OCT242023_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：29139681 日期：2023年10月24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）

申请人是一家电子数据保护服务提供商，寻求永久雇用受益人担任网络安全专家。该公司请求将其归类为基于就业的第二优先（EB-2）移民签证类别，并豁免该类别的职位邀请要求。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）有裁量权免除职位邀请——以及因此免除美国劳工部（DOL）相关认证要求——如果公司证明该豁免将“ 符合国家利益 ”。同上。

德克萨斯服务中心代理主任拒绝了该申请。主任认定受益人作为持有“ 高级学位 ”或同等学历的专业人员成员，符合所请求的移民签证类别资格。但主任得出结论，申请人未确立国家利益豁免的实质。在上诉中，公司主张主任滥用其裁量权，无视了证据。

申请人负有以优势证据标准证明所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。行使重新上诉审查，见 Matter of Christa's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们得出结论，公司未确立受益人的拟议美国就业具有“ 国家重要性 ”。因此，我们将驳回上诉。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明受益人符合所请求的EB-2移民签证类别资格，要么作为高级学位专业人员，要么作为科学、艺术或商业领域具有“ 特殊能力 ”的非公民。该法第203(b)(2)(A)条。为保护美国工人的就业，该类别通常要求潜在雇主向非公民提供职位，并获得DOL认证以永久雇用非公民在该国工作。该法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。为避免职位邀请/劳工证要求，申请人必须证明豁免美国工人保护将符合国家利益。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

该法或法规均未定义“ 国家利益 ”一词。因此，为裁决这些豁免请求，我们建立了一个框架。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO 2016)。如果另外符合高级学位专业人员或具有特殊能力的非公民资格，受益人可能有资格获得职位邀请/劳工证要求的豁免，如果其申请人确立：

- 其拟议的美国工作具有“ 实质价值 ”和“ 国家重要性； ”
- 他们“ 处于有利地位 ”推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免职位邀请/劳工证要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

A. 拟议事业

记录显示，受益人为牙买加国民和公民，在其本国获得计算与信息技术学士学位。此后，他在网络安全领域积累了约16年的就业经验。

2019年，受益人在美国成立了申请有限责任公司。1 该公司寻求雇用他担任网络安全专家，称他将通过使用“ 一流 ”实践来减少组织面临的网络安全威胁。

B. 高级学位专业人员

申请人提交了证据，证明受益人的学士学位等同于美国计算机科学学士学位。记录还记载了他在网络安全领域16年的学士后渐进经验。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“ 高级学位 ”一词定义为包括“ 美国学士学位或外国同等学位，随后在专业领域至少五年的渐进经验 ”）。因此，我们维持主任的认定，即受益人作为高级学位专业人员符合所请求的EB-2移民签证类别资格。

C. 实质价值

拟议事业可能具有实质价值，无论其“ 有潜力创造重大经济影响 ”还是涉及“ 研究、纯科学和促进人类知识 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。记录表明，受益人的美国网络安全工作可能有助于：保护数据和通信；维持国家经济和关键基础设施；加强国防；以及缓解全国网络安全专业人员短缺。因此，我们也同意主任的意见，即拟议事业具有实质价值。

1 记录确认受益人为该公司的共同所有人。

D. 国家重要性

在确定拟议事业是否具有国家重要性时，USCIS必须关注特定事业，具体关注其“ 潜在预期影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。“ 例如，一项事业可能具有国家重要性，因为它在特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。 ”同上。具有国家重要性的事业甚至可能仅关注美国的一个地理区域。同上，第889-90页。“ 例如，一项有显著潜力雇用美国工人或具有其他实质性积极经济影响的事业，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。

主任认定证据不足以证明受益人的拟议工作将对经济或网络安全领域产生国家影响。主任称“ 看来预期影响将局限于当地社区的潜在雇主和客户。 ”主任还认定证据不足以证明受益人的活动将为网络安全领域引入创新。

在上诉中，申请人主张主任无视了拟议事业国家重要性的证据。公司辩称，受益人减少其客户面临的网络安全威胁将影响多个领域，包括：商业；创业精神；科学；技术；文化；健康；和教育。公司主张，网络安全威胁——例如勒索软件，使网络犯罪分子能够加密计算机文件并向所有者收费以解密——是“ 无法本地化的全球威胁 ”，因此受益人的活动将具有国家和全球影响。公司还主张，他的工作将支持美国政府保护国家电子数据和通信的举措。

我们认识到，由于电子数据的性质，受益人的网络安全工作将在美国国内和国际上保护客户的信息。但该公司未能证明——总体而言——这些保护服务将达到国家重要性的水平。申请人称，自2019年开业以来，其已获得200多份网络安全服务合同，并且到2023年，其预计收入将超过4.4百万美元。但该公司未能证明这些业务水平反映了重大的国家经济影响，或将使经济萧条地区受益。此外，申请人未能证明受益人的工作将为网络安全领域带来创新。

申请人正确指出，受益人的工作将支持美国政府的政策和举措，包括促进STEM（科学、技术、工程和数学）学科的进步。见 generally 6 USCIS Policy Manual F.(5)(D)(2), www.uscis.gov/policy-manual。STEM事业具有实质价值。但是，为确立国家重要性，它们还必须具有广泛影响。例如，在Dhanasar中，我们发现，尽管具有实质价值，但在美国大学教授STEM学科的提议缺乏国家重要性，因为它不会“ 更广泛地 ”影响STEM教育领域。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 第893页。

与Dhanasar一样，受益人的拟议网络安全工作显然具有实质价值。然而，申请人未证明该事业将对

经济或网络安全领域产生足够广泛的影响，以被视为具有国家重要性。因此，我们将基于此理由维持申请的拒绝。

E. 劳工证申请表

尽管未列入拒绝理由，记录显示申请缺少劳工证申请表。请求国家利益豁免的申请人“必须提交”劳工证申请表，并填写关于受益人资格的部分。8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii)。

主任的补充证据请求（RFE）指出了证据缺陷，并要求申请人纠正。然而，在其RFE回复中，公司称其拒绝提供该文件，“因为授予[受益人]豁免‘劳工证’要求符合‘国家利益’。”

但是，尽管申请人请求豁免劳工证，公司的申请仍必须包括劳工证申请的相关部分。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii)。缺少法规要求的文件足以构成驳回申请的理由。另参见 8 C.F.R. § 103.2(b)(14)（“未能提交所要求的证据，从而妨碍了实质性调查线索的，应构成驳回该福利请求的理由。”）因此，在本事项今后的任何提交中，申请人必须提交一份劳工证申请表，其中关于受益人资格的部分须填写完整。

F. 其他驳回理由

我们基于拟议事业的国家重要性证据不足而维持对申请的驳回，已足以解决本上诉。因此，我们拒绝审理并在此保留申请人关于受益人是否有能力推进该事业以及在本事项中豁免美国工人保护对美国所称益处的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对其最终决定不必要的问题作出“纯粹咨询性的认定”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合救济资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能证明受益人在美国的拟议工作具有国家重要性。因此，我们将维持对申请的驳回。

裁定：上诉被驳回。