APR082025_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

案卷编号：37721753 日期：2025年4月8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）

申请人是一名业务经理，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

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。

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在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的高级学位专业人士或个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得对工作要求给予“符合国家利益”的酌情豁免。本法第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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项[1]授予国家利益豁免，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

[1] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

• 综合权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人在其商业计划中表示，她将担任一家总部位于佛罗里达州[已隐去]的财务管理公司的首席执行官，该公司将提供财务咨询、资源管理、行动规划、为公司和个人的咨询、商业管理及商业杠杆等服务。商业计划称，该公司将专注于为中小型公司提供服务，其使命是“以创新商业模式提供现代财务咨询服务，面向多元行业客户，以促进增长创造为目标。”

审理主任认定申请人符合EB-2高级学位专业人士分类的资格，因为她提交了其管理学学士学位以及在其专业领域超过五年的渐进式本科后经验的证据。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证，是否将符合国家利益。

A. 实质价值与国家重要性

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。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。审理主任认定记录缺乏足以证明申请人拟议事业具有实质价值的细节。本办公室不同意。申请人的商业计划提供了其拟议事业的充分细节，并证明其在商业方面具有实质价值。

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未来影响。同上。该考量可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他实质性积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，第889-90页。

审理主任认定申请人未能确立其公司的国家重要性，因为她未表明其公司将对客户之外的领域产生更广泛影响。在上诉中，申请人主张审理主任未清楚解释否决理由，也未充分评估所提交的证据，这些错误需要重新审查。经重新审查，申请人未能确立其资格。

申请人主张其公司具有国家重要性，因为它“有潜力应对关键经济挑战并为更广泛的国家经济目标作出贡献”。申请人未援引任何证据支持该主张。申请人还主张其公司“有潜力推动显著的就业创造和经济增长”以及“具有实质性经济影响的潜力”。

申请人援引其商业计划中的预测来支持这些主张。申请人的商业计划预计其公司第一年将雇用四名个人，到第五年增至21名个人。为回应审理主任的证据要求而提交的修订商业计划预计公司第一年将获得净利$7,881，到第五年增至$50,914。这一雇用和利润水平并不表明具有雇用美国工人的重大潜力，也不表明在管理咨询行业具有实质性的积极经济影响，而商业计划称该行业在2023年的收入为$329.9 billion。参见同上，第890页（讨论雇用美国工人的重大潜力及其他实质性积极经济影响作为国家重要性的指示因素）。

申请人声称，通过提供教育项目和研讨会，其公司将“ 解决财务素养和包容性等更广泛的问题 ”。然而，申请人未证明其公司的教育项目和研讨会将如何延伸至个别受训者之外。在Dhanasar案中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。同样，在此，申请人未能确立其公司的教育项目和研讨会将更广泛地影响其领域。

申请人主张其公司的服务与国家经济优先事项一致，包括促进美国经济的竞争力、支持小企业增长和创新、增强经济韧性和适应性、解决财富差距和促进经济包容性。申请人未具体说明其公司的服务将如何延伸至与其合作的企業之外，以与国家重要性相称的水平应对这些优先事项。本办公室对国家重要性的评估并不关注国家优先事项的一般重要性，而是“ 聚焦于外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上，第889页。

申请人进一步主张，其公司对监管合规和稳健财务实践的关注有助于金融体系的整体稳定性和完整性。申请人声称，通过“ 赋能中小企业（SME）蓬勃发展 ”，其公司将有助于增强地方经济活力、行业竞争力、经济多元化、劳动力发展和税基扩展。申请人未援引任何证据支持这些主张。申请人未证明其公司与个别中小企业的合作将如何以与国家重要性相称的方式影响这些积极成果。

申请人还声称，通过向中小企业（SMB）提供“ 关键财务咨询服务 ”，其公司“ 应对了美国经济中的紧迫需求 ”。申请人的商业计划称，其公司将提供企业战略咨询、组织设计、流程与运营管理、信息技术战略、市场营销、销售、人力资源和管理咨询服务。申请人未确立其公司的服务将延伸至其所服务的中小企业之外，以表明国家重要性的水平更广泛地影响其领域。见同上（解释“ 我们寻找更广泛的影响 ”）。记录也未显示其公司的任何服务具有独特性、创新性，或在其领域具有国家甚至全球影响。见同上（讨论改进的制造工艺或医学进步作为特定领域内国家甚至全球影响的示例）。

申请人提交了一封来自S-S-2的信函，S-S-2为~---------~的会计学教授，其在信中表达意见认为申请人符合国家利益豁免资格。S-S-表示，申请人的公司将对客户的业务成功与扩张产生影响，从而产生积极的经济效应，这将“带来投资增加、就业创造和整体经济增长”。S-S-进一步解释称，申请人的公司还将服务于公共部门实体、政府机构和非营利组织，并“促进纳税人资金的高效使用，支持公共服务和社区发展”。据S-S-称，申请人公司的“贡献将在经济中产生涟漪效应，为个人、企业和社区带来稳定、增长与繁荣”。然而，S-S-并未具体说明申请人公司的工作将如何超越其所服务的单个实体，以体现国家重要性的方式对其领域产生更广泛的影响。

S-S-进一步主张，申请人的公司将广泛增进社会福利，因为其将帮助客户实现更高的生产力和盈利能力，从而增加税收收入以及可用于医院、学校、道路和其他基本服务的资金。S-S-并未证明申请人公司对单个实体的服务将如何以与国家重要性相称的水平影响州或联邦税收收入。

申请人提交了来自前雇主、同事和客户的推荐信，这些推荐信赞扬了她的成就和技能，并对她未来取得成功的能力表达了信心。E-P-P-、G-Y-、M-F-N-S-、R-B-R-、V-S-G-、V-G-P-和F-S-D-赞扬了申请人过去的工作和才能，并对她在美国取得成功的能力表达了信心。然而，他们并未讨论其公司潜在的前瞻性影响。参见同上（解释称，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）。

为支持其关于拟议事业具有国家重要性的主张，申请人提交了有关管理咨询、佛罗里达州小企业经济影响分析、小企业以有记录以来最高速度创造就业以及少数族裔企业对美国经济的影响等主题的文章。这些文章证明了这些问题的重要性，但并未确立申请人拟议公司的国家重要性。我们对国家重要性的评估并不侧重于某一领域或影响某一领域的问题的一般重要性，而是“侧重于外籍人士拟从事的具体事业”。同上。

总之，申请人未能证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力、具有其他重大积极经济效应、在领域内具有国家甚至全球影响，或具有表明国家重要性的其他更广泛影响。

B. Dhanasar框架的其余要件

申请人未能证明其具体拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留对申请人根据Dhanasar框架第二项和第三项要件是否适格的裁定。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)

2 我们使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

（指出“法院和机构无需对作出裁决所不需要的问题作出认定”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不适格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能证明其拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，她未能证明其有资格或理应作为自由裁量事项获得国家利益下的职位要求豁免。

裁定：上诉被驳回。