MAR092023_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：25611867 日期：2023年3月9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）

申请人是一名产品经理，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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。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获得或理应获得国家利益豁免。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（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

高级学位是指任何美国学术或专业学位，或高于学士学位的外国同等学位。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)。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则还必须证明其理应获得对职位offer要求的自由裁量豁免，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定义“ 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分析框架。Dhanasar案指出，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批准国家利益豁免：

1 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS批准或否决国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

- 拟从事的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，能够推进其拟从事的事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

二、分析

为有资格获得国家利益豁免，申请人必须首先证明其符合EB-2移民分类的资格。审理主任的决定未涉及这一初始要求。记录中包含申请人获得的两份学位证书副本，分别为2018年和2019年从[已隐去]商学院获得的国际商务和国际市场营销理学硕士学位。该证据表明申请人属于持有高级学位的专业人士，因此符合基础EB-2分类的资格。

第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于该个人拟从事的具体事业。该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。在确定拟从事的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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人最初称其拟从事的事业是继续为其当时的雇主担任产品经理，但未提供有关该事业的任何具体信息。在回应审理主任的补件通知（RFE）时，他提交了一份陈述，表明其拟为在RFE时雇用他的另一家公司担任产品经理，并列出了其在该职位上的职责。

在其上诉书面论证意见中，申请人首先指出审理主任对该要件的分析存在三处错误：两次以错误性别指称申请人、以申请人的“ 患者 ”来讨论其拟从事事业的全国重要性，以及在依据Dhanasar框架第一项要件进行分析时结论陈述前后不一致。尽管这些错误令人遗憾，反映出决定起草时缺乏审慎，但经审查，这些错误似乎对审理主任关于申请人资格的最终结论并不具有实质性影响。审理主任三次指出申请人的拟从事事业未被证明具有国家重要性，随后才错误地陈述第一项要件已满足，并且他确认了拟从事事业的职称为“ 产品经理 ”、领域为市场营销。

申请人还主张，审理主任忽视了记录中关于其拟从事事业国家重要性的证据，包括其陈述、其前任和现任雇主的信函、关于美国市场营销行业和小企业的文件，以及三封专家意见书。本办公室将在下文重点讨论这些证据。

除描述其现任职位的职责外，申请人在其陈述中还指出，其雇主“ 致力于帮助小公司成功，通过以可负担的价格提供易于理解的[保险]保单。 ”他还描述了其为雇主正在进行的一个项目，并主张该项目已为公司创造收入，且需要额外雇用两名员工，并有可能需要再雇用三名员工。

申请人现任雇主的两封信函还讨论了其作为产品经理的工作“对公司、保险行业以及全国各地小企业主”的经济影响。首先就关于对小企业和保险行业影响的主张而言，申请人将其拟从事的事业与其当前就业混为一谈。如上所述，Dhanasar框架下第一项要件的分析是前瞻性的，侧重于拟从事事业的价值，并不以申请人在提交申请时的职业来界定。作为产品经理受雇这一拟从事事业本身，并不必然会对美国某一特定行业或小企业产生重大积极经济影响。值得注意的是，申请人在其初始申请中并未就其在一家化妆品公司担任产品经理的就业提出这些主张。

此外，尽管申请人主张其拟从事事业的经济影响将超出其雇主范围，影响美国劳动力和国民经济，但记录并不支持这一主张。其现任雇主的一封信函指出，申请人领导的一个项目预计将为公司增加近200万美元的收入，并得出结论称他对公司极具价值。但该信函并未表明这会对国民经济产生任何更广泛的影响，两封信函也均不支持申请人关于潜在创造就业的主张。参见 Dhanasar at 889-890。申请人还提交了其前任雇主的信函，但这些信函描述的是其职位及对 those 公司的贡献，因此与其拟从事事业的潜在前瞻性影响无关。

申请人还提及为回应审理主任的RFE而提交的文章，这些文章宽泛地讨论了市场营销总体上对经济活动的重要性。另一篇文章报告称，在COVID-19疫情期间，公司的市场营销支出有所增长。虽然这些材料有助于表明申请人的拟从事事业属于具有实质价值的领域——商业，但它们并未证明其作为产品经理在更广泛的市场营销领域内的工作的潜在前瞻性影响会产生重大积极经济效果。同上。由于Dhanasar分析框架第一项要件的重点在于申请人拟从事的具体事业，关于某一特定领域国家重要性的宽泛陈述不足以证明申请人的具体拟从事事业满足第一项要件。

此外，申请人主张审理主任未充分考虑随其RFE回复提交的三封专家意见书。经审查，基于前述相同理由，这些信函并不能证明其拟从事事业的国家重要性。例如，[已隐去]大学副教授[已隐去]将其关于申请人拟从事事业国家重要性的意见建立在以下基础上：其现任雇主作为保险公司的地位、小企业的重要性以及COVID-19疫情的影响，以及一项预测，即他“将被邀请在会议、研讨会、专题讨论会和其他专业活动上发言”。但申请人并未表明其拟从事事业包括在专业活动上发言。

同样，[已隐去]大学兼职副教授[已隐去]作出了同样未经证实的关于申请人作为演讲者活动的预测，并且侧重于市场营销行业的更广泛影响，而非申请人的具体事业。

USCIS可自行决定将作为专家证词提交的陈述用作咨询意见。见Matter of Caron International, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，USCIS最终负责就外籍人士是否有资格获得所寻求的福利作出最终裁定。同上。我们注意到，三位写信人均就申请人是否有资格获得移民福利提供了意见，但无人声称具备移民法律和政策方面的专业知识。

基于上述全部理由，我们认定申请人的拟议事业具有实质价值，但未能证明其具有国家重要性，因此未满足Dhanasar分析框架的第一项要件。由于申请人必须满足该框架的全部三项要件才有资格获得国家利益豁免，我们保留对以下事项的评估：申请人是否处于有利地位以推进其事业，以及总体权衡下，豁免EB-2分类的职位offer要求是否符合国家利益。见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（认定当另一独立问题已足以处置上诉时，无需分析其他理由）；另见Matter of D-L-S-, 28 I&N Dec. 568, 576-77 n.10 (BIA 2022)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

申请人已证明其作为持有高级学位的专业人士具备EB-2分类的资格。然而，其未能证明自己有资格获得、且在其它方面理应获得职位offer要求（因而也是劳工证）的豁免。该申请将继续被拒。

裁定：上诉被驳回。