MAR072023_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：24844899 日期：2023年3月7日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名信息安全专家，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，并寻求豁免附加于该分类的职位offer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否决了该申请，认定记录未能证明申请人有资格获得或在自由裁量上应当获得国家利益豁免。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重新审查。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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础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人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

专业被定义为该法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

1 专业应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。该法第101(a)(32)条。

一旦申请人证明其有资格作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士，其随后必须证明其应当获得“符合国家利益”的职位offer要求的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“国家利益”一词，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分析框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项2，在申请人证明以下各项时批准国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

二、分析

申请人是一名信息安全专家，拟在美国作为信息技术和网络安全领域的顾问工作。他持有相当于美国信息系统学士学位的外国学位，并已在信息技术领域工作超过14年。审理主任认定他有资格作为持有高级学位的专业人士获得EB-2分类，本办公室同意。上诉中剩余的问题是申请人是否有资格获得或在其他方面应当获得该分类职位offer要求的豁免。本办公室认定其不符合。

Dhanasar分析框架的第一项要件，即实质价值和国家重要性，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景影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任认定申请人未能证明其拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性。申请人表示，他打算“在美国从事并贡献于软件工程与架构、信息安全以及战略规划，通过在信息技术领域承担具有挑战性的角色来改善信息技术行业，帮助公司进行数字化转型和重塑，帮助识别使公司区别于竞争对手的产品和服务，并运用其信息技术知识来执行战略。”

申请人提交了一封来自I I大学计算机科学、信息系统和网络安全教授的专家意见书。该教授指出，申请人拟在信息技术行业提供服务的事业对美国信息技术行业具有实质利益，因为美国的信息基础设施，从电信到计算机网络，是大部分商业、军事和民用活动的基础，因为美国是世界上最大的科技市场，并且因为信息技术通过电子商务影响美国经济。

2 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

本办公室认定，基于申请人声称其事业旨在推进信息技术举措并促进国家安全利益以及美国在信息技术行业的竞争力，其拟议事业具有实质价值。

在确定国家重要性时，相关问题不是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”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。此外，本办公室指出“我们寻找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]项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性的积极经济影响，例如特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。”同上，第890页。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室查看记录其工作“潜在前景影响”的证据。在提交申请时，申请人担任 I 的信息安全总监。申请人目前担任 I公司的信息安全副总裁。在上诉中，申请人声称“作为信息技术顾问和一名信息安全专家，将贡献于优化流程、降低成本、风险和损失、提高生产力、增强商业智能，并帮助公司更高效地运营，其事业将激发创新，为美国人创造新的就业机会、新产业和新机遇。”虽然本办公室认可申请人的主张，但他未提供证据予以证实。他未提供文件证据证明其作为信息技术顾问和信息安全专家的拟议工作职责将对信息技术和网络安全领域产生更广泛的影响，而非仅有利于其雇主或其客户。在没有关于其更广泛影响的充分文件证据的情况下，申请人的拟议就业不符合Dhanasar框架第一项要件的国家重要性要素。

申请人提交了一封来自I I大学电气与计算机工程教授的专家意见书。该教授指出，申请人拟作为信息安全顾问提供服务的事业对美国很重要，因为“它通过使企业得以扩张、为美国工人创造更多就业机会、减少网络犯罪造成的损失以及增进美国公民的社会福利，帮助美国经济增长。”在此，申请人未能证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或具有Dhanasar所设想的对我国“实质性的积极经济影响”。同上，第890页。例如，他未提供充分证据证明其咨询服务将使雇主能够在经济萧条地区雇用大量工人，或证明其事业将通过就业水平或商业活动为某一美国地区或其人口带来实质性经济利益。申请人也未证明公司收入中可归因于其咨询服务的任何增长将对地区或全国经济活动产生实质性影响。因此，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。

此外，为支持关于其拟议事业积极影响的主张，申请人提及了关于“恢复对我国合法移民制度的信心

以及加强新美国人的融合与包容工作”和“改善国家网络安全”的总统行政命令。申请人还提及了“拜登-哈里斯政府吸引STEM人才、增强我国经济与竞争力的行动”。此外，申请人称，2020年，美国国家安全委员会制定了《关键和新兴技术国家战略》，以在世界变革性新兴技术领域获取并保持全球优势，该战略包含一份关键和新兴技术清单，这些技术是对美国国家安全具有潜在重要性的先进技术的子集。申请人进一步称，该清单包括先进计算（数据存储、计算架构、数据处理和分析技术）以及通信和网络技术（网络安全）等技术，申请人拟议事业将影响所有这些技术。尽管这些文件表明技术和网络安全对于维持和改善美国竞争力和国家安全的重要性，但它们并未具体显示政府对申请人拟议事业的兴趣。申请人也未另行提供充分信息和证据，证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。因此，记录未能充分证明申请人的拟议事业具有国家重要性。

由于记录中的文件未能按照Dhanasar先例决定第一项要件的要求确立其拟议事业的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，根据Dhanasar所述第二项和第三项要件对其资格作进一步分析将没有实际意义。

III. 结论

尽管申请人已表明其是持有高级学位的专业人士，且其拟议在美国作为信息技术和网络安全领域顾问工作的事业具有实质价值，但其未能表明其拟议事业具有国家重要性。因此，申请人未能以优势证据标准证明其符合资格，或经自由裁量后本应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。