SEP292025_01B5203 · 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：39546395 日期：2025年9月29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）

申请人是一名软件开发经理，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得第二优先就业类（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）否决了该申请，认定记录未能证明申请人有资格获得或在自由裁量上应当获得国家利益豁免。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。

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。

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。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。

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应获得对职位offer要求“符合国家利益”的自由裁量豁免。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]批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的事业既具有实质性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
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

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

第二项要件将焦点从拟从事的事业转向该个人。同上，第890页。为确定其是否处于有利地位以推进拟从事的事业，本办公室考虑以下因素，包括但不限于：其教育背景、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟从事事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。同上。

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免职位offer要求从而豁免劳工证将有利于美国。同上，第890-91页。在进行此分析时，本办公室可评估以下因素：鉴于该个人的资格性质或拟从事的事业，其获得职位offer或取得劳工证是否不切实际；即使假设存在其他合格的美国工人，美国是否仍将从其贡献中受益；以及其贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。同上。在每一案件中，所考虑的因素必须综合起来证明，权衡之下，豁免职位offer要求从而豁免劳工证将有利于美国。同上，第891页。

二、分析

SCOPS认定申请人符合EB-2签证分类的资格，即基于其在爱尔兰[已隐去]获得的国际商务硕士学位而具有高级学位的人士，本办公室同意此认定。待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求从而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室同意SCOPS的意见，即申请人未能充分证明其拟从事的事业在Dhanasar分析框架第一项要件下具有国家重要性。

[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批准或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

申请人提议在美国担任软件开发经理。具体而言，申请人表示其打算通过为云服务开发和实施安全自动化平台来惠及美国信息技术公司，并影响美国软件开发网络安全领域，以改善威胁检测、简化事件响应，并增强美国行业云基础设施的韧性。

SCOPS认定申请人拟担任软件开发经理的事业具有实质性价值，但申请人未能证明其拟从事的事业具有国家重要性、其处于有利地位以推进拟从事的事业，以及权衡之下豁免职位offer要求从而豁免劳工证将有利于美国。在上诉中，申请人主张SCOPS的决定包含多项法律和事实上的错误结论。

申请人主张，SCOPS未能承认其拟从事的事业的国国家重要性，因为其倡议直接契合网络安全、关键基础设施保护和数字韧性方面的联邦政策目标，例如第14144号行政命令《加强和促进国家网络安全创新》、网络安全和基础设施安全局（CISA）发布的鼓励采用安全、可扩展和主动网络安全框架的指南、2024年《国家网络安全战略实施计划》以及2024年美国国家标准与技术研究院（NIST）的网络安全框架2.0。申请人声称，其事业通过整合实时威胁检测、自动化响应协议、监管合规和运营韧性，支持国家在保护云环境方面的努力。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性。相反，本办公室聚焦于该个人拟从事的具体事业。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. 第889页。在Dhanasar中，本办公室指出，我们寻求拟从事事业的更广泛影响，且某项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。参见同上。

总统行政命令及联邦机构发布的实施指南、计划和框架可能支持网络安全、关键基础设施保护和数字韧性的重要性。然而，网络安全方面的联邦政策目标并未直接涉及申请人的具体拟从事事业，也未表明政府对申请人计划中的商业活动有特定利益。记录未充分解释其拟为雇主或客户开发和实施云服务安全自动化平台的事业如何产生超出其雇主或客户及其信息技术系统用户范围的利益，从而影响技术领域、网络安全行业、美国行业的云基础设施、美国经济或更广泛的美国国家安全。参见同上，第889页。

记录包括申请人的职业计划，其中申请人讨论了其打算如何在美国继续其工作。在职业计划的补充材料中，申请人进一步详细说明了其打算如何执行拟从事的事业，包括其目标、实现目标的时间表、资源和支持。虽然申请人的陈述反映了

关于其在美国为信息技术公司开发和实施云服务安全自动化平台的意图，他未提供充分的信息和证据以证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。见同上。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，因为这些活动不会对其所在领域产生更广泛的影响。同上，第893页。在此，记录不足以确立申请人的拟议事业将充分延伸至其雇主或客户及其信息技术系统用户之外，从而以与国家重要性相称的水平影响技术领域、软件开发领域、网络安全行业或美国工业的云基础设施的更广泛层面。见同上，第889页。

关于申请人主张其拟议事业将提供的经济价值，申请人声称其平台引入智能自动化以减少事件响应时间并限制数据泄露的范围和持续时间，从而显著降低直接财务损失和间接运营中断。申请人指出，2024年全球数据泄露的平均成本已飙升至4.88百万美元，并强调网络事件成本上升凸显了安全自动化的迫切需求。

在Dhanasar案中，我们指出，一项具有雇用美国工人显著潜力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。见Dhanasar，26 I&N Dec. 第890页。

一旦申请人的平台按其意图开发并全面实施，它可能会减少事件响应时间并限制数据泄露的范围和持续时间，从而在长期内降低直接财务损失和间接运营中断。然而，申请人未提供充分证据证明其雇主或客户将在经济萧条地区雇用大量工人，或证明其事业将通过就业水平或商业活动为某一特定美国地区或其人口提供重大经济利益。申请人也未证明公司因其实施的软件开发管理服务或其云服务安全自动化平台而增加的任何收入将对地区或国家经济活动产生重大影响。在缺乏关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的充分信息或证据的情况下，记录不足以表明申请人软件开发项目对地区或国家经济带来的利益将达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济效应 ”水平。见同上。因此，申请人未充分证明其拟议事业具有国家重要性。

申请人提交了其简历、文凭和学业成绩单副本、其专业组织会员资格的证据、专业认证、培训证书、其前雇主颁发的奖项，以及其现任和前任雇主出具的就业和收入证明信。他还提供了一封来自[已隐去]计算机科学与信息系统教授的专家意见信，该信主张申请人符合国家利益豁免资格。记录中还包含该领域专家的推荐信，包括其前同事和经理，这些信件讨论了申请人为其前雇主从事的项目、项目成果及其对前雇主的贡献。这些文件证明了申请人的学术和专业成就、技术

技能以及云安全和自动化方面的专长，以及在全球科技公司的领导能力。虽然我们认可申请人过去的成就及其对前雇主的贡献——如提交给USCIS的各种文件所证明——但申请人的教育、培训、工作经验、专业会员资格和专业成就根据Dhanasar案第二项要件具有相关性，可用以支持其处于有利地位推进拟议事业。见Dhanasar，26 I&N Dec. 第890页。第一项要件——重大价值和国家级重要性——侧重于个人拟从事的具体事业。见同上，第889页。

由于记录不足以表明其拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，申请人未证明其符合国家利益豁免资格。因此，根据Dhanasar案所述第二项和第三项要件对其资格作进一步分析将无实际意义，如日后有需要，我们将保留这些问题留待未来审议。2

III. 结论

尽管申请人已表明其是持有高级学位的专业人士且其拟议事业具有重大价值，但其未以优势证据标准确立其拟议事业具有国家重要性。因此，我们认定申请人无资格或以其他方式在自由裁量权下不值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或原本不可入境或可被驱逐的外国人，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，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。

2 见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无需对其决定对结果而言并非必要的问题作出认定”）；另见 Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人原本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。