APR172024_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：30556884 日期：2024年4月17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，一位“ 形象策略师和个人造型企业家 ”，寻求根据职业移民第二优先（EB-2）类别进行分类，并豁免该类别的职位offer要求。参见《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）有裁量权豁免该类别的职位offer——以及因此相关的美国劳工部（DOL）认证要求——如果非公民证明对这些美国工人保护措施的豁免将“ 符合国家利益 ”。同上。

德克萨斯服务中心审理主任拒绝了该申请。审理主任认定申请人符合所请求的EB-2类别资格，作为持有“ 高级学位 ”的专业人士成员。参见该法第203(b)(2)(A)条。但审理主任得出结论，申请人未证明国家利益豁免的实质。在上诉中，申请人主张，与审理主任的决定相反，她已证明其拟议事业具有“ 国家重要性 ”，并且总体而言，美国将从豁免的授予中受益。

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)。行使重新审查的上诉审查权，参见 Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们得出结论，她未证明其拟议事业所声称的国家重要性。因此，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须证明其符合EB-2类别的资格，要么作为高级学位专业人士，要么作为在科学、艺术或商业方面具有“ 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认证以永久雇用这些个人在美国工作。参见该法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。申请人可以通过证明对美国工人保护措施的豁免将符合国家利益，来避免职位offer/劳工认证要求。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。如果申请人另外符合高级学位专业人士或具有特殊能力的非公民资格，则可以通过证明以下内容来获得职位offer/劳工认证要求的豁免：

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

Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889-91 (AAO 2016)。

二、分析

A. 拟议事业

记录显示，申请人，一名巴西国民和公民，在其祖国获得时装学士学位，随后拥有超过10年的时装相关就业经验。她经营一家时装咨询公司，并担任一家化妆品公司的独立执行销售总监。她后来成为自己公司的首席执行官，该公司提供咨询服务，并通过在线课程和研讨会培训他人磨练风格和个人形象。

在美国，申请人提议成立一家公司，并继续咨询和培训他人成为“形象专家”。她表示，这些专家将为客户提供服务，例如：衣橱咨询；个人造型；化妆艺术；以及品牌形象咨询。申请人预计，在其美国公司运营的前五年，企业年收入将从289,485美元增至687,780美元。到第五个运营年度结束时，她的“战略计划”指出，公司将拥有五名全职员工和一名兼职员工。

B. EB-2资格

记录不支持审理主任关于申请人符合EB-2类别高级学位专业人士资格的认定。她提交了一份对其巴西学位的独立专业评估。该评估认定该外国学历等同于美国时装学士学位。她还提供了雇主和商业伙伴的信函，证明她在该领域获得了超过五年的学士后经验。参见 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”）。

然而，美国学士学位通常需要至少四年的学院或大学学习。Matter of Shah, 17 I&N Dec. 244, 245 (Reg'l Comm'r 1977)。记录未证明申请人在巴西大学学习多少年以获得其学位。此外，该评估未详细说明为何其外国学位据称等同于美国学士学位。参见 Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)（允许移民局

拒绝或给予与其他信息冲突或“在任何方面存疑”的专家评估较少的证据权重）。

因此，我们查阅了全球教育电子数据库（EDGE），这是一个在线资源，美国法院已认定其为外国教育等效性的可靠来源。1 EDGE表明，取决于学习领域，巴西学士学位反映三至五年的学习。该数据库指出，三年制巴西学士学位“代表达到相当于美国三年大学学习的教育水平。”因此，如果申请人仅学习三年获得其巴西学士学位，她可能不具备美国学士学位的同等学历。因此，申请人未证明其作为高级学位专业人士的身份。因此，我们将撤销审理主任的相反决定。

审理主任未考虑申请人作为具有特殊能力的非公民所声称的EB-2资格。但我们可以基于另一理由解决此上诉。因此，我们拒绝在一审中考虑申请人作为具有特殊能力的非公民的资格，并将保留对该问题的审查。2 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“纯粹咨询性认定”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在非公民另外不符合救济资格的情况下，拒绝处理替代上诉问题）。

C. 实质价值

记录支持审理主任关于申请人拟议事业具有实质价值的认定。拟议事业无论“具有创造显著经济影响的潜力”还是涉及“研究、纯科学和促进人类知识”，都可能具有实质价值。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人提交了证据，证明其拟议的美国事业可以产生收入和就业，并赋能女性和少数群体。因此，我们同意审理主任的意见，即申请人的拟议事业具有实质价值。

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，特别是其“潜在预期影响”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。“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以仅关注美国的一个地理区域。同上 at 889-90。“例如，一项具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。

1 EDGE由美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）创建，该协会是一个非营利组织，由40多个国家的14,000多名高等教育专业人士组成。AACRAO，“Who We Are，”www.aacrao.org/who-we-are；另参见 Viraj, LLC v. U.S. Att'y Gen., 578 Fed. Appx. 907, 910 (11th Cir. 2014)（将EDGE描述为“一个受尊重的信息来源”）。2 在本事项的任何未来提交中，申请人可以提交关于其作为具有特殊能力的非公民的EB-2资格的额外证据或论点。

我们同意审理主任的意见，即申请人提交的证据不足以证明其拟议的美国事业将具有国家影响。如前所述，她预计，在五个运营年度后，其企业将产生687,780美元的收入并雇用六人。记录未证明这些数字将大幅提振国家经济。申请人也未证明其公司将惠及经济萧条地区。

申请人证明了她开发了一种在时尚领域培训和指导他人的方法。她主张，她在美国的 endeavor 将“ 树立时尚咨询的新标准 ”。她的少数同行和前客户提供了赞扬该体系的信件，该体系强调：以客户为中心的方法；神经语言程序学；现代视觉策略技术；强调个性；独特的身体感知；以及为成长而进行的培训。但记录未能充分证明该方法代表了时尚领域的进步。因此，申请人也未能证明其拟议的 endeavor 可能对该领域产生实质性影响。

在上诉中，申请人主张其事业将美国产生重大经济影响。她称，2021年，私人造型师和购物顾问在美国拥有约1.3亿美元的市场份额。她表示，在COVID-19疫情之后，该领域已适应虚拟咨询和远程服务，为未来增长提供了机会。

然而，如前所述，在考虑国家重要性时，我们必须关注特定的 endeavor，而非其领域。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889（“ 第一项要件，即实质性价值和国家级重要性，关注的是外国人拟从事的特定 endeavor。 ”）（着重号为原文所加）。美国个人造型师和购物顾问似乎存在健康的市场。但申请人未能证明其特定事业将在国家级重要层面上产生经济利益。

申请人还主张，其 endeavor 将为美国社会提供“ 深远的 ”利益。由于外表在我们的文化中常常决定第一印象，她指出，形象专家的作品通过“ 打破社会刻板印象并促进多样性和包容性 ”赋予人们——尤其是女性和少数群体——权力。申请人表示，其 endeavor 还将促进性别平等和女性职业发展。她说：“ 通过提供帮助女性展现最佳形象和感受的服务，形象顾问有能力赋予女性权力并为促进性别平等做出贡献。 ”

申请人进一步主张，其 endeavor 将通过“ 促进时尚和个人形象领域的多样性 ”在文化和艺术上丰富美国。她说，她的企业将组织“ 时尚之旅 ”——前往美国各地和世界各城市的购物考察——其功能类似于“ 文化交流项目 ”。申请人还表示，其拟议企业将支持各种美国行政命令，包括促进种族平等、支持服务不足社区和倡导公平薪酬的命令。

我们同意所有这些潜在利益都具有实质性价值。但申请人未能证明其特定的拟议事业将在国家级重要层面上提供这些利益。其拟议事业类似于我们在 Dhanasar 中考虑的一项。在该案中，我们同意向美国大学学生教授科学、技术、工程和数学（STEM）课程的提案具有实质性价值。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。但我们

认定该事业缺乏国家级重要性，因为“ 记录未能以优势证据表明申请人将从事会对更广泛的STEM教育领域产生影响的活动。 ”同上。如同在 Dhanasar 中一样，申请人拟议的时尚和个人形象企业具有实质性价值。但她未能证明其活动将对美国时尚领域或经济产生“ 更广泛 ”的影响。

申请人未能证明其拟议的美国 endeavor 具有国家级重要性。因此，我们将维持申请被拒的决定。

E. 豁免对美国的利益

我们关于申请人拟议 endeavor 所主张的国家级重要性的决定解决了本上诉。因此，我们特此保留对她在上诉中提出的豁免将有利于美国这一论点的审查。参见 Bagamasbad, 429 U.S. at 25；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。

III. 结论

申请人未能证明其拟议 endeavor 具有国家级重要性。因此，根据我们的 Dhanasar 框架，她不符合国家利益豁免的资格，我们将因缺乏工作邀请而维持申请被拒的决定。

命令：上诉被驳回。