MAY092024_02B5203 · 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：30185422 日期：2024年5月9日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名计算机工程师和IT顾问，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，以及对该分类所附职位offer要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

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作为裁量事项有资格获得国家利益豁免。此事现依据8 C.F.R. § 103.3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 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。

I. 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 underlying 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（exceptional ability）的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要单独证明放弃职位offer要求符合国家利益。

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。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年渐进式工作经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明其符合 underlying EB-2 分类的资格，则必须进而证明其值得作为裁量事项获得职位offer要求的豁免，即符合“ 国家利益 ”。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框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可以作为裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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
- 总体而言，放弃职位offer要求将有利于美国。

II. 分析

A. EB-2 分类

申请人是一名计算机工程师和IT顾问。她提交了在厄瓜多尔 获得计算机工程学位的文凭和成绩单，以及一份学术评估，说明其学位等同于美国计算机科学学士学位。此外，申请人提交了雇佣信函，证明其在该专业领域具有五年渐进式工作经验。审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，本办公室同意。

B. 国家利益豁免

1. 实质价值

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。事业的价值可以在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。Dhanasar 26 I&N Dec. at 889。申请人称其拟议事业是“ [d]为金融公司开发咨询、支持和网络安全服务，以遵守最佳商业实践标准，从而实现更好的工作流程，提供高效优质的服务，同时确保其服务及其处理的敏感财务信息的安全。 ”记录包括关于信息技术和网络安全在金融行业中重要性的文章和报告，以及支持该行业的各种政府倡议。本办公室认定拟议事业具有实质价值。

2. 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。Id. 申请人主张审理主任的决定“ [c]包含超出无害错误并达到滥用裁量权程度的误解和误用法律的情形。 ”此外，她称审理主任对全部证据的评估不充分。经重新审查，本办公室认定审理主任适当分析了证据，以优势证据标准评估申请人的资格，而申请人

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（加入第九、第十一和哥伦比亚特区巡回法院（以及第三巡回法院在一份未公布决定中）的意见，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定属于裁量性质）。

未能证明其拟议事业满足 Dhanasar 第一项要件的国家重要性要素，如下文所述。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。

申请人主张审理主任未评估记录，因为她提交了证明性证据以满足国家重要性标准。申请人称其拟议事业具有国家重要性，因为网络安全和繁荣的数字银行生态系统具有重要性。她指出就实质价值和国家重要性提交的报告、文章和研究，以及她的个人陈述和国家重要性陈述。在上诉书面论证意见的后部分，申请人质疑为什么USCIS称行业报告和文章可以就国家重要性提交，如果它们不能显示国家重要性。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将工作的领域、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”。Dhanasar 26 I&N Dec. at 889。本办公室认可该行业的价值和重要性；然而，在重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。在此，申请人不当依赖行业的重要性来确立其拟议事业的国家重要性。尽管行业报告和文章提供了关于行业本身的良好背景信息：该行业对美国政府的 importance 及其实质价值；但如果没有关于具体拟议事业对行业更广泛影响的充分书面证据，申请人的拟议事业不满足 Dhanasar 框架第一项要件的“国家重要性”要素。

一项事业如果具有“雇用美国工人的重大潜力”或“其他实质性积极经济影响，特别是在经济萧条地区”，则可能具有国家重要性。Id. at 890。申请人主张其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，意图雇用七名员工；基于“重大”（significant）一词的平实语言含义，她将其定义为“有意义的”，以及“工人”（workers）一词的复数形式，意为不止一名工人。尽管 Dhanasar 未具体规定拟议事业应雇用多少工人才能具有国家重要性，但这一分析领域关乎经济影响。它应通过人员配置水平、商业活动对地区产生更广泛影响，或具有其他实质性积极经济影响，才能达到国家重要性的水平。记录未能确立这一工人数量将产生前瞻性更广泛影响，因此未达到国家重要性的水平。

此外，申请人未解释审理主任在分析拟议事业不会具有“其他实质性积极经济影响”时如何出错，而是称她“如前所述，已以优势证据证明其事业将在地区和全国范围内产生实质性积极经济影响。”未提及审理主任分析中的任何错误，也未说明为何申请人的拟议事业将产生实质性积极经济影响。因此，申请人未证明其拟议事业通过雇用美国工人或其他经济影响将具有足够的经济影响以达到国家重要性的水平。

Dhanasar 指出，拟议事业可能因其“在特定领域具有国家甚至全球影响”而具有国家重要性。Id. at 889。申请人在其更新的国家

关于其事业将帮助新泽西州信用合作社满足客户需求、提高效率，并在聚焦网络安全缓解与保护的同时帮助保护客户信息的重要性陈述。尽管我们认可这项工作的重要性，但记录并未证明申请人的事业在该领域具有国家或全球影响。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达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。Dhanasar at 893。同样，此处的证据显示了申请人打算向其直接客户提供的服务，但并未显示其服务将如何更广泛地影响该领域从而具有国家或全球影响。

尽管我们未逐一讨论每份证据，但我们已审查并考虑了全部记录。由于申请人拟议的工作不符合Dhanasar框架的第一项要件，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，我们拒绝触及并特此保留关于Dhanasar框架下资格的其余论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终裁决不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；see also Matter of L-A-C, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人未能以其他方式满足其举证责任的情况下，拒绝在上诉中触及替代性问题）。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，我们依据优势证据标准认定，申请人未证明其符合资格或经裁量本应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。