FEB072025_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：34809899 日期：2025年2月7日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名创业学教授及创业培训项目主任，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免附属于该EB-2分类的工作邀请要求。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现该事项依据8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室上诉审理。

申请人负有以优势证据证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。在上诉中，申请人主张其符合国家利益豁免资格。经重新审查，本办公室将驳回上诉。

一、法律

为符合作为基础的EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第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。美国学士学位或外国同等学位，加上在专业领域五年逐步积累的经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人确立了作为基础的EB-2分类资格，其随后必须证明其值得行使自由裁量权，豁免工作邀请要求，以符合“ 国家利益 ”。本法第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 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

审理主任认定申请人符合作为基础的EB-2移民分类资格，即高级学位专业人士。因此，剩余问题是申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。经重新审查，本办公室同意审理主任的结论，即申请人证明了其拟议事业的实质价值，但未能依据 Dhanasar 分析框架的第一项要件确立其国家重要性。

第一项要件，即实质价值与国家重要性，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。在确定拟议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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

A. 拟议事业

申请人于2016年在I_____I获得管理学博士学位，于2003年在I_____I获得管理科学硕士学位，并于1997/98年在I_____I获得金融方向工商管理硕士学位。审理主任的决定将申请人的拟议事业描述为：开发促进创业项目的方法，使其超越所选研究领域的范围；并通过课程开发政策以及面向青年的培训和辅导项目，开发促进创业的方法，以促进经济增长、创新和职业机会。审理主任指出，申请人称其打算在美国谋求助理教授职位，并且最有兴趣在_____谋求职位。申请人在上诉中主张，审理主任错误描述了其拟议事业。

在申请人于2019年1月提交的表格 I-140（外籍劳工移民申请）中，其提供了以下信息：

第5部分——关于申请人的补充信息

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定在性质上属于自由裁量）。

第11节. 职业：创业学研究员

第6部分——关于拟议就业的基本信息
第1节. 职位名称：助理教授
第2节. SOC代码：19-3099
第3节. 非技术性职位描述：研究并开发通过课程开发、政策以及培训和辅导项目促进创业的方法。

在 ETA 750 表格 B 部分中，申请人将其就业描述为教授和主任，负责管理、开发和执行面向高管、政府官员、青年以及边缘化社区人群的不同技能发展和创业培训项目。此外，申请人管理不同的咨询和研究项目并教授课程，包括创业学、研究方法论、战略管理课程，以及指导和辅导创业学学生。

B. 事业的国家重要性

经审查，审理主任认定记录显示申请人的事业具有实质价值，但申请人未能证明该事业具有国家重要性。具体而言，审理主任在承认创业重要性的同时，认定申请人未能证明其具体工作的更广泛影响会在与国家重要性相称的层面上影响创业领域，或以其他方式产生 Dhanasar 所设想的重大经济影响。见 Dhanasar at 890。审理主任认定，记录未表明申请人的工作已成为创业领域进步的推动力，或影响了创业教育领域。

在上诉中，申请人概括主张审理主任未适当考虑证据、错误适用相关法律和法规，并在对申请的分析中依赖事实错误。作为其中一例，申请人主张审理主任反复将申请人的拟议就业与其拟议事业相混淆。申请人依据审理主任关于申请人计划担任助理教授的描述，支持其主张，即审理主任未审查详细说明申请人事业（包括其目标和目的）的证据。本办公室注意到，审理主任的决定包含明确提及记录中所讨论的申请人目标和目的的文字。并且在申请全程及上诉中，申请人均表示其将从事该职位。基于初次提交和 RFE 回复中对事业的描述（如上所述），申请人处于创业领域，并拟以助理教授职位在创业领域开展研究。即使本办公室认定审理主任错误描述了申请人的拟议事业，基于本办公室对记录的重新审查，本办公室仍认定申请人未能证明其事业具有国家重要性，也未能证明其处于有利地位能够推进其事业，具体如下所述。本办公室不同意申请人的主张，即审理主任的决定错误描述了拟议事业，特别是通过提及其打算担任助理教授。

由于申请人未能表明审理主任在提及其事业时使用申请人的职位名称“ 助理教授 ”如何使申请人受到不利影响，申请人未能表明

审理主任未考虑讨论其具体事业性质的证据。仅证明机构决定存在错误是不够的；申请人还必须证明其因这些错误而受到不利影响。Shinseki v. Sanders, 556 U.S. 396, 409 (2009)；Molina-Martinez v. United States, 578 U.S. 189, 203 (2016)；另见 Amin v. Mayorkas, 24 F.4th 383, 394 (5th Cir. 2022)。同样，申请人关于审理主任仅将该事业称为一种职业或领域的主张不具说服力。审理主任在确认记录所述事业后，并未暗示申请人仅提出了一种领域或职业，而是解释称，在确定事业的国家重要性时，申请人必须证明其具体事业的重要性和更广泛影响，而非其领域或职业的重要性。

在审查记录时，我们同意审理主任的意见，即虽然申请人已证明其事业的重大价值，但记录并不支持申请人关于其事业将在与国家重要性相称的层面上对创业领域产生更广泛影响的主张。在Dhanasar案中，我们审议了申请人的教学活动，并得出结论认为这些活动未达到具有国家重要性的水平，因为没有表明它们对某一事业领域的影响比对接授教学群体的直接影响或作用更为广泛。参见Dhanasar，26 I&N Dec. at 893。记录不足以支持申请人的创业知识通过其教学和指导进行传播将对美国的创业领域产生影响。记录中没有可识别的或详细的计划，以触及比申请人据称将来直接教学和指导的个人更广泛的受众。在审查文件时，我们注意到有证据表明许多其他人也在研究、发表并就创业领域的类似主题提供基于研究的观点。记录中缺乏足够的证据来支持认定申请人的研究提供了新颖的见解，特别是因为记录中包含证据表明其他研究人员也考虑了类似的概念。在此，我们同意记录已证明申请人拟议的事业将支持其成为创业领域助理教授的意图，但并未表明其工作将对领域产生更广泛的影响，或以其他方式产生与国家重要性相称的重大积极经济效应。

在上诉中，申请人主张审理主任低估了其工作的预期影响，鉴于创业对全球经济和美国经济的重要性。申请人的上诉书面论证意见中包含大量关于创业对全球和美国经济重要性的讨论，如其提供的专家证词所述。与审理主任一样，我们承认申请人创业研究领域的重要性；然而，申请人不能仅依赖创业对美国更广泛的影响来证明申请人具体工作的重要性。申请人应表明其具体工作将如何在与国家重要性相称的层面上对创业领域产生更广泛的影响，或以其他方式产生重大积极经济效应。

同样，我们得出结论认为，专家意见信在证明申请人具体事业的国家重要性方面几乎没有证明价值，这些信件只是总结了已发表的文章并指出这些文章被同行引用。例如，Dr. S-M-M-S-的专家意见信主要侧重于总结申请人的关键文章，而非讨论申请人具体工作的影响，其结论是鉴于创业在世界各地的重要性，申请人的研究对

全球经济至关重要。但该信并未解释申请人工作的更广泛影响。在上诉中，申请人指出该专家的证词意见支持其拟议事业具有国家重要性的主张。申请人引用了专家关于促进创业对美国至关重要、企业家是美国市场的支柱并创造就业机会的表述，并引用了关于美国每年创造数百万新企业的统计数据。专家随后推断，美国“必须”投资于像申请人这样“直接参与”开发促进创业精神的研究和政策框架的研究人员。

提交支持申请的推荐信并非资格的推定证据；USCIS可以评估这些信件的内容以确定它们是否支持申请人的资格。同上。另见Matter of V-K-，24 I&N Dec. 500, n.2 (BIA 2008)（指出专家意见证词并非旨在作为“事实”证据）。USCIS可自行决定将大学、专业组织或其他来源作为专家证词提交的证据中的陈述用作咨询意见。Matter of Caron Int'l，19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r. 1988)。然而，USCIS最终负责对非公民的资格作出最终裁定。提交支持申请的专家信件并非资格的推定证据。同上，另见Matter of D-R-，25 I&N Dec. 445, 460 n.13 (BIA 2011)（讨论可根据相关性、可靠性和整体证明价值给予专家证词不同的权重）。

我们也同意审理主任的结论，即记录未证明申请人的事业“具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济效应，特别是在经济萧条地区。”参见Dhanasar at 890。尽管记录讨论了创业领域的经济影响以及创业的集体经济影响，但申请人未表明其具体工作将如何产生Dhanasar案中讨论的重大经济利益，或描述其具体工作将如何通过对领域产生更广泛影响、对雇用美国工人的重要性、特别是在经济萧条地区产生重大积极经济效应，或增进社会福利，或广泛增进文化或艺术成就，从而对美国经济产生具体的潜在预期影响。同上。

申请人提供了其研究发表的证据，并且在提交申请时，其工作已被引用282次，但他未表明其发表成果已成为该领域进步的推动力。虽然我们承认其过去工作影响的证据为表明其未来工作将具有类似影响提供了依据，但这一过去的研究赞誉本身并不能确立拟议事业的国家重要性。未指明领域内具体影响的笼统结论性陈述几乎没有证明价值。参见1756, Inc. v. U.S. Att'y Gen.，745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（裁定机构在移民福利裁决中无需采信结论性主张）。

基于上述所有理由，记录未能确立Dhanasar先例决定第一要件所要求的拟议事业的国家重要性。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架的第一要件，我们得出结论认为其未确立有资格或 otherwise 在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。由于所确定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们无需触及并因此保留其在Dhanasar其余要件下的资格和上诉论点。参见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)(per curiam)（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）。

命令：上诉被驳回。