SEP302024_13B5203 · 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：33960239 日期：2024年9月30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——其自述为“企业架构与数据仓库专家”——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。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求豁免与该EB-2移民分类相关的职位邀请要求。见本法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。当符合国家利益时，美国公民及移民服务局（USCIS）可授予此项对所需职位邀请、并因此对劳工证的自由裁量豁免。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定记录未能证明申请人有资格获得国家利益豁免。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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。

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基础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的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得“在国家利益下”对职位邀请要求获得自由裁量豁免。同上。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：

- 拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；
- 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，豁免职位邀请要求将有利于美国。

关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

II. 分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。上诉中待裁定的其余问题是，申请人是否已证明豁免职位邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

申请人最初表示其打算经营一家提供网络安全咨询服务的公司。其就拟从事的事业提供了以下概述：

我将主导开发基于区块链的反欺诈解决方案，采用先进身份验证、智能合约、加密方法等前沿技术，以减轻当前困扰金融业的欺诈活动的普遍程度。这一方法将促进包括医疗服务、教育、小企业和金融科技在内的主要行业的安全性、透明度和效率，这些行业在国家的国民生活和社会经济福祉中发挥着关键作用。通过专注于利用人工智能（AI）、机器学习和稳健的网络安全措施等新兴技术，我的事业具有重大价值和国家重要性，因为它本质上应用了一种对商业成功和国家安全运作至关重要的工具——信息技术（IT）。

尽管审理主任认定申请人的拟从事事业具有实质价值，但审理主任认定记录未能证明该事业具有国家重要性。在上诉中，申请人重申其事业具有国家重要性的论点，并援引此前已纳入记录的文件，声称审理主任未审查所有提交的证据。经审查，基于下述理由，本办公室同意审理主任的意见，即申请人未能充分证明其事业的国家重要性，从而无法依据 Dhanasar 分析框架的第一项条件确立其资格。

第一项条件——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。在确定

[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授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。

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预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在确定国家重要性时，相关问题并非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“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上，第889页。在 Dhanasar 中，本办公室进一步指出，“ 我们寻找拟从事事业的更广泛影响 ”，并且“ 一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响 ”。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，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性 ”。同上，第890页。此外，为评估申请人的拟从事事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。同上，第889页。

申请人提供了来自公共和私营实体的文件，讨论金融服务行业有关技术和网络安全的问题。然而，该材料并未就申请人作为网络安全服务提供者开展工作的计划提供充分见解。虽然该文件涉及申请人打算发展其业务的领域，但并未说明申请人经营咨询公司的个人事业将如何具有国家重要性的潜在预期影响。

申请人还提交了推荐信，讨论其在多个职位中的工作，在这些职位中其运用技能实现雇主的目　　标以及向其提供咨询者的目标。这些信件对申请人的能力表示信心，援引其智慧、敬业、胜任、动力和热情。尽管这些信件讨论了申请人以往的工作表现，但未提供任何关于其拟从事事业的信息。本办公室注意到，申请人的工作经验和表现的证据通常与 Matter of Dhanasar 第一项条件所讨论的事业国家重要性无关，而与第二项条件 [2] 有关，后者评估申请人是否处于有利地位以推进事业。因此，这些信件未能充分证明申请人拟从事事业的国家重要性。

关于申请人对拟从事事业的描述，申请人在记录中的陈述以宽泛的措辞讨论网络安全的重要性，似乎适用于任何与安全转移或保留金融资产有利害关系的机构、组织、小企业或个人。申请人未具体描述其将如何开展达到 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济效应 ”水平的事业。同上，第890页。虽然申请人以宽泛措辞描述了其打算提供的服务，但未解释其个人公司如何产生国家层面的影响，以“ 减轻当前困扰金融业的欺诈活动的普遍程度 ”。

[2] 由于申请人未依据 Dhanasar 框架的第一项条件确立资格，关于第二和第三项条件的裁定对最终决定并非必要；因此，本决定将保留对此的裁定。

此外，申请人（Petitioner）的陈述总体上只是推测其公司的设立将在美国创造就业，但他并未提供独立证据，也未以其他方式说明其公司将如何以对特定地区产生重大影响或对特定领域产生预期全国性影响的水平创造就业。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。案卷中不包含任何计划或其他迹象表明申请人将如何经营一家如其所称能够以 Dhanasar 框架第一项要件所设想的国家重要性水平影响公共机构、私营企业或经济的公司。此外，案卷并未证明申请人的拟议事业具有广泛增进社会福利或促进有价值技术进步的重大潜力。3

案卷未能确立 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的拟议事业的国家重要性。因此，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留有关 Dhanasar 框架下资格的其他论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯属咨询性的认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能证明拟议事业具有国家重要性。由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，其未能确立自己符合国家利益豁免的资格，或作为裁量事项本应获得该豁免。申请将继续被驳回。

裁定：上诉被驳回。

3 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(l)。