JAN212025_06B5203 · 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

案卷编号：35143805 日期：2025年1月21日

关于行政上诉办公室决定的动议

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名企业家，寻求就业为基础的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，以及针对该分类所附工作要求国家利益豁免。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驳回了申请，认定申请人未确立其符合所请求的国家利益豁免的资格。我们驳回了随后的上诉。现本事项基于合并的重新开案和复议动议提交至我们面前。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经审查，我们将驳回该动议。

在我们最新的决定中，我们认定申请人未能确立其拟议事业——一家她计划在美国拥有并运营的数字营销和移动应用咨询公司——的国家重要性，这是Dhanasar分析框架第一项要件的要求。1 见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)（指出美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情授予国家利益豁免，如果申请人证明，除其他要求外，拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性）。我们进一步认定申请人未确立其作为高级学位人员符合基础EB-2分类的资格，这是该法第203(b)(2)(A)条的要求。然而，我们保留了对申请人所请求EB-2分类资格的审议，以及其根据Dhanasar第二和第三项要件所主张的资格，因为有关申请人根据Dhanasar分析框架第一项要件所请求国家利益豁免资格的问题的解决对上诉具有决定性。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 ”）。

1 由于有关以下问题之解决……

重新开案动议必须陈述新事实并有书面证据支持。8 C.F.R. § 103.5(a)(2)。我们对动议的审查仅限于审查我们最新的决定。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(ii)。我们可批准满足这些要求并证明符合所请求福利资格的动议。见 Matter of Coelho, 20 I&N Dec. 464, 473 (BIA 1992)（要求新证据具有改变结果的可能性）。

在重新开案动议中，申请人提交了关于美国及数字营销行业的报告，以及一篇关于佛罗里达州农村地区高速互联网接入重要性的新闻文章。申请人主张这些新事实确立了资格，因为与全部记录一并考虑时，它们表明拟议事业通过其预期积极经济影响而具有国家重要性。

申请人部分依赖营销行业及专业人士的重要性来确立拟议事业的国家重要性，并泛泛讨论了营销在广泛各类企业和组织中发挥的重要作用。申请人引用了动议中提交的行业文章，这些文章表明营销行业的重要性。然而，在考虑拟议事业的国家重要性时，申请人将服务的行业或客户群本身不足以确立国家重要性；相反，我们关注“ 外籍人士拟从事的具体事业 ”的更广泛影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。虽然动议中提交的行业报告表明了营销行业的重要性，但它们不足以证明拟议事业对该领域的更广泛影响。

申请人进一步主张，其拟议事业的国家重要性通过其预期经济影响得以体现。如申请人在上诉时所为，申请人声称拟议事业将直接创造42个工作岗位，并且随着客户扩张和实现利润增长将创造更多工作岗位。申请人进一步在动议中主张，由于拟议事业将位于佛罗里达州农村社区附近，它将对就业创造、个人收入和强大税基作出“ 重大 ”贡献。在Dhanasar中我们指出，“ 一项具有雇用美国工人显著潜力或具有其他实质性积极经济效应的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。记录中的商业计划虽表明拟议事业预计创造42个工作岗位，但未解释这些预测的依据，也未涉及该事业对佛罗里达州农村社区的影响。动议中提交的文章未涉及拟议事业对佛罗里达州农村的潜在经济利益；而是聚焦于该地区高速互联网接入的重要性。此外，申请人未提供证据证明拟议事业打算运营的佛罗里达州地区属于经济弱势地区，或以其他方式表明其拟议商业活动将达到足以提升至国家重要性水平的规模。声称一项事业具有国家重要性或会产生广泛影响而不提供证据证实此类主张是不够的。虽然任何基本经济活动都有在某种程度上积极影响经济的潜力，但申请人未证明其拟议事业的潜在预期影响如何在其行业中产生更广泛影响，或在佛罗里达州或整个美国产生实质性积极经济效应。即使申请人提供了此类证据，记录也未表明其事业对地区或国家经济产生的利益

达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济效应 ”水平。Id.

复议动议必须确立我们先前的决定基于对法律或政策的错误适用，且该决定基于决定时诉讼记录中的证据是错误的。8 C.F.R. § 103.5(a)(3)。

在动议中，申请人质疑我们先前决定的正确性，主张我们错误地将优势证据标准适用于我们面前的记录，并进一步主张我们在适用“ 国家利益 ”标准时犯了错误。在动议中，申请人提及一份可能确立国家重要性的证据清单，并主张我们未能考虑“ 已确立的国家重要性标准清单中的每一项个别要求 ”。2 在此，申请人将审理主任决定中提供的非穷尽性清单误解为确立国家重要性所需的一组要素。所列证据可协助申请人确立拟议事业的国家重要性，但不构成一组必需标准。相反，为满足Dhanasar第一项要件，申请人须证明拟议事业的实质价值和国家重要性。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人在动议中主张，我们未能充分考虑其拟议事业对某一政府实体描述为具有国家重要性的事项的影响。在我们的决定中，我们认可申请人的论点，即由于联邦政府承认发展中小型企业的重要性，且其企业是小型企业并将服务于中小型企业，故拟议事业具有国家重要性。我们指出，在确定拟议事业是否具有国家重要性时，相关问题不是个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注“ 外籍人士拟从事的具体事业 ”。Id. 在动议中，申请人未指明下级记录中确立拟议事业对某一政府实体描述为具有国家重要性的事项的影响的证据，未指明某一政府实体对其拟议事业有特定利益的证据，也未在其陈述之外解释我们未考虑此类证据如何构成错误。3

申请人就拟议事业为客户制定营销计划的能力在复议动议中重复了她的主张。她主张，这些计划将最大化公司的成果并帮助其实现目标，而这反过来显示了其国家重要性。在我们的决定中，我们认可了这些主张，但得出结论认为记录并未显示这些利益将由她的客户实现。我们指出，在Dhanasar案中，申请人提议的教学活动未被显示对STEM教育领域具有更广泛的影响。See id. at 893。我们得出结论，与Dhanasar案中的申请人类似，申请人未能显示这些利益（若实现）将在该领域产生更广泛的影响。申请人未指出我们面前记录中的证据以显示或解释我们的结论如何不正确，也未指出我们在得出该结论时错误适用的任何法律或政策。

2 审理主任的决定提供了一份可能确立拟议事业国家重要性的证据清单，包括但不限于，例如，显示“ 该事业影响政府实体已描述为具有国家重要性或属于国家倡议主题的事项 ”的文件。
3 参见一般性 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(3), http://www.uscis.gov/policymanual。

申请人还主张，我们错误地“将缺乏地理影响和缺乏雇用美国工人的潜力等同于未能显示国家重要性”。申请人在动议中推定，拟议事业的国家重要性体现在积极的区域和国家经济影响两方面。她解释说，由于她是在佛罗里达州创建小企业的企业家，她的拟议事业将在佛罗里达州产生积极的区域经济影响。如上所述，记录中的商业计划并未涉及拟议事业的潜在区域经济影响。同样，申请人主张其拟议事业将产生上述直接和间接就业，并且还将为美国经济带来更多业务。在我们的决定中，我们得出结论认为，申请人未能充分证实这些创造就业的主张，也未能确立拟议事业将产生达到Dhanasar案所预期水平的积极经济影响。Id. at 890。在动议中，申请人未指出在我们作出决定时我们面前记录中的其他证据以显示或解释此类证据如何表明我们的结论有误。

最后，申请人主张我们错误地得出结论认为她不持有美国学士学位的外国同等学历。她主张，如宣誓书所示，她还拥有二十年的渐进式学位后经验，因此是高级学位专业人士。4 See 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。在我们的决定中，我们认定记录未显示申请人持有8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所要求的单一来源外国同等学历。5 我们撤回了审理主任的相反认定，但指出即使我们同意审理主任，记录也反映申请人于2019年8月完成了她的第二个学位，即理学学士学位，并于2022年11月提交了申请。6 因此，我们得出结论认为，申请人未能显示她是高级学位专业人士，因为她在提交申请之前未获得五年的渐进式学位后经验。申请人未指出下级记录中的证据足以确立我们在得出这一结论时犯了错误。虽然她在动议中提到的记录中的宣誓书和信件反映二十年的学位后经验，但这是从她第一个学士学位起算的，该学位需要三年半的学习。美国学士学位通常需要四年的教育。Matter of Shah, 17 I&N Dec. 244 (Reg'l Comm'r 1977)。因此，基于三年半教育的外国学位通常不等同于美国学士学位，不能使个人有资格成为持有高级学位或其同等学历的专业成员。

尽管申请人提交了额外证据以支持重新开案动议，但申请人未确立资格。在复议动议中，申请人未确立

4 申请人还指出，审理主任的决定认定她已确立其作为高级学位专业人士的资格。然而，我们不受服务中心或地区主任决定的约束。See, e.g., La. Philharmonic Orchestra v. INS, 248 F.3d 1139 (5th Cir. 2001) (per curiam)。
5 比较 8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(iii)(D)（为非移民签证分类目的定义“等同于完成美国学士或更高学位”）。在教育和经验的组合可等同于学士学位的情况下，该法和法规明确如此规定。See section 214(i)(2)(C) of the Act, 8 U.S.C. § 1184(i)(2)(C)（允许H-1B工人拥有“等同于完成此类[学士]学位的专业经验”）；see also 8 C.F.R. § 214.2(h)(4)(iii)(C)(4)（规定H-1B工人可拥有“等同于完成美国学士……学位的教育、专业培训和/或渐进式负责的经验”）。与本事项所寻求的移民分类相关的法规不包含类似语言。
6 记录显示申请人持有两个不同的学士学位，一个需要三年半的学习，第二个于2019年完成，需要两年的学习。

我们之前的决定是基于在我们作出决定时对法律或政策的错误适用。因此，该动议将被驳回。8 C.F.R. § 103.5(a)(4)。

命令：重新开案动议被驳回。

进一步命令：复议动议被驳回。