APR162025_04B5203 · 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：37485947 日期：2025年4月16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）

申请人是一名财务规划师和分析师，寻求作为持有高级学位的专业人士获得就业第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位邀请要求。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该申请，认定记录未能证明申请人符合所请求的国家利益豁免的资格。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)。本办公室对本案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签证分类的资格，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。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位，加上在该专业领域五年的渐进工作经验，等同于硕士学位。同上。

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对职位邀请要求行使自由裁量豁免，即符合“ 国家利益 ”。该法第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 指出，美国

公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，[1] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 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
- 权衡之下，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

审理主任认定申请人符合高级学位专业人士的资格，但进一步认定其未依据 Dhanasar 框架确立国家利益豁免的资格。基于下述理由，本办公室同意申请人未证明其符合国家利益豁免的资格，并将驳回上诉。

第一项要件，即实质价值和国家重要性，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。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。

记录显示，申请人打算在美国作为财务规划师和分析师工作，经营一家财务咨询公司，特别侧重于为中小企业（SMEs）提供服务。申请人主张，通过侧重于中小企业，并提供负担得起、可获得且高质量的金融服务，其公司将促进就业创造、提高经济生产力，并最终为美国的繁荣作出贡献。具体而言，通过为其客户提供财务工具和见解，他声称其公司将帮助其客户提高运营效率、可持续性和增长潜力，从而推动整体经济稳定。根据其商业计划，该公司的服务将包括预算编制和管理；财务预测；财务数据分析；现金流管理；培训和研讨会；合规和监管支持；以及为其客户提供持续支持和咨询。最终，他主张，通过向中小企业提供这些专业服务，他将帮助其客户避免因财务规划不足而倒闭，这将显著惠及美国经济。

为支持其事业，申请人提供了一份五年商业计划、多封推荐信，以及行业报告、文章和研究论文，这些材料提供了关于中小企业的各种统计数据，并讨论了这些企业对区域和国家经济的重要性。此外，记录中还包含实施各种联邦政府倡议的法律副本，这些倡议旨在促进经济发展，特别是针对中小型

[1] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和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自由裁量性质）。

企业。申请人还提供了有意使用其服务的个人出具的意向书。[2]

经审查记录，审理主任认定，虽然申请人证明其拟议事业具有实质价值，但未证明其具有国家重要性。具体而言，审理主任认定，申请人未表明其公司将在与国家重要性相称的层面上更广泛地提供惠益，而不仅限于为其潜在客户提供的直接惠益。审理主任还认定，申请人未证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或产生 Dhanasar 所设想的其他重大积极经济影响。

在上诉中，申请人总体上不同意审理主任的结论，并主张其事业具有国家重要性，因为其公司将直接应对中小企业面临的关键挑战。申请人还提交了若干额外文章和出版物，展示战略财务规划的重要性、使用并购作为避免公司倒闭的方法，以及讨论制造业在美国重要性的文章。他还主张，其公司将主要侧重于协助制造业内的企业。

值得注意的是，除总体上不同意审理主任外，申请人并未具体指出审理主任决定中的错误法律结论或事实陈述。提起上诉的理由是为受影响方提供救济手段，以纠正其认为决定中存在的错误法律结论或事实陈述。见 8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。宽泛地不同意审理主任的认定是不够的。提出法律问题时，应包含支持性权威依据；事实争议时，应讨论具体争议细节。Matter of Valencia, 19 I&N Dec. 354, 355 (BIA 1986)。由于申请人未对审理主任的认定提出异议，这本身即构成驳回的依据。尽管如此，基于下述理由，本办公室同意审理主任的结论，即拟议事业虽具有实质价值，但不具有 Dhanasar 所设想的国家重要性。

在上诉中，申请人继续依赖一般金融服务行业和中小企业的重要性来确立其事业的国家重要性。并且，尽管申请人在其上诉书面论证意见中承认金融服务的惠益最初仅限于直接客户，但他主张这些惠益仍会产生“对美国经济更广泛的乘数效应”。因此，他主张其公司的“战略财务规划[服务将]赋能[]中小企业成长、创新和持续运营”，这将支持旨在鼓励创业和支持小企业的联邦优先事项，并将产生更广泛的影响，如就业创造、经济发展和税收增加。申请人还主张，他将能够为其客户提供并购服务，这些服务已促进了许多企业的振兴。

[2] 尽管本办公室未逐一讨论记录中包含的每一份证据，但已审查并考虑了每一份证据。

尽管本办公室承认财务规划的重要性，但在 Dhanasar 中本办公室指出，在确定国家重要性时，相关问题不是申请人可能工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。Dhanasar at 889。因此，本办公室“ 寻找拟议事业的更广泛影响 ”，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具有国家甚至全球影响 ”。同上。本办公室还指出，“ 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，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上 at 890。

在其上诉书面论证意见中，申请人讨论了若干企业振兴的案例研究，确立了战略财务规划和分析对中小企业的影响。他主张这些案例研究反映了其公司服务可能产生的更广泛影响。我们不同意。虽然这些代表了其工作可能对其客户产生的影响以及战略财务规划的重要性，但案例研究确立的是申请人事业的实质价值，而非其更广泛的影响。如前所述，在评估拟议事业的全国重要性时，仅凭申请人将服务的行业或客户群不足以确立全国重要性，相反，我们关注的是“ 外国人拟从事的具体事业 ”的更广泛影响。参见 Dhanasar, 26 T&N Dec. at 889。

申请人还在上诉中主张，他将开发公开可用的、行业特定的财务模型，以帮助中小企业进行重组和估值，并将与小型企业支持项目合作，整合现有的财务规划和分析项目以帮助中小企业。然而，记录中不包含讨论这些财务模型预期影响的解释或额外信息。例如，申请人未解释他打算开发的任何这些模型或项目——即使被其客户采纳和使用——与市场上已广泛可用的模型相比如何，以使我们能够确定其公司的产品是否确实类似于 Dhanasar 中所设想的“ 改进的制造工艺或医学进步 ”。同样，他声称通过振兴制造业和国防部门的企业，其公司将保护国家安全。然而，他未指明其公司将以何种方式在这些行业或广泛的政府倡议中产生与全国重要性相称的有意义影响。申请人必须以相关、具有证明力和可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。未指明该领域具体影响的概括性结论性陈述几乎没有证明价值。参见 1756, Inc. v. U.S. Atty Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（裁定机构在移民福利裁决中无需采信结论性主张）。正如 Dhanasar 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，申请人仅使其客户受益的事业也不会在该领域产生更广泛的影响。Dhanasar at 893。

此外，我们还认定记录不支持申请人的主张，即其公司具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式产生 Dhanasar 中所设想的重大积极经济效应。Dhanasar at 890。在上诉中，申请人强调其公司服务将产生的“ 涟漪效应 ”，但他未证明这些“ 涟漪效应 ”——往往显著减弱且与特定事业无关——确立其事业将产生 Dhanasar 中所设想的“ 重大经济效应 ”，

Dhanasar。Id. 在商业计划中，申请人表示到运营第五年，他预计实现总销售额 7,000,000 美元，同时雇用 26 人。然而值得注意的是，虽然申请人指明了其打算雇用的各种职位，包括营销经理、销售人员、行政人员和咨询人员，但商业计划未对这些就业预测的依据提供充分解释，也未解释财务预测的依据。然而，即使该事业的收入和创造就业预测得到了充分解释，它们也未确立其公司将以达到全国重要性水平的规模运营。尽管任何基本经济活动都有可能对当地经济产生积极影响，但申请人未证明其拟议事业直接产生的经济活动将如何产生 Dhanasar 中所设想的重大经济利益。

我们还审查了记录中的推荐信，认定它们未确立其事业的全国重要性，因为它们主要关注申请人的专业知识，而未涉及对其事业的预期影响。虽然部分信件涉及投资和与其公司合作的兴趣，但信件未确立其公司将如何在与国家重要性相称的层面上为行业带来更广泛影响。此外，申请人的专业知识和成功记录是 Dhanasar 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外国人身上 ”。Dhanasar at 890。此处的问题是申请人是否证明了其拟议事业的全国重要性。我们认定他未能证明。

基于上述所有理由，证据未能确立 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的拟议事业的全国重要性。

III. 结论

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架的第一项要件，我们认定他未能确立其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，我们拒绝触及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)（per curiam）（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）。

命令：上诉被驳回。