MAY152025_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：38257437 日期：2025年5月15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）

申请人是一名员工产品经理，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职位offer要求及劳工证要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）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，认定记录未能证明申请人满足EB-2分类职位offer及劳工证要求豁免的条件。现依据8 C.F.R. § 103.3，本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签证分类的资格，申请人必须证明其是高级专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第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职位offer要求行使自由裁量豁免，即符合“国家利益”。本法第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分析框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可行使自由裁量权，1 在申请人证明以下事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；且
• 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人基于其2016年从[已隐去]获得的理学硕士学位，符合高级学位外籍人士的资格。上诉中剩余的问题是申请人是否满足Dhanasar案的要求。

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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。
申请人寻求继续以员工产品经理身份受雇于[已隐去]，该机构是[已隐去]的一个部门，致力于广告，开发符合不断演变的数字隐私法律法规的隐私解决方案。申请人的拟议事业是继续通过开发人工智能（AI）驱动的广告系统来构建“ 无cookie ”环境。申请人主张其拟议事业具有国家重要性，因为它与多项关于网络安全和数据保护的政府倡议相一致。此外，申请人主张其角色使其能够“ 推动以隐私为中心的广告技术创新 ”。她进一步表示，其工作对于将消费者与在其网站上投放广告的中小型企业联系起来至关重要，并“ 促进多元且有韧性的经济 ”。

为支持上述主张，申请人提供了与数字广告行业相关的信息、一项现已撤销的关于AI开发的行政命令2、与在线隐私关切相关的文章、与第三方cookie使用相关的行业文章，以及来自数字广告行业从业人员的推荐信。这些信件描述了申请人及其工作，但更多涉及申请人推进其事业的自身地位，而非该事业本身的国家重要性。

审理主任发出了补充证据请求（RFE），指出申请人未能证明其拟议事业将在其直接所属组织及其客户之外产生利益。在回应RFE时，申请人主张[已隐去]对美国经济（包括经济萧条地区）的影响放大了其工作的重要性。申请人进一步主张，隐私和对个人数据的关切是美国消费者在数字广告领域的重要议题。审理主任认定，申请人未能证明其工作的利益将在其任职公司之外被感受到，或足以推进以隐私为中心的广告领域从而达到国家重要性的水平。

2 2025年1月20日，第14110号行政命令：《人工智能的安全、可靠和可信开发与使用》被撤销。

在上诉中，申请人重申其认为已以优势证据标准满足Dhanasar案的要求。她再次强调[已隐去]对国民经济的重要性、消费者对在数字环境中保护个人数据的关注程度，以及其事业与美国政府在数据保护和网络安全方面更广泛目标的一致性。

本办公室认可申请人的主张，即[已隐去]是美国经济不可或缺的组成部分，雇用了超过一百万人员，并可成为其运营所在农村地区改善经济增长的催化剂，同时其年度广告收入超过30亿美元，其数字广告每年触达超过1.5亿美国人。然而，仅对特定雇主（即使是具有全国足迹的雇主）产生的利益，并不能决定某个人的事业是否具有国家重要性。见USCIS政策警报PA-2025-03，《国家利益豁免申请的第二优先资格》13（2025年1月15日），https://www.uscis.gov/policy-manual。问题在于申请人能否证明其个人事业本身将产生更广泛的影响，例如对某一领域、某一地区或广大公众的影响。
USCIS政策提供了与当前申请人相关的额外指导，其指出：

举例而言，为某特定公司使用或销售而开发某项特定技术的人，可能无法仅凭该技术将为该公司或其客户带来利益的证据来确立国家重要性。为确立与该领域或行业国家重要性水平相一致的更广泛的公共或商业影响，申请人可通过提交相关证据，证明该技术被采用或授权的广泛兴趣、新颖且重要的制造或运营流程，或该技术将如何影响其他公司开发类似技术。同上。

在此，申请人并未主张或提交证据证明[已隐去]隐私解决方案的开发将以某种方式与更广泛的行业共享，从而影响[已隐去]广告类似产品的发展，或证明其将寻求对内部开发的解决方案进行商业化，从而达到国家重要性的水平。此外，尽管申请人提供了对在线数据使用感到担忧的个人数量的统计数据，但她未能证明其为雇主所做的具体工作将在缓解这些个人的担忧方面产生何种影响。

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 at 889。虽然申请人的陈述反映了其为雇主提供以隐私为中心的广告服务的意图，但她未提供足够的信息和证据来证明其拟议事业的前瞻性影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar案中，本办公室认定申请人的教学活动未达到国家重要性水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上 at 893。在此，本办公室认定记录未显示申请人的具体拟议事业将充分延伸至其雇主及其运营之外，从而在与国家重要性相称的水平上影响以隐私为中心的广告领域、美国广告业、社会福利、公共安全或更广泛的我国经济，

与国家重要性相称。申请人也未证明其具体事业在广告、人工智能或网络安全行业具有更广泛的影响。

此外，申请人未能证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则对我国产生重大积极经济影响。虽然申请人主张其事业的全国重要性从l l运营范围即可明显看出，但其并未证明其以隐私为中心的广告的经济影响将在某种程度上可归因于申请人的具体项目，以致其拟议工作具有全国重要性。在此，申请人未能证明可归因于l l的更广泛经济影响是其具体拟议事业的结果。由于缺乏关于可归因于申请人具体拟议工作的任何预计美国经济影响或就业创造的充分信息或证据，申请人未能证明其项目对美国区域或全国经济产生的益处将达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

申请人未能证明其拟议事业具有雇用美国工人（特别是在经济萧条地区）的重大潜力、具有其他重大积极经济影响、在该领域或行业内具有全国甚至全球影响，或具有表明全国重要性的其他更广泛影响。由于记录中的文件未能按Dhanasar先例决定第一项要件的要求证明受益人拟议事业的全国重要性，申请人未能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、因而保留对受益人在Dhanasar框架第二项和第三项要件下资格的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定各机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）。

III. 结论

由于受益人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，或否则在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。