AUG132024_09B5203 · 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：31417915 日期：2024年8月13日

对内布拉斯加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）

申请人是一名环境咨询领域的企业家，寻求就业类第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，并寻求对该分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任驳回了申请人的表格 I-140，外籍工人移民申请，认定记录未能证明申请人持有高级学位或属于特殊能力人士，因此未能证明符合EB-2移民分类的资格。审理主任进一步认定，申请人不符合国家利益豁免资格，且经裁量也不应获得国家利益豁免，因为她未能证明其处于有利地位以推进其拟议事业，或总体而言豁免工作要求及因此豁免劳工证会对美国有利。此事现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交本办公室审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。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。

I. 法律

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，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。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。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其应获得对工作要求“符合国家利益”的裁量性豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“国家利益”一词，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）可经裁量，1 在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 总体而言，豁免工作要求会对美国有利。

同上。

II. 高级学位

审理主任最初认定记录未能证明申请人持有高级学位，因为她未提供其硕士学位文凭的认证翻译。在上诉中，申请人提供了其硕士学位文凭的认证翻译以及官方学业记录，显示该学位等同于美国高级学位。因此，申请人符合基础EB-2分类资格，作为持有高级学位的专业人士。

III. 国家利益豁免

尚待确定的剩余问题是申请人是否符合 Dhanasar 框架下的国家利益豁免资格。申请人最初表示其拟议事业是担任生物化学家或环境生物学和化学专家，以填补职位空缺并对美国经济产生积极影响。在回应补件通知时，申请人提交了（部分）一份其声称在纽约拥有并创立的咨询公司的商业计划书。该商业计划书表明，通过该公司，她将“与全国各地的客户合作，专注于提供高质量的环境咨询服务，包括制定环境方案和项目规划、开展审计和风险分析，以及培训客户员工的环境实践”，并另旨在帮助“公司遵守生态领域的法律规范和规则”。申请人计划使用自有资金发展该公司。

审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值和国家重要性，但如上所述，她在 Dhanasar 框架第二项要件下未处于有利地位以推进该事业。在上诉中，申请人主张审理主任作出该结论有误，且未考虑描述其拟议事业的详细商业计划书；她于2004年参加的一次讲座以及作为2011年发表的一篇学术文章作者的身份；

1 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授予或拒绝国家利益豁免的决定属于裁量性质）。

以及她在多种语言方面的语言能力。经审查记录，本办公室认定申请人未能证明其处于有利地位以推进其拟议事业。

Dhanasar 第一项要件关于实质价值和国家重要性，侧重于个人拟从事的具体事业。然而，Dhanasar 第二项要件将重点从拟议事业转移到个人。为确定申请人是否在第二项要件下处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其在相关或类似工作中的教育、技能、知识和成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

记录显示，申请人于1997年获得自然地理学学士学位，并于2005年获得环境生物学和化学硕士学位。其工作经历包括：1997年至2001年约四年担任翻译；2005年至2009年四年使用计算机辅助设计制作住房材料；以及2010年至2012年两年从事数据分析并制作各种表格和图表。记录显示，自2012年以来申请人一直未就业。

首先，尽管申请人获得了两个与环境研究相关的学位，但她未能证明其具备与环境咨询服务、制定环境方案和项目规划、开展审计和风险分析、培训员工环境实践，或遵守美国环境规则和法规相关的技能、知识或成功记录，而这些正是她拟议公司将要开展的业务。记录未显示申请人接受过商业方面的正规教育，也未显示她曾在美国或国外为任何目的创立并成功经营过公司，以反映其先前具备管理和发展公司的知识或成功记录。此外，申请人对其翻译、建筑和数据分析经历的描述并不具体涉及环境服务，尤其不涉及美国环境规则和法规。申请人未充分解释她如何（如有）通过这些先前职位获得与其拟议事业具体相关的经验。代表申请人提交的推荐信同样未具体说明其教育和经历与其在美国的拟议事业有何关联。申请人自2012年以来也一直失业，且她未充分解释自那时起其教育和任何先前经历如何仍与其拟议事业相关。

此外，尽管申请人为其拟议事业提供了商业计划书，但她未提交实现该事业进展的证据。记录未显示申请人已采取措施为其声称创立并拥有的咨询公司创建法律实体。虽然申请人声称将使用自有资金为该公司提供财务支持，但她未提供任何财务文件显示其拥有拟投资的资金，或显示其已为创建或发展该公司作出任何投资。最后，申请人未提供充分证据证明潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人对发展其公司或对其公司将提供的服务有兴趣。

因此，尽管申请人具有教育背景、精通多种语言，并为其拟议事业制定了商业计划书，但缺乏关于相关技能、知识或实现拟议事业成功记录的充分证据，或缺乏证明开展该事业财务支持手段或实现拟议事业任何进展的证据，记录不支持其处于有利地位以推进其拟议事业。

IV. 结论

申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第二项要件，即其须证明自己处于有利地位以推进其拟议事业。因此，我们认定其未能确立自己符合国家利益豁免资格，或经自由裁量后本应获得国家利益豁免。

如上所述，审理主任还认定申请人未满足Dhanasar框架的第三项要件，因为其未能表明，权衡之下，豁免工作邀请要求并因而豁免劳工证要求将对美国有利。尽管申请人在上诉中对这一结论提出异议，但由于我们认定申请人并非处于有利地位以推进其拟议事业，该认定对上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于该问题的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须对作出其所得结论所不必需的问题作出认定 ”）；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）。

裁定：上诉被驳回。