MAR172025_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：36992903 日期：2025年3月17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）

申请人是一名营销专业顾问，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，身份为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对此分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。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，认定申请人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

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在科学、艺术或商业领域具有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。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。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。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。同上。

如果申请人确立了作为基础EB-2分类的资格，其随后必须证明其值得对工作要求“ 符合国家利益 ”行使自由裁量豁免。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）可行使自由裁量权，1 在申请人证明以下事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以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. EB-2分类

在初始提交中，申请人主张其既作为高级学位专业人士、又作为在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人员，符合作为基础的EB-2签证分类资格。审理主任认定申请人为高级学位专业人士。本办公室不同意。

申请人的学术文件证明，她于2015年12月获得了相当于美国市场营销专业学士学位的外国同等学历，该学位于2016年4月授予她。2 尽管申请人可以通过证明其拥有相当于美国学士学位的外国同等学历并随后在专业领域具有五年渐进式工作经验来确立相当于硕士学位的学历，但她并未作出此种证明。应予考虑的相关时间段为其获得学位之后至提交申请之日（2023年1月）期间的工作经验。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（规定美国学士学位或外国同等学历加上至少五年专业领域渐进式工作经验应被视为相当于硕士学位）（着重号为原文所加），8 C.F.R. § 103.2(b)(1)（相关部分规定，资格必须在提交申请时确立）。虽然我们认可申请人提交了雇佣证明文件，但此类证据必须采用现任或前任雇主出具的证明信形式，包括写信人的姓名、地址和职务，以及对申请人所履行职责的具体描述。8 CFR § 204.5(g)(1)。就相关时间段而言，申请人未提交证据证明其至少具有五年符合 8 CFR § 204.5(g)(1) 要求的专业领域渐进式工作经验。例如，Mega 于2022年9月出具的证明信

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本质上属于自由裁量）。

2 申请人未证明其拥有高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人提交了一份证书，证明其于2020年7月至2022年8月注册了一门题为“ 数字营销 ”的lato sensu课程。美国大学注册与招生官员协会（AACRAO）全球教育电子数据库（EDGE）的信息规定：

专业发展与专业化课程被视为lato sensu（广义研究生水平课程），并遵循独立立法。此类课程导向专业证书，而非研究生学位。它们要求1至2年或1至3年的学习。

本办公室认为EDGE是关于外国学历等效性的可靠信息来源。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)。

Electronics出具的一封日期为2022年9月的信函，证明申请人在其营销部门工作，但未具体描述其所履行的职责。申请人未主张符合8 CFR § 204.5(g)(1)要求的信函形式的证据无法获得。基于上述理由，申请人未能证明其为高级学位专业人士，本办公室撤回审理主任的相反认定。

审理主任的决定未分析申请人是否作为在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人员符合作为基础的EB-2签证分类资格。由于本办公室在下文认定申请人未能依据Dhanasar第一项要件确立其拟议事业的国家重要性，而该认定对本上诉具有决定性，本办公室保留以下问题：其是否已确立作为具有特殊能力的人员符合作为基础的EB-2签证分类资格，以及其是否已证明符合Dhanasar第二项和第三项要件。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

B. 国家利益豁免

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人初始拟议事业为担任营销顾问。在回应审理主任的证据要求时，申请人详细说明其打算在佛罗里达州奥兰多经营一家营销和广告代理机构，并提交了一份商业计划。审理主任认定申请人的事业具有实质价值。

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未来影响。同上。本办公室“ 寻找更广泛的影响 ”，并解释称“ [某]项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响。 ”同上，第890页。本办公室还指出，“ 一项具有雇用美国工人的重大潜力或具有其他重大积极经济影响的事业，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。 ”同上。

如前所述，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性，并解释称，包括其商业计划和陈述在内的证据未能证明，在营销和广告行业为自己的公司工作将如何如其所称，通过增加收入、雇用美国工人以及对国家国内生产总值的贡献，使美国受益，从而达到Dhanasar所设想重大积极经济影响的程度。审理主任进一步认定，申请人的证据也未证明其拟议事业将如何在其领域内具有国家甚至全球影响。

在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见、其商业计划、一封专家信函以及文章。申请人在相关部分主张，审理主任错误评估了其拟议事业的国家重要性，并忽视了证据，特别是其商业计划和专家信函。其

未指出其商业计划中审理主任所忽视的部分。此外，申请人的专家信仅提出与其商业计划相同的主张。据该信作者称，申请人的事业具有雇用美国工人的重大潜力，并具有其他实质性积极经济影响。然而，在得出这一结论时，作者依赖商业计划中的数据，例如声称申请人的公司到第五年将有17名员工，工资支出为1.8百万美元。然而，申请人未在其商业计划或其余记录中提供其预测的依据，也未确立此类数据的重要性，以及此类未来就业数字将利用该工作区域的显著人口，或将对佛罗里达地区或更广泛的美国经济产生与全国范围相称水平的就业创造和经济增长的重大影响。Id. at 890。

作者还断言，申请人的技能和背景与经济发展和技术进步相关的国家优先事项相一致。然而，申请人的知识、技能和能力涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件将焦点从拟议事业转移到外籍国民本人。Id. 在我们对第一项要件的分析中，我们的焦点在于个人拟从事的具体事业。Id. at 889。

此外，作者主张申请人的企业将通过例如利用创新策略应对美国市场的独特挑战来增进社会福利，并补充称其将影响数字营销和可持续营销实践等领域，而这是对国家倡议具有重要意义的事项。Dhanasar裁决设想“一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。”Id. at 893。然而，申请人未证明其拟议事业的方法或策略在多大程度上改进了美国境内已可用和使用的方法或策略，以致其拟议事业将在其领域内或对美国具有国家或全球影响。此外，仅仅在重要领域工作不足以确立申请人拟议事业的国家重要性。See id. at 889（解释在确定国家重要性时，我们不关注个人将工作的领域、行业或职业的重要性，而是关注“外籍国民拟从事的具体事业”）。

申请人的上诉书面论证意见提出了与专家信函相同的主张，并补充称其拟议事业将解决职业短缺问题。然而，根据Dhanasar框架，所谓的职业或职业技能短缺并不使拟议事业具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。该书面论证意见还声称申请人的事业包括参与教育倡议以分享知识和最佳实践。在Dhanasar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，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。此外，记录未证明，除了为其潜在客户和员工提供的有限利益之外，

拟议事业具有更广泛的影响，达到具有国家重要性的水平，或它将提供实质性的积极经济影响。

III. 结论

我们撤回审理主任关于申请人为高级学位专业人士的认定。此外，我们同意审理主任的意见，即申请人未确立其拟议事业的国家重要性，且申请人未确立Dhanasar框架的第一项要件。因此，申请人未证明对所需工作邀请的豁免、进而对劳工证的豁免将符合国家利益。

命令：上诉被驳回。