APR172023_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：26081031 日期：2023年4月17日

对内布拉斯加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）

申请人是一位拥有配饰和服装品牌的企业家，寻求作为持有高级学位的专业人士成员的就业类第二优先（EB-2）移民分类。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求进行国家利益豁免。见该法第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）可以授予此项对所需工作邀请及因此对劳工证的自由裁量豁免。

内布拉斯加服务中心审理主任拒绝了该申请，认定记录未能证明申请人的拟议事业具有国家重要性、申请人处于有利地位推进其事业、或存在豁免工作邀请要求及因此豁免劳工证的国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有以优势证据证明资格的举证责任。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369, 375-76（AAO 2010）。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christa's, Inc.，26 I&N Dec. 537, 537 n.2（AAO 2015）。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

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。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年渐进式经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

专业人士定义为该法第101(a)(32)条所列的职业，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。

1 专业人士应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。该法第101(a)(32)条。

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，则其必须随后证明其值得对工作邀请要求进行“符合国家利益”的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。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框架。Dhanasar指出，USCIS可作为自由裁量事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。3

二、分析

A. 作为持有高级学位的专业人士成员的资格

为证明作为持有高级学位的专业人士成员获得此分类的资格，申请人必须提交高级学位的官方学术记录，或学士学位的官方学术记录以及现任或前任雇主的信函；这些信函必须证明申请人在其请求分类的专业领域拥有至少五年学士学位后的渐进式经验。4

作为其教育和经验的证据，申请人提交了其在乌兹别克斯坦[已隐去]国立学院的学位副本，显示她获得了“区域研究/土耳其经济”学士学位。她还提交了其学术记录的翻译副本、简历以及前任雇主和志愿机会管理人的信函。审理主任认定，申请人通过获得学士学位及在其专业领域至少五年学士学位后的渐进式经验，满足了高级学位要求。基于记录中的证据，我们因以下原因得出不同结论。

记录中不包含充分证据证明申请人的学位等同于美国学士学位。记录包括一封题为“国家利益豁免申请的分析与咨询评估”的信函，作者为[已隐去]州立大学一位专长于工商管理和市场营销领域的副教授。虽然作者称其曾担任评估人“对个人在美国境外接受的学术背景和职业经验提供详细分析”，但该意见信并未评估申请人的教育，也未对其教育和工作经验的结合提供评估；该信函概述了基于“所提供的推荐和书面证据”申请人应获得国家利益豁免的论点。该信函未指明该证据的来源；仅有申请人支持信中的引文表明作者审阅了那些信函或其中部分内容，而这些信函本身提及

2 另见 Poursina v. USCIS，936 F.3d 868（第九巡回法院2019年）（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。
3 关于此三项条件的详细阐述，见 Dhanasar，26 I&N Dec. 第888-91页。
4 见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)。

申请人在少数特定项目中的表现或赞扬其作为雇员的价值。此外，在整个记录中，申请人交替将其学位学习领域称为“区域研究”或“经济学”，而在上诉中她称“已获得美国市场营销学士同等学历”。然而，记录中不包含充分证据确定申请人的外国学位等同于哪个具体学习领域。记录中这些未解决的不一致使所提交文件的可靠性存疑。5

此外，尚不清楚申请人的工作经历是否符合其寻求分类的专业领域的渐进式经验。申请人打算经营一家设计和销售服装及配饰的公司，并在上诉中声称其具备市场营销专业领域的资格。虽然其担任财务总监期间的雇主信函确认她在该公司工作了两年，但该信函不包含其在公司职责的证据。6 其担任助理营销经理期间的雇主信函描述了她的职责并确认其任职时间刚超过三年；然而，记录并未证明申请人在该专业领域总共拥有至少五年的经验。7

最后，记录中不包含证据证明申请人作为销售服装和配饰的电子商务企业所有者的预期工作属于进入该职业最低要求学士学位的职业。8 申请人未证明其是持有高级学位的专业人士成员。

B. 国家利益豁免

第一项条件，实质价值和国家重要性，侧重于个人拟从事的具体事业。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前景影响。Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。

申请人最初表示，她打算经营一家电子商务企业，销售其公司和女性企业家创造的服装和配饰，“旨在帮助小企业主实现财务独立并为美国经济做出贡献”，承诺将其利润的百分之十捐赠“用于赋权女性、鼓励女性教育”。审理主任认定，虽然申请人的事业具有实质价值，但该事业不具有国家重要性；他指出，申请人未证明其事业具有雇用美国工人的重大潜力或如Dhanasar所设想的那样提供实质积极经济影响。在上诉中，申请人主张审理主任拒绝申请的决定有误，且基于记录中的证据，她符合Dhanasar各项条件。经审查记录，我们同意审理主任的决定。

5 见 Matter of Ho，19 I&N Dec. 582（BIA 1988）。
6 信函必须提供雇主的名称、地址和职称，以及申请人经验的描述。见 8 C.F.R. § 204.5(g)(1)。
7 见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。
8 见 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)。

申请人最初在一封信中描述了其事业。针对补件通知（RFE），申请人提交了一份在纽约注册的有限责任公司的商业计划书。该商业计划书详细说明了申请人拟通过电子商务设计、制造和销售可持续服装的意图，计划在五年内创造十一个就业岗位。该商业计划书仅提及内部员工及公司可能使用承包商；未提及其他企业家的参与，也未提及申请人最初“协助他们满足营销需求”的意图。尽管该商业计划书强调了某些人群对“端庄时尚”日益增长的需求，但该计划书未详细说明以何种方式利用该需求以服务于国家利益，亦无其他证据支持该方式。记录中未包含充分证据表明其事业的范围超出经营一家向慈善组织地方分会提供捐赠的小型企业。

在确定国家重要性时，相关问题并非个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，为评估国家重要性，我们关注“外国人拟开展的特定事业”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。Dhanasar 提供了可能具有国家重要性的事业的示例，如第一要件所要求，具有“在某一特定领域内乃至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响”，以及具有更广泛影响的事业，例如“对美国工人具有显著就业潜力或具有其他重大积极经济效应，尤其是在经济萧条地区”。Id. at 889-90。

在 Dhanasar 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领域产生更广泛的影响。Id. at 893。同样，本案记录未证明申请人作为一家服装制造企业所有者的角色会对该行业产生更广泛的影响，而是仅限于公司预计的十一名员工以及偏好特定可持续印花和面料的预期客户群。此外，她未证明其特定拟议事业对美国工人具有显著就业潜力或对美国具有其他重大积极经济效应。因此，我们认定申请人未证明其拟议事业的国家重要性。

记录未证明拟议事业具有 Dhanasar 先例决定第一要件所要求的国家重要性。因此，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。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 框架下资格的其余论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对结果所不需要的问题作出认定”）；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

申请人未证明其符合 EB-2 类别的资格，也未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一要件。我们认定其未证明符合资格或有资格获得国家利益豁免。因此，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。

5