MAR092026_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

案号：41813299 日期：2026年3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）

申请人是一家非营利性公共事业提供商，为受益人（一名电气工程师）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豁免的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS驳回了该申请，认定记录未能证明对工作要求的豁免符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项提交至本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案中的问题进行重新审查。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

为符合基础EB-2签证分类的资格，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，则必须进一步证明其值得对工作要求行使自由裁量豁免，即符合“国家利益”。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 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质性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为，USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

- 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。

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

二、分析

SCOPS认定受益人符合EB-2分类中高级学位专业人士的资格，依据是其获得了电气工程理学硕士学位。然而，SCOPS驳回了该申请，认定申请人未能证明受益人符合Dhanasar分析框架三项要件中任何一项的资格。基于本办公室对记录的重新审查，本办公室同意SCOPS的意见，即申请人未能依据Matter of Dhanasar所确立的分析框架证明国家利益豁免的资格。具体而言，本办公室认定申请人未能充分证明拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar第一项要件所要求的。

申请人最初陈述受益人的拟议事业“侧重于确保[申请人]位于[申请人]控制中心和变电站内的监控与数据采集（SCADA）、能源管理系统（EMS）及相关基础设施（例如计算机、服务器、网络存储设备、网络交换机、防火墙和操作员工作站）的网络安全，作为输电系统运营组的一部分。”在回应SCOPS的证据请求（RFE）时，申请人澄清拟议事业是“为[申请人]的运营技术（OT）环境提供网络安全监控，该环境包括[EMS]和构成变电站广域网（Sub WAN）的联网设备。”申请人称该事业涉及使用安全信息和事件管理（SIEM）来检测和预防网络安全威胁。

第一项要件——实质性价值和国家重要性——侧重于该个人拟从事的具体事业。同上。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。同上。

在上诉中，申请人主张SCOPS错误地将该事业定性为仅服务于雇主的特定需求，并忽视了为回应RFE而提交的证据。申请人声称其输电线路、变电站和配电设施是北美大宗电力系统（BPS）的重要组成部分，因此具有国家重要性。此外，申请人坚持认为，发电和配电系统的网络安全漏洞构成重大国家安全风险，而受益人所在的SCADA系统等对于应对这一网络安全风险至关重要。

经重新审查并基于下文所述理由，本办公室同意SCOPS的意见，即申请人未能证明受益人拟议事业的国家重要性。首先，本办公室认可记录中关于电网作为美国关键基础设施以及保护电网免受网络安全威胁之重要性的证据。本办公室进一步认可申请人是美国重要的公共事业提供商。本办公室不质疑记录中

确立上述主张的证据。然而，在确定拟议事业是否具有国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，本办公室侧重于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在本案中，记录缺乏充分具有证明力的、可信的证据来证明受益人作为申请人雇员的特定事业的潜在前瞻性影响。

申请人并未证明拟议事业的潜在前瞻性影响，而是主要侧重于该组织的活动和职责。申请人提交了与其作为能源提供商所受技术标准和监管合规要求相关的报告。例如，申请人提供了北美电力可靠性公司一份报告的副本，标题为
~----------,,--------~ ”申请人还提交了多篇关于停电经济影响的文章和报告。例如，记录中包含关于因寒冷天气而在堪萨斯州实施的受控停电成本的文章，以及关于2021年2月被称为冬季风暴Uri的严重天气事件的报告，该事件导致德克萨斯州及该地区发生大量停电和故障。记录中包含大量关于电网作为美国关键基础设施、德克萨斯州能源电网的区域重要性以及申请人作为公共事业提供商提供可靠服务和防范潜在服务中断（包括网络安全威胁）的义务和职责的证据。申请人主张，由于受益人的角色与推进申请人的网络安全工作相关，该证据表明拟议事业具有国家重要性。

然而，记录中关于申请人服务、其标准和合规要求以及其市场份额的证据不足以证明受益人的特定事业具有国家重要性。见同上。申请人称受益人的职位名称为高级SIEM工程师，并提供了一份技术工作职责清单，如规划、设计、维护和配置SIEM系统，以及确保遵守地方、州和联邦可靠性及网络安全标准。申请人称受益人将“ 与关键……利益相关者合作 ”，并在工作中“ 与[申请人]的网络安全工程团队合作 ”。此外，根据申请人最初对拟议事业的描述，受益人的角色可能属于其“ 输电系统运营组 ”。但记录不够清晰地说明受益人的特定角色与申请人整体网络安全管理工作的关系，也未提供其他必要的细节以确定受益人的事业是否达到国家重要性的水平。

记录中的信息未能确立，例如该职位在公司内部所处的位置。申请人提供了其I[已隐去]该计划概述了申请人的整体监管可靠性合规计划、其目标及其组织结构。该文件确定了组织内负责监管合规的职位以及申请人的部分相关组织结构。但受益人的职位不属于所提供的组织结构的一部分，该文件也未提及拟议事业，或SIEM或SCADA系统。我们无法从该证据和申请人的职位描述中确定拟议事业如何融入申请人的整体监管合规工作。

申请人还提交了证据，证明网络安全职业属于关键职业，该职业存在劳动力短缺，且该职业预计将持续增长。申请人提供了与科学、技术、工程和数学（STEM）工作者，特别是具有STEM技能的移民或外国工作者之重要性相关的证据。然而，所称的职业或职业技能短缺并不能使受益人的拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工作者短缺问题正是由美国劳工部通过劳工证程序直接处理的。

最后，我们认定，拟议事业涉及某一重点关键和新兴技术（CET）这一事实并不表明该事业具有国家重要性。申请人主张该事业涉及网络安全，而网络安全已被美国国家科学技术委员会认定为一项CET。虽然USCIS认可与STEM学位和领域，特别是CET相关的特定证据考量，“ 证据必须证明STEM事业既具有实质价值又具有国家重要性。 ”一般参见6 USCIS Policy Manual, at F.5(D)(4), www.uscis.gov/policy-manual。在此，如上所述，申请人主要强调可靠和安全的电网的国家重要性，以及申请人作为公用事业提供商在维持该可靠性和安全性方面的责任，而非证明特定事业的国家重要性。申请人运营的重要性并不必然确立其雇员拟议事业的国家重要性。此处的记录未能充分证明受益人的特定事业如何与申请人作为组织为维持其可靠性标准和防范网络安全威胁的整体努力相关联。因此，我们无法确定该事业是否有可能广泛影响这些努力、申请人维持其所需安全标准的能力，或影响美国电网或其网络安全。

申请人的上诉主张未能推翻SCOPS关于拟议事业国家重要性的认定依据。此外，经重新审查，我们同意申请人未能确立拟议事业的国家重要性。由于申请人未能确立Dhanasar框架第一项要件中的国家重要性要求，其未能证明受益人符合国家利益豁免的资格。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝触及并在此保留我们就记录是否满足Dhanasar第二项或第三项要件的意见。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定各机构无需对最终裁决不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）。

III. 结论

申请人未能确立Dhanasar第一项要件的国家重要性要求。因此，我们认定申请人未能证明受益人符合国家利益豁免的资格，或经自由裁量后以其他方式应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟该决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。未合法居留的外国人，或

在其他方面不可入境或可被驱逐出境的外国人，可能因签发I-862表（出庭通知）而根据该法第240条面临遣返程序的启动。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。