AUG262024_15B5203 · 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：33360257 日期：2024年8月26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）

申请人寻求作为持有高级学位的专业人士的就业第二优先（EB-2）移民分类，以及附属于该分类的工作邀请要求的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明申请人有资格作为高级学位专业人士获得EB-2移民分类，因此不符合所请求的国家利益豁免的条件。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项上诉至本办公室。

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)。本办公室对本案问题进行重新审查（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

为符合基础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、艺术或商业方面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。

职业定义为该法第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进入该职业最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

1 职业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。该法第101(a)(32)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得“在国家利益”下获得对工作邀请要求的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“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分析框架。Dhanasar案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项2，在申请人证明以下各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
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

同上。

二、分析

在上诉中，申请人继续主张其符合基础EB-2移民分类和所请求的国家利益豁免的资格。虽然本办公室同意记录证明其有资格作为高级学位专业人士获得EB-2移民分类，但经重新审查，本办公室认定申请人未能根据Dhanasar分析框架确立所请求的国家利益豁免的资格。

A. 持有高级学位的专业人士

审理主任认定申请人不是高级学位专业人士，理由是：虽然申请人提供了其外国学位的证据，但记录中未包含证明申请人就读日期或成绩单的证据，且申请人的学位不属于拟议事业领域。经重新审查，本办公室不同意并撤回审理主任的认定。

申请人提交了证据，证明其从 获得律师专业学位（titulo de abogado），并附有学术评估确认其学位等同于美国法学博士（juris doctor）。此外，记录还包含申请人来自 的成绩单副本，证明其于1997年就读并完成该学位。申请人还提供了其美国行政科学硕士学位，以及确认其于2006年完成该学位的成绩单。

申请人是律师，因此符合该法第101(a)(32)条和8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所定义的职业成员资格。此外，在上诉中，申请人证明其教育背景与其通过咨询非公民在美国投资而非向其母国汇款来促进经济发展的事业相关。因此，申请人已证明其有资格获得所请求的EB-2

2 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酌情性质）。

移民分类作为高级学位专业人士。因此，审理主任关于申请人无资格获得所请求EB-2移民分类的结论被撤回。

B. 国家利益豁免

虽然申请人有资格获得EB-2移民分类，但经对记录重新审查，本办公室仍认定记录未能证明申请人有资格获得所请求的国家利益豁免。

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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。

记录反映申请人打算“ 通过减少移民汇款来促进美国经济增长和改善劳动力市场 ”。具体而言，申请人主张，通过鼓励减少汇款3，非公民可以转而投资其收入，并“ 为美国境内的投资保留财务收益 ”。虽然他承认非公民主要出于基本日常必需品而汇款，但申请人表示，“ 对美国而言，极为重要的是，汇款中未用于供应必需品的部分应集中于投资项目或其他为美国经济而非仅为目的地国产生效益的活动。 ”因此，申请人计划通过协调培训、会议、咨询和信息图表的传播以及推荐投资项目，培养非公民的金融和投资知识。特别是，申请人打算直接或通过第三方专家“ 向希望获得如何在美国投资其收入同时仍将部分[收入]寄给其他国家的亲属的移民 ”提供咨询服务。根据其专业计划，申请人打算在I I佛罗里达地区开展其事业，并表示到运营第五年将雇用最多12人。

为支持其事业，申请人最初提供了三份个人陈述以及大量关于美国汇款、投资和金融素养的研究报告和文章。在审理主任发出补件通知（RFE），告知申请人记录未能根据Dhanasar三要件分析框架证明其有资格获得所请求的国家利益豁免后，申请人补充了关于美国金融素养的额外报告以及关于I I佛罗里达的人口普查信息。

在上诉中，申请人主张其提供了“ 充足证据 ”证明其事业的国家重要性，并概括性地声称审理主任忽视了其初次提交中提供的证据。具体而言，申请人依据Buletini v. INS, 860 F. Supp. 1222 (E.D. Mich. 1994) 来支持其主张，即审理主任未能整体考虑所有证据存在错误。但Buletini案法院并未否定审查所提交证据质量以确定其是否确立申请人资格的概念，Buletini裁决也未表明USCIS若未对每项证据进行个别分析即构成滥用自由裁量权。此外，申请人声称审理主任忽视的证据是关于投资和金融素养重要性（特别是在拉丁裔社区中）的文章和报告，但申请人未解释这些文章如何确立其具体事业的国家重要性。

3 为其事业之目的，申请人将汇款具体定义为“ [非公民]寄回其原籍国给家人和朋友的金钱或物品 ”。

以确定其是否确立申请人的资格，Buletini裁决也未表明USCIS若未对每项证据进行个别分析即构成滥用自由裁量权。此外，申请人声称审理主任忽视的证据是关于投资和金融素养重要性（特别是在拉丁裔社区中）的文章和报告，但申请人未解释这些文章如何确立其具体事业的国家重要性。

回到我们对案卷的审查，我们认定，尽管案卷中的文章和报告确立了申请人所从事事业的重大价值，但案卷并未确立其国家重要性。在Dhanasar案中我们曾指出，在确定国家重要性时，相关问题并非申请人可能从事的领域、行业或职业的重要性；相反，我们关注的是“ 该外国人拟从事的具体事业 ”。Dhanasar案第889页。因此，我们“ 寻找更广泛的影响 ”，并指出“ 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内具有国家乃至全球影响 ”。同上。我们还指出，“ 一项事业如果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，例如特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

在此，尽管申请人在案卷中的陈述反映其意图提高潜在客户的金融素养，同时减少汇款并增加在美国的投资，但他并未证明其将向潜在客户提供的任何协助如何达到Dhanasar案所设想的国家重要性水平。例如，申请人依据案卷中来自政府来源的证据，证明政府对促进个人金融素养具有利益，但案卷并未确立其事业——无论多么值得称赞——将对这些举措产生更广泛的影响。在此，虽然申请人的服务可能使其潜在客户受益，但正如Dhanasar案中申请人提议的教学活动未被证明对STEM教育领域具有更广泛影响一样，仅可能使申请人客户受益的活动不会在该领域产生更广泛的影响。同上，第893页。

申请人还在上诉中主张，其提供了充分证据确立汇款在美国的经济影响，以及为何减少汇款具有经济益处。然而该证据依赖的是减少汇款的累积经济效益，而非直接源自其具体事业的“ 重大积极经济影响 ”。并且，尽管申请人的陈述表明其打算在运营第五年雇用约12名员工，但他未提供有关雇用性质的信息，包括这些职位的预期职责、这些员工是全职还是兼职，或这些职位的薪资。申请人也未提供可归因于其事业的预计收入，或解释其将如何影响预期运营地区。没有这些信息，我们无法认定其事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以Dhanasar案所设想的方式产生重大经济影响。参见Dhanasar案第889页。

此外，尽管我们认识到申请人拥有成功的职业生涯，具有与移民群体合作以及促进投资的经验，但申请人的专业知识和成功记录属于Dhanasar案第二项要件下的考量因素，该要件“ 将焦点从拟议事业转移到该外国人身上 ”。同上，第890页。此处的问题是申请人是否已证明

其拟议事业的国家重要性。我们认定，证据未确立拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未确立有资格或以其他方式在自由裁量权范围内获得国家利益豁免。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人在Dhanasar第二项和第三项要件下的资格和上诉论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出裁决对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)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝在上诉中审理替代性问题）。

命令：上诉被驳回。