JUN032020_03B5203 · NIW · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：8207855 日期：2020年6月3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（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人是一名企业家，寻求第二优先移民分类，作为持有高等学位的专业人士和具有特殊能力的个人，并寻求对附于该EB-2分类的工作邀请要求进行国家利益豁免。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，认定申请人不符合作为持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的个人的分类资格，并且他未证明对所需工作邀请、从而对劳工证的豁免将符合国家利益。

在上诉中，申请人提交了额外文件以及一份书面论证意见，主张其符合EB-2分类和国家利益豁免的资格。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合 underlying EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要单独证明对工作邀请要求的豁免符合国家利益。

该法第203(b)条规定了这一顺序框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士的外国人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，即属于持有高等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，将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请的豁免——

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

虽然法律和相关法规均未定义“国家利益”一词，但我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中提出了审理国家利益豁免申请的框架。1 Dhanasar指出，在申请人已确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该外国国民处于有利地位以推进拟议事业；以及(3) 权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。

第一项要件，实质性价值和国家重要性，聚焦于外国国民拟从事的具体事业。该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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。

第二项要件将焦点从拟议事业转向外国国民本人。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，我们考虑的因素包括但不限于：个人的教育、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录；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。

第三项要件要求申请人证明，权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此分析时，USCIS可评估如下因素：鉴于外国国民的资格性质或拟议事业，外国国民获得工作邀请或申请人获得劳工证是否不切实际；即使假设

1 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) (NYSDOT)。
2 另见Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (2019年8月28日)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

其他合格美国工人可用，美国仍将从该外国国民的贡献中受益；以及该外国国民贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合表明，权衡之下，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证要求将有利于美国。3

二、分析

A. 翻译

任何外文文件必须附有完整的英文翻译。8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。翻译者必须证明英文翻译完整准确，且翻译者具备将该外文翻译成英文的能力。同上。在否决申请时，审理主任指出，申请人外文文件的英文翻译未按上述法规要求适当认证。

申请人在上诉中主张，审理主任认定其未提供经适当认证的文件英文翻译有误。我们对记录的审查表明，申请人提供了六份来自Languex Translation LLC的翻译证明，每份列出多份从葡萄牙文翻译成英文的文件。这些证明写明：“ 我们Languex LLC，一家专业翻译公司，特此证明上述文件已由经验丰富且合格的专业翻译人员翻译，且据我们最佳判断，译文真实反映了原始文件的内容、含义和风格。 ”上述翻译证明及随附的英文翻译充分符合8 C.F.R. § 103.2(b)(3)法规的要求。因此，审理主任关于此问题的认定予以撤回。

B. 持有高等学位的专业人士

为表明申请人持有合格的高等学位，申请必须附有“ [a]官方学术记录，显示该外国人拥有美国高等学位或外国同等学位。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(A)。或者，申请人可提交“ [a]官方学术记录，显示该外国人拥有美国学士学位或外国同等学位，以及现任或前任雇主的信函形式的证据，显示该外国人在其专业领域拥有至少五年渐进式学士后经验。 ”8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。

申请人提交了其机械工程文凭（1975年）和来自Technological Institute ofl I的学校成绩单，以及一份学术资历评估，表明上述文凭相当于美国经认证学院或大学的机械工程学士学位的外国同等学历。在否决申请的决定中，审理主任指出，在没有申请人文凭和成绩单的认证英文翻译的情况下，USCIS无法确定其是否符合持有高等学位的专业人士资格。如前所述，英文翻译

3 关于这三项要件的详细阐述，见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

随附于申请人文件，充分符合8 C.F.R. § 103.2(b)(3)法规的要求，因此我们撤回审理主任关于此问题的认定。

此外，申请人提交了雇主信函和其他佐证证据，证明其在机械工程和生产管理方面拥有至少五年渐进式学士后经验，足以构成其专业领域高等学位的同等学历。见8 C.F.R. § 204.5(k)(2)和8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)。因此，其已确立符合持有高等学位的专业人士分类资格。4

C. 国家利益豁免

剩余问题是，申请人是否已证明对工作邀请要求（并因此对劳工证）的豁免符合国家利益。8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii) 的规定在相关部分指出：“ 为申请[国家利益]豁免，申请人必须提交 ETA-750B 表《外国人资格声明》，一式两份。 ”申请人未为本次申请签署该所需文件，因此其未正确申请国家利益豁免。基于此，申请人未证明其符合所寻求利益的资格。此外，如下文所述，我们同意审理主任的意见，即申请人未依据 Dhanasar 案所确立的分析框架证明其符合国家利益豁免的资格。

关于其依据 Dhanasar 第一项要件提出的资格主张，申请人表示其拟从事的作为企业主的工作涉及“ 发展其旨在面向美国的新商业事业，品牌为[已隐去]一家健身和运动训练器材公司 ”。他表示，“ [已隐去]的主要产品是一种有氧、力量和健身跑步机设计……并由[申请人]通过其技术机械工程背景进行设计改进。 ”申请人进一步解释称，他计划从巴西“ 通过出口其健康与健身行业产品跨越国际边界 ”，“ 从而将其积极的健康影响扩展至发展中国家 ”。此外，他主张其拟从事的事业将“ 通过其在销售、贸易和分销扩张方面的成功，促进美国就业市场和经济。这将使其他美国企业和制造商从其计划的扩张需求中受益。 ”

针对审理主任的证据请求（RFE），申请人提交了一份他为[已隐去]制定的“ 商业计划 ”。其商业计划称：

[已隐去]……将是一家总部位于佛罗里达州的公司，进口在巴西设计的健身和训练器材。产品由巴西关联公司设计。在公司成功建立运营后，将开始设计一条新产品线，既面向美国市场，也出口至加拿大、拉丁美洲和欧盟。

4 由于申请人符合作为持有高级学位的专业人员这一基础签证类别的资格，讨论其作为特殊能力个人的资格将无实际意义。
5 申请人的答复中还包括佛罗里达州州务卿的文件，表明其于2018年8月31日为[已隐去]提交了“ 组织章程 ”。我们注意到，申请人是在提交申请之后成立该公司的。然而，资格必须在提交申请时确立。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。

该计划包括市场分析、竞争对手信息、财务预测和预估，以及公司管理层和人员的描述。6 申请人坚持认为，其拟从事的事业“ 超越国界，因为它利用电子商务以及通过沃尔玛和亚马逊的全国连锁渠道进行销售和批发分销，如商业计划所述 ”。他进一步表示，“ 其作为企业主的努力致力于在以前没有工作的地方创造工作，正如商业计划所预测的那样。 ”

此外，申请人援引美国国务院关于“ 经济繁荣 ”的“ 国家利益与战略目标 ”，其中指出：

扩大出口和开放市场，协助美国企业，促进经济增长，并推动可持续发展。

- 开放市场——开放世界市场以增加贸易并释放商品、服务和资本流动。
- 美国出口——在21世纪初将美国出口扩大至1.2万亿美元。
- 全球经济增长——增进全球经济增长与稳定。
- 经济发展——促进发展中国家和转型经济体的广泛、可持续增长。

申请人主张，其拟从事的事业旨在“ 实现其扩张和贸易目标 ”，将其业务与“ 发展中国家 ”相结合，并通过其扩张“ 为这些经济体的健康与福祉作出贡献 ”。他争辩称，其事业涉及“ 扩大全球贸易，促进发展中国家的健康、福祉和经济，同时促进美国的发展 ”。他还主张，其拟从事的工作“ 通过其设想在其融入美国‘ 电子商务 ’市场后自然直接产生的‘ 核心重组 ’扭亏为盈，提供更新的商业机会 ”。因此，记录显示，申请人作为健身产品企业主拟从事的事业具有实质价值。

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事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 案中，我们进一步指出，“ 我们寻找拟从事事业的更广泛影响 ”，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。我们还指出，“ 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，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，第890页。7

6 关于未来人员配置，申请人的商业计划预计[已隐去]第一年将有三名员工，第二年四名员工，第三年十名员工。此外，其计划提供的销售预测为第一年449,985美元，第二年877,477美元，第三年5,046,105美元。然而，申请人未充分解释这些销售预测是如何计算的。

7 在本案中，审理主任认定申请人“ 未证明拟从事的事业具有国家重要性 ”，不符合 Dhanasar 第一项要件，且申请人在上诉中未对该认定提出异议。

为评估申请人拟从事的事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其工作“潜在预期影响”的证据。尽管申请人主张其事业“在创造就业和收入方面具有很高的经济成功可能性”，但其未提供足够的信息和证据证明其拟从事事业的预期影响达到国家重要性的水平。在 Dhanasar 案中，我们认定请愿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。在此，我们认定申请人未证明其拟从事的事业将充分超出其公司范围，以与国家重要性相称的水平对其领域、美国出口、公共卫生或更广泛的健身行业产生影响。

此外，申请人未证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或对我国具有其他重大积极经济影响。具体而言，其未证明其公司未来的人员配置水平、商业活动和国际出口将为佛罗里达州或美国带来重大经济利益。虽然[已隐去]的销售预测表明该公司具有增长潜力，但并未证明申请人事业对地区或国家经济产生的利益将达到 Dhanasar 案所设想的“重大积极经济影响”水平。同上，第890页。此外，尽管申请人主张其公司将雇用美国员工，但其未提供足够证据证明[已隐去]经营所在地区经济萧条、其将在该地区雇用大量工人，或其事业将通过就业水平、商业活动或国际贸易为该地区或其人口带来重大经济利益。因此，我们同意审理主任的意见，即申请人拟从事的工作不符合 Dhanasar 框架的第一项要件。

由于记录中的文件未证明其拟从事事业具有 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的国家重要性，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。因此，进一步分析其在 Dhanasar 所述第二项和第三项要件下的资格将无实际意义。

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，我们认定其未证明其符合国家利益豁免的资格，或作为自由裁量事项应获得该豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均作为本决定的独立和替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。