NOV062025_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：40106833 日期：2025年11月6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）

申请人是一名网络安全领域的软件开发人员，寻求以特殊能力个人的身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位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)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定记录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。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是高等学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。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，则必须进而证明其值得行使自由裁量权，豁免职位offer要求，因为该豁免“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[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的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从事的事业；以及

1 参见Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和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）。

• 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

申请人声称在网络安全方面拥有“ 广泛的专业知识 ”，并提出一项事业，即他将运营并担任一家网络安全咨询公司的首席执行官（CEO），该公司将提供“ 旨在保护敏感数字信息的专业化服务 ”，通过加强安全系统，尤其是在教育、金融服务和个人数据保护领域。申请人称其事业符合“ 推进美国技术领导地位并防范国家安全威胁的国家战略 ”，并声称该事业是“ 对增强关键领域网络安全框架这一国家努力的关键贡献，这些领域对国家的稳定和增长至关重要。 ”

SCOPS认定，尽管申请人已证明其事业具有实质价值，但未能证明：1）该事业具有国家重要性；2）其处于有利地位以推进该拟从事的事业；或3）豁免职位offer要求将有利于美国。本办公室同意申请人未能证明其拟从事的事业具有国家重要性，并将据此驳回上诉。

Dhanasar分析框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于个人拟从事的具体事业。在确定拟从事的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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，本办公室指出“ 我们寻找更广泛的影响 ”，例如在某一特定领域具有“ 国家甚至全球影响 ”的事业。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。

在此，申请人反复强调了其公司将通过提供包括风险评估和网络安全政策及解决方案在内的“ 定制服务 ”所应对的各种网络安全威胁和漏洞。申请人还声称其公司的服务“ 旨在实现全国范围的可扩展性 ”，并在上诉中主张SCOPS忽视了这一关键要素。本办公室不同意，并指出这一主张主要基于拟从事事业的地点。即，申请人强调其公司“ 靠近[已隐去] ”是其声称将使网络安全标准“ 迅速传播到全国和全球 ”的关键因素。然而，申请人无论是在初始提交还是在上诉中，均未提供证据表明其公司的地点可能导致其网络安全解决方案在全国或全球传播，从而使其事业具有国家重要性。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

申请人还相当强调网络安全领域的重要性，称网络安全“ 被明确认定为一项国家优先事项 ”。在上诉中，申请人主张驳回其申请表明SCOPS“ 对国家网络安全格局的根本性误解 ”。然而，申请人未提供充分证据证明

其拟从事事业的前瞻性影响达到国家重要性的水平。尽管本办公室认可网络安全专业人员和整个网络安全行业的总体重要性，但仅仅在该行业内从事某项事业不足以证明该事业本身具有国家重要性。

并且，尽管申请人主张SCOPS忽视了此前提交的、证明其拟议事业具有“ 重大经济影响 ”的材料，但他并未具体说明其声称被忽视的是哪些材料。申请人商业计划中的收入和雇佣预测——预计2026年总营收约为2.2百万美元，并在公司运营第五年达到54名员工——也无法证明拟议事业的经济影响会如申请人所称的那样重大。即使为拟议事业的营收和创造就业预测提供了充分依据，这些数字也不能证明申请人的公司将以上升到国家重要性水平的规模运营。此外，尽管任何基本经济活动都有可能在某种程度上对经济产生积极影响，但申请人并未解释其拟议的就业指标如何会在其公司预定经营区域之外产生影响。

此外，申请人主张其网络安全咨询公司将“ 通过解决影响关键国家部门的重大网络安全漏洞，显著惠及美国国家利益 ”。记录中的证据不支持这一主张。事实上，申请人的商业计划指出其公司的商业模式“ 优先考虑定制化和适应每个客户的独特需求 ”，并揭示了一项“ 旨在赢得客户 ”的营销策略，目标为医疗保健、教育和交通部门。这些陈述表明该事业将以客户为中心，虽然这些客户可能是申请人计划瞄准的三个部门内运营的组织，但尚不清楚该事业将如何广泛影响这些部门，而非更狭窄地影响申请人公司将服务的特定客户。

申请人还主张其公司将向中小企业（SMEs）提供“ 负担得起且有效的网络安全解决方案 ”，从而通过防止美国中小企业遭受财务损失而产生“ 深远 ”的涟漪效应。然而，在没有充分信息或证据表明任何可直接归因于申请人未来工作的美国经济影响或就业创造预测的情况下，记录未显示拟从事事业对美国区域或国家经济带来的利益将达到Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889中所设想的“ 重大积极经济效应 ”水平。此外，申请人未证明其企业将惠及经济萧条地区，或对网络安全行业产生超出其公司及其将服务的客户之外的影响。

此外，申请人提及此前在RFE答复中提交的各项联邦网络安全倡议。他主张SCOPS“ 未处理 ”这些“ 战略对接 ”，因而构成“ 评估过程中的根本性遗漏 ”。我们不同意。首先，我们指出，并非每一项证据都必须被具体论述才被视为已予考虑。当USCIS对申请作出有理由的考量并已作出充分认定时，不要求其具体回应申请人提出的每一项主张，也不必处理申请人提交的每一件证据。Guaman-Loja v. Holder, 707 F.3d 119, 123 (1st Cir. 2013)（引Martinez v. INS, 970 F.2d 973, 976 (1st Cir.1992)；另见Kazemzadeh v. US. Atty. Gen., 577 F.3d 1341, 1351 (11th Cir. 2009)；Casalena v. US. INS, 984 F.2d 105, 107 (4th Cir.

1993)。其次，申请人所引用的政府倡议涉及一般性网络安全主题，例如美国国家标准与技术研究院的网络安全框架以及网络安全和基础设施安全局对网络安全在保障国家安全中重要性的认可；这些倡议并非针对申请人，也不支持申请人关于其拟议事业具有国家重要性的主张。

鉴于上述缺陷，我们认定记录未能证明申请人的拟议事业具有Dhanasar先例决定第一要件所要求的国家重要性，因此申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。并且，由于所认定的驳回依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于Dhanasar框架其余两个要件以及申请人是否符合基础EB-2签证分类资格问题的上诉论点。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出其结论所不必需的问题作出认定 ”）；另见Matter of L-A-C-, 26 l&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定其未能证明其符合国家利益豁免资格或依裁量本应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

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)(l)(iv)。非法居留、或本属不可入境或可驱逐的外国人，可能因签发1-862表（出庭通知）而依据该法第240条被启动遣返程序。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。