NOV242025_04B5203 · 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：40304 702 日期：2025年11月24日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名营销经理兼营销领域的企业家，寻求被归类为持有高级学位的专业人士。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。申请人还寻求对此基于就业的第二优先（EB-2）分类所附带的职位offer要求给予国家利益豁免。参见该法第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定尽管申请人符合高级学位专业人士的资格，但其未能证明豁免所需职位offer、并因此豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3由本办公室审理上诉。

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 Christa'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 underlying EB-2 签证分类的资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第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 underlying EB-2 分类的资格，其随后必须证明其值得对职位offer要求给予"符合国家利益"的酌情豁免。该法第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）可作为酌情事项[1]给予国家利益豁免，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，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人的拟议事业是在新泽西州建立一家数字营销和广告服务公司。申请人解释称，其公司将提供"多学科传播和数字营销服务，以更好地为零售商和服务提供商定位。"他还解释称，其公司的主要服务将包括品牌塑造、视觉识别、营销计划、数字营销、一般平面设计以及视频制作和编辑。此外，申请人表示，他还将开发一个青年项目，"将职业培训、社会正义以及弱势处境青年的生产性融入相结合。"他主张，其青年项目将"通过提供实操性职业发展、导师指导以及进入就业市场（特别是在传播、营销和广告领域）的机会，预防青少年犯罪并促进融入。"

A. EB-2 分类

申请人提交了其外国社会传播—宣传与广告学位及学业成绩单，以及一份学历评估，说明其具有相当于美国学士学位的外国同等学历。申请人还提供了雇佣信函，显示其在该专业领域具有五年逐步提升的经验。SCOPS认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，其是否符合国家利益豁免职位offer要求的资格并值得该豁免。

B. 实质价值与国家重要性

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。同上。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。同上。SCOPS认定申请人的拟议事业具有实质价值，本办公室同意。然而，SCOPS认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。

[1] 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS给予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

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。在 Dhanasar 中，本办公室指出，在评估国家重要性时，"我们寻找"拟议事业的"更广泛影响"，并且"[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。"同上。本办公室还指出，"[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，第890页。

在上诉中，申请人指出SCOPS错误地陈述申请人的拟议事业涉及网络安全领域的IT咨询，而这一"事实错误实质性扭曲了审理员对国家重要性的评估。"申请人进一步主张SCOPS适用了更严格的证明标准，且未充分审查所有证据。然而，申请人未解释SCOPS未能考虑哪些具体内容，或记录中如何包含克服SCOPS分析和认定的证据。此外，尽管SCOPS在决定中一次错误地提到拟议事业属于网络安全领域，但记录反映SCOPS适当且充分地考虑了数字营销和广告服务方面的拟议事业及支持证据。在整个决定中，SCOPS适当讨论了申请人的个人陈述、商业计划、文章和报告以及推荐信。因此，本办公室不认为申请人的主张——即SCOPS错误描述了拟议事业、适用了更严格的证明标准且未适当审查所有证据——有依据。

在此，申请人未提供充分证据证明其拟议事业的前瞻性影响达到国家重要性的水平。在上诉中，申请人强调其事业的益处与国家优先事项一致，包括劳工统计局、小企业管理局、商务部以及少年司法与犯罪预防办公室。记录包括关于数字营销和广告以及营销行业重要性的行业报告和文章，以及《国家少年司法行动计划》的副本。然而，仅仅在重要领域或职业中工作不足以确立拟议事业的国家重要性。同上，第889页。相反，在确定拟议事业是否具有国家重要性时，相关问题不是该个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于"外籍国民拟从事的具体事业。"同上。因此，尽管本办公室承认营销行业和减少青少年暴力很重要，但这些事实不足以确立其拟议事业的国家重要性。

此外，申请人主张其商业计划和拟议事业陈述根据 Dhanasar 解释了"事业的更广泛影响和国家相关性"。尽管申请人提交了概述其事业潜在经济影响的商业计划，但其未为数字依据提供充分解释或证据支持。本办公室承认申请人提供了其投资者的信函，但这些信函未详细说明公司的预计扩张活动，也未以其他方式佐证或支持申请人在其商业计划中纳入的就业创造预测。此外，即使申请人已为这些预测确立了充分依据，它们仍不能确立拟议事业的国家重要性。尽管预计损益表表明申请人的营销业务具有增长潜力，但它并未证明对

其事业所产生的区域或国家经济影响将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平，从而确立其国家重要性。同上，第890页。此外，商业计划显示，申请人计划在小企业管理局HUBZone项目所认定的服务不足地区和欠发达社区开展经营。 ”2 如前所述，在Dhanasar案中，我们指出，“ 一项具有雇用美国工人显著潜力或具有其他重大积极经济影响的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上。然而，申请人并未证明其企业符合HUBZone认证的要求。此外，即便申请人试图将其企业位于HUBZone等同于Dhanasar所强调的在“ 经济萧条地区 ”创造就业和经济影响，证据既未证明该公司有能力获得HUBZone认证，也未充分解释仅仅将其办公室设在HUBZone如何构成“ 重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区 ”。而且，即使申请人的企业将在HUBZone地点创造新的就业（这一事实他并未证明），这种潜在雇用所带来的经济影响也过于模糊，无法被视为Dhanasar所设想的国家重要性。同上。

在Dhanasar案中，我们还认定，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。同上，第893页。同样，申请人未能证明提供其营销和广告服务如何能够充分超越其客户范围，以与国家重要性相称的水平对领域产生更广泛的影响，而不仅仅是声称一种“ 涟漪效应 ”。在上诉中，申请人称其拟议事业“ 通过使数字营销基础设施能够可扩展地交付给美国多个州服务不足的[中小企业（SME）]，产生国家层面的影响 ”，并且“ [其]并非服务于孤立的客户，而是建立了一个可复制的系统，能够在全国经济困难地区被采用。 ”为支持此主张，申请人提交了八封来自潜在客户的意向书。然而，申请人未提供充分证据证明其拟议商业活动将以如此规模运营，从而上升到国家重要性水平。我们承认这些意向书，但这些信件并未确立拟议事业的国家重要性，因为它们仅强调该事业的影响是针对聘请申请人提供服务的个别客户或公司。我们进一步指出，其关于美国数字营销、设计和传播专业人员短缺的主张，并不能使他的拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性，因为美国劳工部通过劳工认证程序直接处理这些短缺问题。._____.我们还考虑了由一位营销学助理教授撰写的专家意见信，该教授认为申请人的拟议事业具有

2 HUBZone项目促进未充分利用商业区的企业增长，目标是将联邦合同金额的百分之三授予获得HUBZone认证的公司。参见 https://www.sba.gov/federal-contracting/contracting-assistance-programs/hubzone-program。在HUBZone经营企业可提供若干优势，包括有资格获得联邦承包优惠、获得预留合同以及潜在的税收激励。同上。寻求HUBZone认证的企业必须确保其企业由美国公民、社区发展公司、农业合作社或印第安部落拥有和控制。同上。此外，企业的主要办公室必须位于指定的HUBZone内，且必须是员工执行工作的最大数量所在地。同上。

国家重要性，因为数字营销和广告服务行业对美国经济具有重要意义，且该国对营销经理存在需求。然而，该助理教授并未讨论申请人的商业计划、其中描述的具体拟议事业、其预期重大经济影响，或申请人拟提供的营销和广告服务的任何更广泛影响。USCIS可自行裁量，将大学、专业组织或其他来源作为证据提交的陈述用作专家证言的咨询意见。Matter of Caron Int'l, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r. 1988)。然而，USCIS最终负责就非公民的资格作出最终裁定。提交支持申请的专家信件并非资格的推定证据。同上，另见 Matter of D-R-, 25 I&N Dec. 445, 460 n.13 (BIA 2011)（讨论可根据相关性、可靠性和整体证明价值给予专家证言的不同权重）。

III. 结论

由于申请人未根据Dhanasar检验的第一项要件确立资格，我们无需处理其在其余要件下的资格，并在此予以保留。3 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无需对作出裁决所不需要的问题作出认定 ”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代问题）。举证责任在于申请人，须以优势证据标准证明其满足所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第375-376页。申请人在此未做到，因此，我们认定其未能以裁量方式确立国家利益豁免的资格。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留、否则不可入境或可被驱逐的外国人，可能通过签发I-862表《出庭通知》而面临根据该法第240条启动的驱逐程序。这些程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来签证或其他移民福利的资格受到影响。

3 SCOPS认定申请人满足Dhanasar的第二项要件，但未提供分析以供审查该部分决定。