JAN212025_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：34885605 日期：2025年1月21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）

申请人是一名传播专家和营销行业的企业家，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，并寻求对该分类所附工作要求获得国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，也未能证明她有资格获得所请求的国家利益豁免。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进行重新审查。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、艺术或商业方面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。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。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得对工作要求获得“符合国家利益”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“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）可作为酌情事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. EB-2签证分类

如上所述，申请人必须首先证明符合基础EB-2签证分类的资格。该法第203(b)(2)(B)(i)条。审理主任认定申请人不属于高级学位专业人士，本办公室同意。[2]

申请人提供了各种文件，包括其外国学位副本（Titulo de Bacharel em Comunicacao Social）和成绩单，以及经认证的翻译件，来自巴西的I_____I。正如审理主任所解释的，记录中的文件表明该课程长度为三年。根据学校成绩单，她于1993年7月被录取，其“毕业日期”为1996年8月5日，这由“证书”确认，该证书称申请人“于1997年第一学期被授予学位，并于1996年8月5日毕业”。美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）全球教育电子数据库（EDGE）[3]指出：

三年制 Titulo de Bacharel/Grau de Bacharel 代表所达到的教育水平相当于美国三年大学学习。可按逐门课程方式授予学分。四年制或五年制 Titulo de Bacharel/Grau de Bacharel 代表所达到的教育水平相当于美国的学士学位。

虽然本办公室认可申请人在上诉中主张审理主任“错误地将1996年8月视为完成日期”，因为成绩单“清楚表明[申请人]完成了总共九（9）个学期或四（4）年的学习，始于1993年7月，止于1997年6月”，但她未对学校在两份单独文件中提供的1996年8月毕业日期作出任何解释。而且，尽管申请人还提交了一份

[1] 另见 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酌情性质）。

[2] 由于申请人未主张符合特殊能力人士的资格，本办公室无需处理该分类的单独要求。

[3] 本办公室认为EDGE是关于外国学历等同性的可靠信息来源。见 Confluence Intern., Inc. v. Holder, Civil No. 08-2665 (DSD-JJG), 2009 WL 825793 (D. Minn. Mar. 27, 2009); Tisco Group, Inc. v. Napolitano, No. 09-cv-10072, 2010 WL 3464314 (E.D. Mich. Aug. 30, 2010); Sunshine Rehab Services, Inc. No. 09-13605, 2010 WL 3325442 (E.D. Mich. Aug. 20, 2010)。另见 Viraj, LLC v. Holder, No. 2:12-CV-00127-RWS, 2013 WL 1943431 (N.D. Ga. May 18, 2013)。更多信息请访问 https://www.aacrao.org/edge。

来自Morningside Evaluations的学历评估，其中称申请人完成了四年学术课程并于1997年获得Titulo de Bacharel资格，但未处理或解释日期上的差异。申请人必须以独立、客观的证据解决记录中的不一致和模糊之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。因此，申请人未能充分证明其持有8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所要求的美国学士学位的外国同等学历。

此外，记录也未显示她在该专业领域拥有至少五年逐步提升的经验。申请人必须提供“ 来自现任或前任雇主的信函形式的证据，表明[申请人]在该专业领域拥有至少五年学士学位后逐步提升的经验。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)（着重号为原文所加）。在上诉中，申请人提供了此前为回应审理主任的补件通知（RFE）而提交的四封雇佣信函。[4] 然而，这些雇佣信函不足以证明申请人在该专业领域拥有至少五年学士学位后逐步提升的经验。首先，来自I_____I的信函是针对申请人2023年1月的雇佣，该雇佣在申请提交之后。申请人必须在提交申请时确立资格，因此，本办公室在此不予考虑I_____I的信函。[5] 8 C.F.R. § 103.2(b)(12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)。此外，来自I_____I的信函称申请人“ 于1995年10月15日至2001年2月1日期间全职担任门店运营协调员 ”，该职位与专业领域（传播专家）无关。而且，来自I_____I的信函是由I_____I准备的，而后者并非申请人的雇主。虽然申请人提供了其前雇主的信函，I_____I，但其仅显示在该专业领域有四年零七个月的经验。因此，记录未能证明申请人在该专业领域拥有至少五年学士学位后逐步提升的经验。

由于申请人未能证明其学位是美国学士学位的外国同等学历，也未能证明其在该专业领域拥有五年逐步提升的经验，本办公室无法认定申请人已确立作为高级学位专业人士的资格。仅此一项理由，该申请即不可获批。

B. 国家利益豁免

申请人拟在美国通过其自有公司（她持有10%股份）以及其目前在一家食品饮料公司担任营销主管的职位，从事营销和传播专家工作。申请人主张她能够“ 提供高质量服务，从而间接为美国公民创造就业机会 ”，且其事业“ 还将促进营销咨询行业的整体收入增长 ”。

关于Dhanasar第一项要件，审理主任认定，尽管申请人的拟议事业具有实质价值，但她未能证明其事业具有国家重要性。

[4] 上述雇佣经历未列在表格9089（永久就业认证申请）附录A中。表格9089的说明指示填写人列明“ 任何相关雇佣 ”，但申请人仅列出了其在I_____I的雇佣。申请人未解释为何未在表格9089上列出其在I_____I的雇佣，却在回应RFE时以及在上诉中提供这些公司的信函以支持其在该专业领域的五年经验。

[5] 申请人于2021年7月1日提交了该申请。

具体而言，审理主任认定，拟议事业在其领域内不会产生上升到国家重要性层面的更广泛影响。审理主任进一步指出，证据不支持其拟议事业具有潜在预期影响，例如雇用美国工人的重大潜力；实质性积极经济效应；或对增进社会福利或文化或艺术丰富产生广泛影响。

在上诉中，申请人强调其在该领域的专业知识和经验，以表明其对营销行业的贡献和影响。然而，申请人的知识、技能和经验属于Dhanasar第二项要件的考量因素，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到外籍国民本人 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。此处的问题是，申请人是否已以优势证据证明其拟议事业的国家重要性。

申请人主张，其作为营销和传播专家的工作“ 因其广泛的经济、社会和文化贡献而具有重大国家重要性 ”，且“ [其]贡献远远超出其公司或雇主，在行业增长、社区福利和国家经济发展中发挥着关键作用 ”。然而，申请人未提供证据证明其拟议事业将以如此规模运作，从而上升到国家重要性层面。在没有提供证据证实此类主张的情况下，仅声称某项事业具有国家重要性或会产生广泛影响是不够的。此外，尽管任何基本经济活动都有可能在某种程度上对经济产生积极影响，但申请人未证明其拟议事业所声称的潜在预期影响如何能够在其行业中提供更广泛的影响，或产生实质性积极经济效应。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层面，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，我们认定申请人未表明其拟议事业能够充分延伸至其未来客户和雇主之外，从而以与国家重要性相称的层面更广泛地影响其营销领域、经济或美国社会福利。

具体而言，我们审查了申请人的商业计划，该计划显示公司将雇用六名全职员工，支付超过$300,000的工资支出，并在第五年时产生超过$400,000的净值。然而重要的是，这些就业和收入预测没有显示其依据的细节支持，也未证明具有雇用美国工人或对区域或国家经济产生实质性影响的重大潜力。在此，记录不支持该行业创造六个额外就业岗位或公司预期产生的收入将具有与Dhanasar框架第一项要件的国家重要性要素相称的实质性经济利益。

此外，我们审查了来自[已隐去]教授的国家重要性意见书。在信函中，作者提供了营销和传播行业以及食品和饮料行业的数据和统计参考资料，以及管辖营销行业的法律和法规。然而，作者未涉及申请人的商业计划、其中描述的具体拟议事业、其预期实质性经济影响，或申请人拟提供的营销和传播专家服务的任何更广泛影响。在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的领域、行业或职业的重要性；

相反，我们关注的是“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。同样，关于营销行业的文章和报告未涉及具体拟议事业，或该事业将如何以表明国家重要性的方式在该领域产生广泛影响。

由于申请人未根据Dhanasar检验的第一项要件确立资格，我们无需处理其在其余要件下的资格，并在此保留这些要件。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. at 25; see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7。举证责任在申请人，须以优势证据证明其满足所寻求福利的每项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-376。申请人在此未做到，因此，我们认定其未作为自由裁量事项确立国家利益豁免的资格。

裁定：上诉被驳回。