SEP092022_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：22149842 日期：2022年9月9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（高级学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名培训与发展经理，寻求第二优先移民分类，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士，并寻求对附属于该 EB-2 分类的工作邀请要求给予国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第 203(b)(2) 条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准国家利益豁免，前提是申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定证据未能证明申请人处于有利地位以推进拟从事的事业，或豁免工作邀请要求将符合国家利益。因此，审理主任认定申请人未确立国家利益豁免的资格。

本案现因上诉而由本办公室审理。申请人重申其资格，主张审理主任未依适当的证明标准审查证据，且决定有误。在本程序中，申请人负有确立所请求福利资格的责任。本法第 291 条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查（de novo review），我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础 EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此须另行证明豁免工作邀请要求符合国家利益。

本法第 203(b) 条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高级学位的专业人士成员或具有特殊能力的外国人。——

(A) 一般规定。——签证应提供给……合格移民，即属于持有高级学位或同等学历的专业人士成员，或因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福祉，且其科学、艺术、专业或商业方面的服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请豁免——

(i) 国家利益豁免……司法部长在其认为符合国家利益时，可豁免 (A) 项中关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

本法第 101(a)(32) 条，8 U.S.C. § 1101(a)(32) 规定，“‘专业’一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。”

8 C.F.R. § 204.5(k)(2) 的法规包含以下相关定义：

高级学位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至少五年专业领域的渐进工作经验，应被视为等同于硕士学位。如果专业领域通常要求博士学位，则外国人必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

科学、艺术或商业方面的特殊能力指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业知识程度。

专业指本法第 101(a)(32) 条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为入境最低要求的职业。

此外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 的法规规定了证明特殊能力个人资格的具体证据要求。申请人必须提交满足 8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii) 所列六类证据中至少三类的文件。

此外，尽管本法及相关法规均未定义“国家利益”一词，我们在先例决定 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 中确立了审理国家利益豁免申请框架。在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定 Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998)。Dhanasar 指出，在申请人确立 EB-2 分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可酌情批准国家利益豁免。另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868, 2019 WL 4051593 (9th Cir. 2019)（认定 USCIS 批准或否决国家利益豁免的决定属酌情性质）。作为酌情事项，如申请人证明以下内容，可批准国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及 (3) 总体而言，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。关于这三项条件的详细阐述，见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

二、分析

A. 基础就业分类

审理主任未就申请人是否确立其符合持有高级学位的专业人士成员或具有特殊能力的个人资格提供任何分析或具体认定。基于目前所构建的记录，我们认定申请人未确立基础 EB-2 分类的资格。

1. 高级学位专业人士

为表明申请人持有合格的高级学位，申请必须附有“[a] 显示该[个人]拥有美国高级学位或外国同等学位的官方学术记录。”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。或者，申请人可提交“[a] 显示该[个人]拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及现任或前任雇主出具的证明该[个人]在专业领域拥有至少五年学士后渐进工作经验的信函形式的证据。”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

申请人提供了法律“bacharelado”（学士学位）的证据，该学位系其于 1999 年至 2003 年在巴西完成学习课程后获得。在其他学术文件中，该学习课程也被称为法律与社会科学“bacharelado”。她还提供了名为“MBA in Strategic Management of People”（人员战略管理 MBA）的学习课程证书副本，该证书于 2016 年获得。此外，记录中还包含各种培训和个别课程的结业证书，例如“Time Management”（时间管理）、“Maritime Legislation Course for HR Professionals”（人力资源专业人员海事立法课程）和“Leadership Training for Supervisors”（主管领导力培训）等。

为支持其符合高级学位专业人士资格的认定，申请人提供了由高级评估员[已隐去]代表[已隐去]出具的学术与经验评估。尽管[已隐去]表示所完成的课程和所获学分学时表明其教育具有美国同等学历，但他对申请人的

课程和学分学时几乎未作解释，也未解释它们如何等同于美国教育。例如，[已隐去]表示其基于美国一完整学年平均学分为 30 至 34 学期学时的假设来换算外国学科学时。然而，申请人关于其外国学士学位的学术记录并未明确表明其完成法律“ bacharelado ”的十个学期包含多少学科学时。此外，申请人的成绩单反映的评分体系与美国通常使用的评分体系不同，且[已隐去]未对申请人的成绩作任何确认，也未作任何分析解释它们等同于美国学术成绩中的何种成绩。

关于申请人称为“ 人员战略管理MBA ”的所学课程，[已隐去]未就该课程如何导致相当于美国硕士学位的国外同等学历提供任何具体分析。申请人的学业记录显示她获得了“ 专业化层次（lato sensu） ”，但从文件或所提供的评估中均无法明显看出这是否可被视为相当于美国硕士学位。因此，[已隐去]的概括性结论不足以确立申请人学历的美国同等性。我们可自行裁量使用对个人国外教育的评估作为咨询意见。Matter of Sea, Inc., 19 I&N Dec. 817, 820 (Comm'r 1988)。然而，当某项意见与其他信息不一致或在任何方面存疑时，我们可以对该评估不予采信或给予较低权重。Id. 在此，我们质疑[已隐去]结论的准确性，因为他未提供充分分析予以支持。因此，我们认定该评估在本案中证明价值甚微。

基于记录中所含信息，申请人未能依据8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)履行其确立国外教育美国同等性的举证责任。申请人应准备在其今后的任何申请中解决这一证据缺陷。尽管如此，我们查阅了AACRAO EDGE数据库，以确定申请人的国外教育是否与美国任何学位相当。AACRAO EDGE数据库是关于国外教育美国同等性的可靠资源。See generally American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers, Electronic Database for Global Education, https://www.aacrao.org/edge（最后访问日期2022年9月8日）。尽管该数据库反映“ bacharelado ”可能是美国学士学位的国外同等学历，但并未表明“ 专业化层次（lato sensu） ”是美国硕士学位的国外同等学历。相反，该数据库表明申请人可能完成了研究生课程，获得了可通向专业证书的研究生学分，但不一定通向研究生学位。Id.

此外，所提供的证据不足以认定她在该专业领域拥有至少五年的学士后递进式经验。首先，来自[已隐去]的雇佣信仅列明了申请人2005年至2018年所担任职位的头衔。由于该信未讨论申请人的职责，无法认定申请人的工作具有递进责任性质。此外，根据申请人职位的头衔，她似乎获得了人力资源领域的经验，这不同于法律或法律与社会科学专业，即她获得国外同等学士学位的领域。因此，我们无法认定申请人拥有高级学位，也无法认定申请人拥有相当于美国学士学位的国外学历并随后在该专业领域拥有五年学士后递进式经验。

2. 特殊能力个人

我们审查了全部记录并考虑了申请人作为特殊能力个人的资格。我们认定申请人未满足六项标准中的至少三项，因此无需进行最终实质审查。据此，申请人不符合特殊能力个人的资格。尽管我们可能未逐项讨论每份证据，但我们已审查并考虑了每一项。

显示外籍人士拥有与特殊能力领域相关的学院、大学、学校或其他教育机构所授予的学位、文凭、证书或类似奖项的官方学业记录。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)

尽管记录中的学业文件结合AACRAO EDGE数据库中的信息足以认定申请人完成了相当于美国学士学位的教育，但记录并未显示申请人在特殊能力领域获得该学位。由于申请人拟在人力资源管理领域工作，我们无法认定其在法律或法律与社会科学方面的学士学位与人力资源充分相关，从而属于“ 特殊能力领域 ”。基于所提供的证据，申请人未能有说服力地证明其满足该标准。

由现任或前任雇主出具的证明信形式的证据，显示外籍人士在其所寻求的职业中拥有至少十年全职经验。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(B)

如前所述，申请人提供了来自[已隐去]的雇佣信，其中列明了申请人2005年至2018年所担任职位的头衔。然而，该信未表明申请人的经验是否为全职。此外，雇佣信与申请人的简历在2005年至2008年期间的就业情况方面包含不一致的信息。申请人的简历表明她于2005年至2007年在[已隐去]担任接待员，并于2007年至2008年担任人力资源分析师。相比之下，雇佣信称她于2005年至2008年担任人力资源助理，且未提及申请人担任分析师或接待员的工作。申请人必须以独立、客观的证据解决这些不一致之处，指明真相所在。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。未解决的重要不一致可能导致我们重新评估为支持所请求移民利益而提交的其他证据的可靠性和充分性。Id. 据此，证据未能认定申请人满足该标准。

从事该职业的执照或特定专业或职业的认证。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(C)

申请人提供了证据，证明她从巴西律师协会[已隐去]分会理事会获得了“ 律师身份证 ”。记录中的相关文件表明申请人参加并通过了巴西律师资格考试。然而，申请人的身份证及律师协会会员资格已于2018年6月被注销，即在提交I-140申请之前。USCIS

法规明确要求申请人在提交申请时确立所寻求利益的资格。See 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。因此，我们无法认定申请人在提交时拥有从事该职业的执照或特定专业的认证。此外，申请人未提供证据表明从事人力资源管理职业需要执照或认证。据此，记录不足以认定申请人符合该标准。

显示外籍人士已获得表明特殊能力的薪资或其他服务报酬的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(D)

申请人提供了巴西“ 培训主管 ”职位薪资数据的网站打印件。尽管该打印件称所提供数据为2017年10月至2018年10月，但不清楚所列薪资对应的是小时、月、年还是其他薪资时间范围。申请人未表明她符合哪个专业级别，如“ 实习生 ”、“ 初级 ”、“ 正式 ”、“ 高级 ”或“ 专家 ”，也未就此类判定如何作出提供充分解释。此外，她未证明相关时间段内其工作公司的规模，如“ 小 ”、“ 中 ”或“ 大 ”，或此类规模判定如何作出。因此，申请人未确立图表中哪些数字适用于她。
申请人的工资单和税务文件表明她在数年间从[已隐去]获得稳定收入。然而，如前所述，申请人的薪资在薪资数据图表中处于何位置并不明显。即使这一点得以确立，且证据表明申请人获得的薪资超过图表中的某些数字，这仍只能提供申请人薪资与同行业其他人相比的非常有限的图景。换言之，即使申请人提供了充分证据证明其薪资确实高于其他培训主管，这也仅能证明她获得了高于平均水平的薪资。证据并未表明她所获得的薪资是因其能力。

记录不支持认定申请人获得表明特殊能力的薪资。基于上述理由，申请人未满足该标准。

专业协会会员资格的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(E)

申请人未提供证据以确立该标准下的资格。因此，她未满足该标准。

同行、政府实体或专业或商业组织对行业或领域的成就和重大贡献予以认可的证据。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(F)

我们审查了整个记录，以寻找关于申请人所取得的成就以及对行业或领域所作重大贡献获得同行、政府实体或专业或商业组织认可的证明。我们确认相关证据包括但不限于培训及课程结业证书、国家利益豁免资格评估，以及来自同事和雇主的众多支持信。如前所述，尽管我们可能不会逐一讨论每一项证据，但我们已经审查并考虑了每一项证据。

尽管支持信表明她的职业熟人在个人和专业层面都对她评价很高，并且她在所任职的公司内部因成就和重大贡献而获得认可，但该证据并不表明申请人已因对行业或领域的成就和重大贡献而获得认可。举几个例子说明，[已隐去]一名安全主管[已隐去]提供了申请人在涉及培训、预算和客户服务等项目中的成就示例。然而，[已隐去]并未就这些内部成就是如何构成对人力资源管理领域重大贡献的认可提供充分细节。此外，[已隐去]提到申请人的“ 独特方法 ”将服务于美国的国家利益，但他没有提供任何细节或解释说明她的独特方法是什么。同样，[已隐去]一名项目经理[已隐去]提供了申请人如何出色履行其工作的具体事例；然而，仅仅作为雇员表现出色并不构成特殊能力。此外，[已隐去]信函未包含充分细节说明申请人的工作如何构成对行业或领域的成就和重大贡献的认可，而非仅仅是对其任职的个别公司和客户的认可。总体而言，信函作者解释了申请人的成就是如何对其雇主重要的，但作者并未支持其结论，即此类成就构成对行业或领域的成就和重大贡献的认可。

同样，表明申请人从雇主处获得金钱奖金以及众多正面绩效评估的文件，有助于强化以下认定：她成功履行了工作职责，并且能够完成内部工作任务。然而，公司认可她为一名重要且有效的雇员，不足以证明她已因对行业或领域的成就和重大贡献而获得认可。

我们确认有关人力资源管理领域的行业报告和文章，包括解释人力资源管理是什么、其在市场中日益增长的重要性以及劳动力短缺对人力资源的影响等主题的文章。然而，这些文章和报告并未具体提及申请人，也未说明她如何影响了该领域或行业，以致我们可以认定她已因成就和重大贡献而获得认可。仅仅在一个重要领域工作，不足以证明她已因该领域的成就和重大贡献而获得认可。

在申请人的职业计划和陈述中，她提供了关于人力资源管理重要性的背景、她在该领域获得的经验，以及她将如何利用这些经验使公司受益。然而，申请人没有解释例如她的技术与已经使用的人力资源管理技术有何不同或更为优越。尽管她可能能够调整和定制其人力资源管理以适应雇主的需求，但这并不支持以下结论：她个人开发了任何该领域或行业中的其他人可以从中受益的东西。即使申请人提供了证据以支持她开发了技术、创新或方法的认定，这仍然不能证明该领域或行业中的其他人将如何知晓并受益于她所开发的东西，从而使她的工作构成对行业或领域的成就和重大贡献。

基于所提供的证据，申请人未能证明其职业成就是如何超越其个别雇主和客户的。尽管申请人可能是一名有价值的雇员，拥有令人印象深刻的成功记录，但她的职业表现并不代表对行业或领域的成就和重大贡献。因此，证据未能证明申请人满足了该项标准。

摘要

记录不支持以下认定：申请人满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)项下六项特殊能力监管标准中的至少三项。因此，申请人未能证明其作为《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条项下特殊能力个人的资格。如前所述，申请人必须证明她要么拥有特殊能力，要么是持有高级学位的专业人士，我们才能进入国家利益豁免的问题。我们认定，证据未能证明申请人满足作为特殊能力个人分类的监管标准，也未能证明她是持有高级学位的专业人士群体成员。由于申请人未能证明其符合基础移民分类的资格，国家利益豁免问题已无实际意义。该豁免仅适用于原本符合《移民与国籍法》第203(b)(2)(A)条项下分类资格的外国工人。根据Dhanasar案所述要件对其资格作进一步分析将没有实际意义。尽管如此，审理主任决定中关于申请人在Dhanasar第一要件下资格的措辞有些令人困惑，可被解释为相互矛盾。因此，我们仅为了澄清而提供对该要件的分析。

B. 实质价值与国家重要性

申请人在其I-140表格上声明，作为培训与发展经理，她打算“规划、指导或协调某组织的培训与发展活动及员工。”记录中的其他文件将其拟议事业描述为为公司工作，就其人力资源部门的成长与发展提供建议和指导，包括在涉及巴西与拉丁美洲其他地区的跨境关系发展方面。在其初始职业计划和陈述中，她解释说，她将帮助美国公司改进其战略和实践，并帮助它们进行人员和业务管理。她还表示，通过其拟议事业，她将为在美国境外、尤其是在巴西运营或计划运营的美国公司把握市场和投资机会。

审理主任发出了补件通知（RFE），告知申请人记录表明其拟议事业将使公司受益，但未充分证明该事业将使更广泛的领域整体受益。作为回应，申请人提供了更新的职业计划和陈述，以及对其拟议事业的额外解释。她将其事业描述为继续其作为培训与发展经理的职业生涯，“特别侧重于行政管理、人力资源管理、雇佣法谈判、招聘、战略管理和战略合作伙伴关系。”她还计划为需要企业提升解决方案（如劳动力生产率、人力资源管理分析和运营改进）的美国公司工作。申请人表示，她的事业将成为支持、推进和发展美国境内商业

发展项目的重要组成部分，包括为不同行业的公司提供建议，指导其遵循最佳人力资源运营流程。

关于拟议事业的国家重要性，申请人声称其工作将对美国商业市场产生广泛影响，特别是通过实施能够提高劳动力生产率和可靠性的改进平台和企业措施。申请人提供了其过往成功事例，以证明她如何可能通过其拟议事业产生类似成果。例如，她表示她提升了某公司所提供服务的专业化程度，从而使该公司的市场份额得以扩大。进一步举例而言，申请人表示她在寻找新人才时为新的细分市场开发了渠道，制定了提高候选人质量的宣传活动和策略，并开展了专业培训。由于她计划改善业务职能，申请人预期她将能够提高企业的经济产出。她表示，其拟议事业将使公司变得更好、更有利可图，改善工作条件和工资，并提升商业生态系统的生产率和整体能力。申请人声称其拟议事业将通过以下方式为美国带来实质性利益：

- 美国就业创造，考虑到商业生产力使公司生产更多商品和服务，从而雇用更多工人；
- 在跨国环境中提供有效的商业建议，符合最新的全球商业战略趋势；以及
- 向美国公司提供无与伦比的全方位人力资源和商业监管合规咨询服务，包括建议和实施方法。

她还表示，她的工作将扩大业务、收入、利润和美国市场，并为美国公司创造竞争优势。她的工作将有助于成功寻找新员工和实现公司目标，有利于经济和财务成功，从而创造就业并增加国内生产总值（GDP）。

在对记录的重新审查中，我们认定申请人未能证明其拟议工作的国家重要性。在Dhanasar案中，我们指出我们寻求拟议工作的“ 更广泛影响 ”，并且“ [a]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。 ”Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。我们还通过审查记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据来评估申请人的拟议工作是否满足国家重要性要求。例如，“ [a]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，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

尽管申请人声称她将创造就业并改善经济，但她提供的证据不支持这一结论。虽然她的工作可能直接影响某一特定公司的招聘、利润、专业性和增长，但证据并未表明这些益处如何惠及整个人力资源管理领域，或产生如此广泛的影响以至于影响经济或创造大量就业。尽管她的工作可能在招聘、发展和培训员工方面产生积极影响，以及改善管理流程和

使人力资源职能专业化，但这种影响似乎局限于她将工作的公司内部。申请人未能充分解释帮助雇用她的个别公司和客户如何会产生达到国家重要性水平的广泛影响。例如，申请人未提供证据表明提高某一特定公司的盈利能力并使其扩张会影响GDP。仅声称一项工作具有国家重要性或会产生广泛影响而不提供证据佐证此类主张是不够的。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

我们审查了为回应补件通知而提供的额外推荐信和文章。I I提供了申请人在过去为I I取得成就的示例，但他并未表明这些成就是否影响了人力资源管理领域，或该公司的成功是否为美国带来了达到国家重要性水平的显著就业创造、税收或经济增长。同样，来自_____一位退休的I I人力资源员工的信件指出了申请人对特定项目的影响，并概述了申请人职业生涯的亮点，但她未解释拟议工作如何具有国家重要性。提交支持申请的推荐信并非资格的推定证据；USCIS可以评估这些信件的内容以确定它们是否支持申请人的资格。See 1756, Inc. v. U.S. Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（机构在移民福利裁决中无需采信结论性主张）。See also Matter of V-K-, 24 I&N Dec. 500, n.2 (BIA 2008)（专家意见证词不一定旨在作为“ 事实 ”证据）。总体而言，推荐信未能充分涉及拟议工作或解释其为何具有国家重要性。

我们审查了关于人力资源管理和咨询、外语技能在美国就业市场中的重要性以及与人才管理相关挑战的文章；然而，如前所述，这些文章均未讨论拟议工作或证明其影响。我们承认人力资源管理领域很重要；然而，这不足以确立拟议工作的国家重要性。在确定国家重要性时，相关问题不是个人将从事的行业或职业的重要性。相反，我们关注“ 外国人拟从事的具体工作 ”。See Dhanasar, 26 I&N Dec at 889。
现在来看来自 I大学兼职副教授的咨询意见，我们了解到申请人的工作具有国家重要性，因为它创造的额外企业对企业活动将产生创造新就业和提高工资薪金的间接效应，进而允许增加家庭支出和消费。I I认为申请人的工作还将在收入和营收领域产生乘数效应。他解释说，增加的商业活动将创造更多商业收入，从而带来更多州和联邦税收以及个人收入。虽然我们承认并理解基本经济学的运作方式，但记录并未证明拟议工作活动与就业创造、税收或家庭支出增加之间存在足够直接的关联。在没有关于归因于其未来工作的任何预计美国经济影响或就业创造的充分信息或证据的情况下，记录并未显示申请人工作所产生的对美国区域或国家经济的益处

会达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。作为自由裁量事项，我们可以将申请人提交的意见陈述用作参考。Matter of Caron Int'l, Inc., 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，如果意见与记录中的其他信息不一致或存在任何疑问，我们将拒绝该意见或给予其较低权重。Id. 我们最终负责就个人是否有资格获得所寻求的福利作出最终裁定；提交专家意见信并非资格的推定证据。Id. 在此，I I就拟议工作的国家重要性提出了许多结论，但未提供充分证据加以佐证。

申请人并未表示其人力资源技术在美国无法获得，或其人力资源管理能力的质量优于美国已有的水平。即使她证明了这一点，也不能确立其程序和技术如何能为个人人力资源管理者或广大公众所获得。同样，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，因为它们不会更广泛地影响其领域。Dhanasar, 26 I&N Dec at 893。在此，我们认定，尽管个别客户和公司可能从其服务中受益，但她未提供充分证据证明这种个别益处如何达到国家重要性水平或会更广泛地影响该领域。

在上诉中，申请人未指称具体错误，而是主张审理主任审查了证据并适用了高于且严于优势证据标准的证明标准。为支持此主张，她 largely 重述了已提出的论点并依赖先前提交的证据。我们已彻底审查了记录中的证据，并认定尽管申请人声称其拟议工作具有国家重要性，但她提供的佐证证据或解释很少以支持其主张。虽然申请人提供了大量证据，但所寻求福利的资格不仅由证据数量决定，还由质量决定。Chawathe, 25 I&N Dec. at 376（引用 Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 80 (Comm'r 1989)）。申请人有责任确保记录证明其如何符合国家利益豁免资格。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。因此，我们认定申请人未能确立其拟议工作的国家重要性。

III. 结论

申请人未能确立其有资格获得作为高级学位专业人士或特殊能力个人的基础分类。此外，记录中的文件未能确立Dhanasar先例决定第一要件所要求的拟议工作的国家重要性。因此，申请人未能证明其有资格获得国家利益豁免。因此，进一步分析其在Dhanasar所述第二和第三要件下的资格将无实际意义。

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第二和第三项要件下资格认定的其余论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须对其裁判结果并非必要的问题作出认定 ”）；

另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。