位上的工作，他在这些职位上运用其技能实现雇主的目标。尽管这些信件表达了对受益人能力的信心并讨论了他的职责、工作表现和成就，但它们并未说明具有国家重要性的具体拟议事业。本办公室注意到，受益人的工作经验和表现证据通常与Matter of

Dhanasar第一项条件所讨论的事业国家重要性无关，而与第二项条件3 相关，后者评估个人是否处于有利地位以推进某项事业。因此，这些信件未能充分证明拟议事业的国家重要性。

此外，记录中包含讨论与科学、技术、工程和数学领域（统称为STEM）相关问题的文件，申请人提交这些文件作为证据，以支持拟议事业的全国重要性。尽管申请人主张受益人的事业将进一步推进这些文件中所述的某些目标，但材料本身并未充分说明受益人继续在申请人公司工作的具体意图将如何在全国层面上惠及美国。虽然这些文件涉及受益人打算工作的领域，但并未说明受益人开展的具体工作将如何具有全国重要性的潜在预期影响。

关于与STEM相关的材料，USCIS政策手册指南规定，当证据充分证明某项植根于STEM的事业将有助于美国保持在战略竞争对手或当前及潜在对手之前的领先地位时，该事业可能具有全国重要性。4 当某项STEM领域的事业涉及适当的活动和投资可能有助于美国在盟友和伙伴中实现或保持技术领先地位或同等地位时，我们也可能认定该事业具有全国重要性。5 在此，申请人未解释拟议事业将如何使美国领先于其他国家，或实现或保持与其他国家的技术领先地位或同等地位。申请人转而依赖受益人将工作的领域的重要性。申请人提供笼统的主张，称受益人的工作在网络安全和人工智能领域具有预期的全国影响——例如称：

显然，开发与车辆安全相关的网络安全的新颖前沿软件确实推进了该领域并促进了美国基础设施安全。[通过]开发基于AI的算法以确保其有效性并最终用于美国公众使用的车辆，[受益人]直接从事后端网络安全工作、机器学习算法和车辆安全数据。可以明显看出[受益人]通过从事这一事业可能产生的预期潜在影响。

尽管申请人强调受益人的知识以及网络安全在车辆安全领域的重要性，但并未描述受益人开发的任何可能对美国有利的软件或技术。仅仅在重要行业或领域工作并不能确立拟议事业的全国重要性。例如，在Dhanasar案中，我们强调，虽然STEM教育领域可能具有全国重要性，但STEM课堂教师的职责不一定具有全国重要性，因为教学活动所产生的影响不会充分延伸至

3 由于申请人未根据Dhanasar框架的第一项要件确立资格，关于第二项和第三项要件的认定对最终决定并非必要；因此，本决定中将予以保留。
4 见6 USCIS Policy Manual F.5(D)(2)。
5 同上。

课堂学生之外。6 申请人还依赖“ [申请人公司]本身在美国拥有无可争议的重大重要性这一常识性事实 ”，并提供公司的支持材料，概述受益人在对申请人重要的若干领域中的职责。受益人的工作示例描述如下：

增强安全性：通过改进网络安全服务和严格测试，[受益人]确保消费者数据的安全，显著降低数据泄露风险，从而增强电动汽车消费者的安全。

技术创新：与先进产品工程团队合作整合前沿技术，确保美国保持在安全创新的前沿，改善[美国]日益软件化的车辆的整体安全性。

全国影响：这些标准化流程的成功实施支持对全电动未来的承诺，有助于减少温室气体排放并促进美国更可持续的环境。

然而，这些对受益人工作要素的描述——如本文在支持信中以及记录中类似呈现的那样——并未阐明受益人打算开展的任何具有全国重要性的具体事业。关于受益人为申请人工作的具体描述——例如分析授予客户某些应用的权限，或在将某些微服务与SDV集成期间的调试工作——并未与拟议事业的解释相关联，而仅仅是继续其雇佣的总体意图，作为申请人在开发某些车辆技术方面继续其工作的一般努力的一部分。申请人未界定受益人将开展的具有全国重要性的事业。

申请人还笼统主张，推进网络安全软件系统底层技术的拟议事业具有产生重大积极影响的显著潜力。申请人援引汽车保险费用以及保险公司根据包括医疗赔付和碰撞维修费用等因素调整保费的做法。申请人称，受益人“ 确保网络安全软件系统开发及其在美国公众车辆中使用的努力将直接影响减少碰撞和数据丢失，降低保险公司支付的费用，并为不承受为弥补损失而提高保费的美国家庭省钱。 ”然而，申请人未证明其声称的更广泛经济影响是受益人具体拟议事业的后果；不清楚他为申请人工作的单一努力如何构成达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平的事业规模。7

6 Matter of Dhanasar, I&N Dec. at 893。
7 同上 at 890。

申请人进一步主张，“提高基于AI的网络安全系统的可靠性将通过降低运行中严重碰撞的风险以及保护美国消费者，广泛增强社会福利。它还将增加消费者对车辆的信任，”申请人称这“将带来进一步的社会效益：采用更安全的更自主车辆。[申请人]改善ADAS[高级驾驶辅助系统]设计和开发以减少碰撞和不必要财产损失的意图也将鼓励采用自主车辆。”正如申请人进一步解释的：

采用自主车辆，特别是涉及安全软件和SDV开发，通过显著影响美国公众使用基础设施的效率和便利性来增强社会福利。通过在自主安全系统方面取得重大进展，美国交通将得到改善。减少碰撞和事故造成的拥堵的改善将减轻驾驶员疲劳并鼓励更高效的交通流。虽然任何情况下都会发生碰撞，但[申请人]正在推进和开发的技术已经并将继续对美国公众对其道路和所驾驶车辆的信任产生重大影响。

尽管申请人提供了关于汽车行业发展社会影响的信息，但申请人的主张未得到与拟议事业相关的有证明力证据的充分支持。为确定申请人是否达到优势证据标准下的举证责任，我们不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量，包括其相关性、证明力和可信度。见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。申请人将受益人作为高级软件工程师继续工作的所谓重要性建立在大规模技术开发和汽车市场消费者行为之上；虽然我们认可申请人关于全国汽车安全改进重要性的主张，但不清楚受益人作为高级软件工程师的具体角色将如何带来此类变化。再次强调，考虑拟议事业全国重要性的相关问题并非基于个人将工作的行业、领域或职业的重要性；相反，我们关注“外国人拟开展的具体事业”。8

除申请人的推测性陈述外，记录中不包含证据证实受益人在担任高级软件工程师的工作将导致申请人所预期的总体积极成果得以实现，申请人也未充分阐明拟议事业将如何产生预期的国家级影响。申请人未基于其潜在创造就业或对美国经济的影响充分确立拟议事业的国家重要性，申请人也未提供充分证据表明该事业将在特定地区雇用大量劳动力。申请人未表明拟议事业将通过就业水平、商业活动或税收为某一地区或其人口带来实质性经济利益。再次强调，申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。9 申请人在此未做到这一点。

8 同上，第889页。
9 见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第376页。

记录未确立拟议事业具有Dhanasar先例决定第一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框架下资格的其余论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（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。申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，因此，未确立其作为裁量事项符合国家利益豁免的资格。申请将继续被拒。

裁定：上诉被驳回。