JUN252024_05B5203 · 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：30626552 日期：2024年6月25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）

申请人是一名营销和传播专家，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，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求，即国家利益豁免。参见《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否决了该申请，认定记录未能证明申请人有资格作为裁量事项获得国家利益豁免。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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)。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，申请人必须证明其为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。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)。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得作为裁量事项豁免工作邀请要求，即符合“国家利益”。本法第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，但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案指出，美国公民

及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项[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
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. EB-2分类

申请人为一名营销和传播专家。他提交了2011年从厄瓜多尔I[已隐去]获得的营销学位的文凭和成绩单，以及一份学术评估，说明其学位等同于美国营销学学士学位。此外，申请人提交了一封雇佣信，证明其在该专业领域具有五年逐步提升的经验。审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，本办公室同意该认定。

B. 国家利益豁免

1. 实质价值

第一项要件，即实质价值和国家重要性，侧重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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人称其拟议事业是开设自己的营销咨询公司，“ [以]支持美国企业提升其品牌形象并扩大其数字影响力。通过这样做，我旨在加强其市场定位、增加品牌资产、提升销售额并推动收入增长，最终为巩固美国经济作出贡献。 ”记录中包含关于小企业重要性、广告和营销的经济影响以及与申请人行业相关的政府举措的行业文章和报告。本办公室认定拟议事业具有实质价值。

2. 国家重要性

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。同上。申请人主张审理主任的决定“ 包含超出无害错误并达到滥用裁量权程度的误解和误用法律的情形 ”。经重新审查，本办公室认定审理主任适当分析了证据，以优势证据标准评估申请人的资格，而申请人未能

[1] 参见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裁量性质）。

证明其拟议事业满足Dhanasar第一项要件的国家重要性要素，如下文所述。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。

申请人在上诉中强调，“ 所提供的文章确实表明美国有意利用申请人的知识和专长为美国企业的经济增长服务。 ”在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。记录中的行业报告和文章显示了美国政府对与拟议事业相关行业的兴趣，虽然本办公室认可该行业的价值和重要性，但在该行业工作不足以确立拟议事业的国家重要性。在此，申请人不当依赖行业的重要性来确立其拟议事业的国家重要性。例如，申请人提交了一份题为“ 拜登-哈里斯政府扩大小企业获得资本和支持的渠道 ”的情况说明书。虽然这显示了政府支持小企业的努力，但并未确立申请人拟议事业的国家重要性。尽管行业报告和文章提供了良好的背景信息以及美国政府对该行业的兴趣，但如果没有充分的书面证据证明具体拟议事业对该行业的更广泛影响，申请人的拟议事业就不符合Dhanasar框架第一项要件的“ 国家重要性 ”要素。

此外，申请人关于其拟议事业国家重要性的个人陈述也侧重于行业的影响，而非其具体拟议事业的前瞻性影响。他主张“ 营销是美国经济增长的关键驱动力 ”，“ 营销是美国重要的就业创造者 ”，“ 营销在促进美国旅游业方面发挥关键作用 ”，以及“ 营销对中小企业的影响是显著的 ”。然后他列举了与其事业行业相关的各种政府举措；然而，他并未具体讨论其具体拟议事业及其更广泛的影响。申请人称其拟议事业“ 将有助于服务于明确的美国目标，并在地方和区域层面促进国家倡议。我拟议专业事业的前瞻性推进将有利于并促进国家的经济繁荣、[已隐去]以及美国公民的生活质量。 ”然而，这并未详细说明其拟议事业将如何具体促进经济繁荣或生活质量。如上所述，其个人陈述强调申请人寻求工作的行业具有国家重要性，但并未进一步支持其拟议事业的国家重要性。

Dhanasar案指出，拟议事业可通过“ 雇用美国工人的显著潜力 ”或“ 其他实质性的积极经济效应，特别是在经济萧条地区 ”而达到国家重要性水平。同上，第890页。此外，拟议事业“ 可能因其在特定领域具有国家甚至全球影响而具有国家重要性，例如某些改进的制造工艺或医学进步 ”。同上，第889页。申请人主张其拟议事业将“ 推动收入增长、加强市场定位、提升销售额并促进美国企业的数字影响力，从而对国家经济产生明显影响 ”。他表示将重点关注佛罗里达州的中小型企业，其中一些企业属于旅游业。然而，记录并未证明其拟议

事业将对行业产生更广泛的影响或产生实质性的积极经济效应，特别是在经济萧条地区，从而影响超出其潜在客户的范围。

案卷中包含关于营销行业可对小型企业和经济产生影响的文章；然而，这些文章并未证明其特定拟议事业在其潜在客户之外具有广泛影响。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水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Dhanasar，26 I&N Dec. 第893页。审理主任认定，证据“仍不足以表明申请人的特定拟议事业将在其领域内产生更广泛的影响，或产生超出其自营咨询公司及其直接客户范围的利益，达到实质性积极经济效应或广泛增进社会福利的水平。”申请人在其拟议事业陈述中称，他将促进创新并传播“这些新想法”，但未具体说明这些新想法是什么以及它们如何对领域产生更广泛的影响。因此，我们同意案卷未证明其工作的规模将达到国家重要性的水平，也未证明存在任何归因于申请人的领域进步或改进。由于案卷未证明申请人特定事业的更广泛影响，我们认定案卷未证明拟议事业将在其潜在客户之外产生更广泛的影响。

申请人针对拟议事业缺乏雇用美国工人的潜力这一指摘，称其“仅是可能被考虑的因素的一个例子。并非必须满足先例决定中提供的每一个可能的证据示例，才能证明拟议事业具有国家重要性。”尽管此言或许属实，但申请人必须以优势证据证明拟议事业具有国家重要性，而如上所述，案卷并未另行证明这一点。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第375-76页。

尽管我们未逐一讨论每一项证据，但我们已审查并考虑了整个案卷。由于申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的驳回理由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)（指出机构无需对最终裁决不必要的问题作出“纯咨询性认定”）；另参见Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7（BIA 2015）（在申请人未能另行履行其举证责任的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，我们依据优势证据认定，申请人未能证明其符合资格或经裁量应获国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。