MAR252024_01B5203 · 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：30186571 日期：2024年3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）

申请人从事金融服务业的市场营销工作，寻求被归类为持有高级学位的专业人士以及科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此EB-2移民分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条。美国公民及移民服务局（USCIS）可以在符合国家利益的情况下，酌情批准对所需工作邀请（从而对劳工证）的豁免。

德克萨斯服务中心审理主任于2022年7月驳回了该申请，认定申请人未能证明符合国家利益豁免的资格。审理主任未处理申请人是否证明符合 underlying EB-2 分类资格的问题。我们于2023年2月将该事项发回重审，指示审理主任裁定申请人是否有资格被归类为持有高级学位的专业人士，并提供详细分析，解释为何申请人的证据不能证明符合国家利益豁免的资格。

审理主任于2023年7月再次驳回了该申请，再次认定申请人未能证明符合国家利益豁免的资格。审理主任未就申请人是否有资格被归类为持有高级学位的专业人士作出任何裁定。该事项现根据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符合资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。我们对本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，我们将驳回上诉。

一、法律

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

一旦申请人证明符合EB-2资格，其随后必须证明其值得获得对工作邀请要求“符合国家利益”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关部门规章均未定义“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框架。Dhanasar 指出，USCIS 可以酌情1批准国家利益豁免，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，能够推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、EB-2分类

最初，申请人主张有资格作为持有高级学位的专业人士。审理主任的第一次决定未处理申请人是否符合EB-2分类资格的问题。在我们的发回重审通知中，我们认可申请人关于作为持有高级学位的专业人士资格的主张，但也指出申请人未证明其声称的硕士学位是学术学位而非专业认证。我们指示审理主任“考虑……申请人是否已获得8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)含义内的同等高级学位，或以其他方式证明符合 underlying 签证分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士。”

审理主任的第二次决定未包含关于申请人主张作为持有高级学位的专业人士的任何裁定。在上诉中，申请人指出这一遗漏，并主张其有资格作为科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。申请人未详细讨论这一新主张。

审理主任未裁定申请人是否符合EB-2分类资格的问题，存在错误。但由于审理主任认定了另一个我们同意的驳回理由，将事项发回重审以让审理主任对 underlying EB-2 分类作出裁定不会产生建设性目的。因此，我们保留该问题。2

三、国家利益豁免

审理主任第二次决定中的唯一问题是申请人是否证明豁免工作邀请要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。审理主任认定申请人已证明其拟议事业的实质价值，且其处于有利地位能够推进该事业，但未能证明该拟议事业的国家

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批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。
2 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25-26 (1976)（指出，与法院一样，联邦机构通常无需作出对其所达结果不必要的认定和决定）；另参见 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）。

重要性，也未表明总体而言美国将从豁免工作邀请要求中受益。

申请人在其祖国巴西于1995年获得社会传播学学士学位，并于2013年完成了一个项目，她声称该项目获得了相当于工商管理硕士学位的学位。从1999年到2006年，申请人担任一家营销机构的规划经理和客户总监，期间她“为”主要属于金融行业的各类客户“规划和执行战略营销活动”。随后她担任营销经理，先于2006年至2013年在一家银行工作，然后于2014年至2016年在一家购物中心工作，最后于2016年至2017年在另一家银行工作。自2018年以来，申请人大部分时间在美国作为F-1非移民学生居留。她于2020年9月提交了该申请。

Dhanasar 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。事业的价值可以在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的预期影响。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。我们寻找更广泛的影响。例如，一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济效应（特别是在经济萧条地区）的事业，很可能被理解为具有国家重要性。Id. at 889-890。

申请人必须证明具体拟议事业的国家重要性；申请人仅证明某一特定主题、职业或领域的整体重要性是不够的。“事业”一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及哪些内容的细节，还应提供该个人拟在该职业内具体从事何种类型工作的细节。参见，一般而言，6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。

在讨论拟议事业的国家重要性时，审理主任描述并引用了记录中的几份文件，并得出结论认为这些材料证明了“拟议事业的实质价值（这一点没有疑问），而非……其国家重要性”。审理主任还指出：“申请人未表明其在本案中的拟议事业足以超越一个组织及其客户或受益人将服务的个人，从而对行业或领域产生更广泛的影响。”审理主任认可了关于申请人整体领域的证据，但得出结论认为申请人未能证明其具体拟议事业的国家重要性。

申请人在上诉中主张，审理主任仍未充分考虑申请人关于拟议事业国家重要性的主张。我们将在此讨论拟议事业。

申请人对拟议事业提供了以下描述：

我将为金融服务行业的公司提供战略营销和数据分析咨询服务，使其能够更好地为全国和世界各地的客户提供关键金融服务，并设计量身定制的

旨在向消费者提供其所需金融产品的营销活动。
……我将运用我在金融服务领域的专业知识，帮助各种规模的金融机构理解数据和消费者行为，然后为进入金融市场、扩张、收缩、推出新产品和接触新客户的公司设计战略性营销举措……

我将为金融服务领域的客户提供以数据分析为重点的全面战略营销咨询服务……帮助他们理解大数据、解读消费者行为、接触新客户、留住现有客户、提高客户参与度，并最终在疫情后的市场中取得成功。

申请人表示，她“ 打算服务于美国金融服务领域，因为该领域正引领美国在COVID-19疫情后实现经济复苏。金融服务领域迫切需要擅长数据分析的营销专业人员，以确保美国消费者和企业[们]能够获得其所需的关键资本和金融服务。 ”申请人还表示：“ 在金融服务领域具备数据分析专长的战略营销专业人员具有独特优势，能够超越传统营销解决方案……接触美国消费者和企业。 ”这些陈述论述的是某一特定专业的集体影响，但并未表明该专业中某一个人的工作具有国家重要性。

申请人提交了文章和其他材料的副本，讨论金融服务行业如何依赖数据分析进行营销。这些材料并未具体讨论申请人拟议的事业，也未表明一名营销顾问的工作本身如何具有国家重要性。

在Matter of Dhanasar案中，我们认可申请人有意教授大学课程并指导中学生，但我们认定该申请人未能表明他“ 将从事会对更广泛的STEM教育领域产生影响的活动。 ”Id. at 893。申请人在上诉中承认，其在驳回通知中引用了Matter of Dhanasar中的同一段落。依同样推理，关于数据分析在银行业整体重要性的背景材料，并不能表明申请人拟议事业具有国家重要性。

申请人主张，审理主任未考虑申请人“ 向金融和银行组织提供……非常独特的基于大数据的营销咨询服务 ”的计划，也未认可申请人拟议事业的细节。但申请人未解释为何其向特定客户提供这些服务会产生超出使这些客户受益的更广泛影响。

申请人此前曾主张，“ 其拟议事业……在美国金融业内具有广泛影响[因为]其特定专长……对于确保这些组织在全球市场中保持竞争力至关重要。 ”Dhanasar案中的拟议事业涉及“ 高超音速推进研究 ”，该案申请人证明了“ 美国在研究开发这些技术用于导弹、卫星、

和飞机方面的进步具有战略重要性。”Id. at 892。该研究的性质使得一名研究人员的工作可以直接广泛适用于美国国防和航空航天项目。在本案中，申请人未解释其具体的拟议事业——涉及基于特定数据集的定制营销计划——将如何影响并非其客户的金融机构。我们同意审理主任的认定，即这些背景材料讨论的是申请人的整体职业而非其具体事业，仅证明拟议事业具有实质价值，而非其国家重要性。

上诉中包含一封来自_____教授的新专家意见信。该信在驳回时不属于记录的一部分，因此不可能影响审理主任的决定。此外，该信未解释申请人具体的拟议事业如何具有国家重要性。相反，该信称“确保[申请人]等专家的可用性，其重要性显然具有国家范围”，这指的是申请人所在领域工作者的集体重要性。基于上述理由，该新信对上诉不具有实质性。

同样，新提交的“关于数据管理在营销中对美国银行健康与增长重要性的文章……”对上诉不具有实质性，因为问题在于具体拟议事业的重要性，而非申请人打算从事的工作类型的整体重要性。申请人必须证明其具体事业的国家重要性，而非其整体职业的国家重要性。

申请人未表明或解释其向有限数量客户提供营销服务如何产生达到国家重要性水平的更广泛影响。

鉴于上述结论，申请人未能履行其举证责任，证明其拟议事业具有Dhanasar国家利益测试第一项要件所要求的国家重要性。对剩余要件的详细讨论无法改变本上诉的结果。因此，我们对其他要件保留论证。

IV. 结论

申请人未能确立拟议事业的国家重要性。因此，申请人未能表明符合国家利益豁免资格，我们将作为裁量事项驳回上诉。

命令：上诉被驳回。