# AUG012023_06B5203 · 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：27442409 日期：2023年8月1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）

申请人是一名金融领域的企业家，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，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。参见《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，认定记录未能证明申请人有资格获得或在自由裁量权范围内理应获得国家利益豁免。此事现上诉至本办公室。8 C.F.R. § 103.3。在上诉中，申请人主张审理主任在其案件中未适用适当的证明标准，而是施加了更严格的标准，并错误地适用法律致其受损。

申请人负有以优势证据证明其资格的举证责任。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369，375-76（AAO 2010）。我们对本事项中的问题进行重新审查。Matter of Christo's, Inc.，26 I&N Dec. 537，537 n.2（AAO 2015）。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，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(B)(i)条。

“ 高级学位 ”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该专业领域五年逐步提升的经验，应被视为等同于硕士学位。同上。

“ 专业 ”指本法第101(a)(32)条，8 U.S.C. § 1101(a)(32)所列职业之一，1 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)。

一旦申请人证明其有资格作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士，他们随后必须证明其理应获得“ 符合国家利益 ”的职位offer要求的自由裁量豁免。本法第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2，在申请人证明以下内容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推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

二、分析

申请人拟在美国作为金融领域的企业家工作。他持有_____的商业管理学士学位。他自2016年起担任_____的管理合伙人，该公司提供财务和战略顾问服务。他于2013年至2018年担任_____的执行董事和合伙人，该公司为房地产投资公司。他于2010年至2013年担任_____的董事和合伙人，该公司提供顾问和资产管理服务。他于2007年至2010年担任_____的高级副总裁、董事总经理和投资组合经理。审理主任认定，基于其综合教育和经验，申请人有资格获得作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类，我们同意。

上诉中的剩余问题是申请人是否有资格或理应获得该分类职位offer要求的豁免。我们认定其不符合。虽然我们可能不会逐一论述每项证据，但我们已审查并考虑了每一项。

审理主任认定申请人的拟议事业兼具实质价值和国家重要性。但审理主任认定，申请人未能证明其处于有利地位推进拟议事业，且权衡之下，豁免职位offer要求及因此豁免劳工证将有利于美国。

在上诉中，申请人主张审理主任在本案中未适用适当的证明标准，而是施加了更严格的标准，并错误地适用法律致其受损。

1 专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。本法第101(a)(32)条。
2 另见 Poursina v. USCIS，936 F.3d 868（第九巡回法院2019年）（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属自由裁量性质）。

除法律另有规定不同标准外，申请人必须以优势证据证明其符合所请求移民福利的资格。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 369，375-76。在优势证据标准下，证据必须证明申请人的主张“可能为真”。同上，第376页。我们将审查每项证据的相关性、证明价值和可信度，既单独审查也在全部证据的背景下审查，以确定待证事实是否可能为真。在本案中，我们既单独审查了每项证据，也在全部证据的背景下进行了审查，并认定申请人未能以优势证据证明其拟议事业的国家重要性，理由如下所述。

申请人表示其打算在美国作为金融顾问、金融结构师和金融领域的企业家工作。3 申请人进一步声称，他将通过其公司_____帮助个人组织财务并学习如何预算和投资，4 通过向个人提供预算和投资课程及培训。申请人还表示，他将通过其公司为公司进行详细的财务分析和财务模型并制定财务策略，帮助公司优化资本结构、筹集资金、重组和减少债务。5

Dhanasar 分析框架的第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于个人拟从事的具体事业。Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。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。例如，与研究、纯科学和促进人类知识相关的事业可能符合条件。同上。在此，我们同意审理主任的认定，即申请人拟作为金融领域企业家工作，帮助个人组织财务并学习如何预算和投资，以及帮助公司优化资本结构、筹集资金、重组和减少债务的拟议事业具有实质价值。

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。Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。例如，一项事业可能因在特定领域具有国家甚至全球影响而具有国家重要性，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。同上。我们寻找更广泛的影响。同上。例如，一项事业若具有雇用美国工人的重大潜力或其他实质性积极经济效应，尤其是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。同上，第890页。

申请人主张其拟议事业具有全国范围，其专业活动涉及国家重要性和影响的事项，因为它们对美国关键商业和商务活动产生实质性涟漪效应，服务于美国公司的业务发展和业务职能。6 他声称，他将通过提供财务培训和顾问服务，作为企业服务于个人和小型企业公司

3 见申请人的专业计划和陈述，第1页，日期为2022年6月28日。
4 见同上，第1-2页。
5 见同上。
6 见申请人针对补充证据请求（RFE）的书面论证意见，日期为2022年10月11日。

管理人。7 他还主张，其公司将在运营的第四年支付总额为$1.5 million的工资，从而影响美国的金融培训与咨询行业，在未充分利用的地区创造10个就业岗位，改善美国工人的工资和工作条件，并帮助当地社区为该地区引入投资。8 他进一步主张，他将为加利福尼亚当地社区的弱势青年实施一项辅导计划。9 申请人还主张，他将通过其金融咨询与培训公司教育美国人认识商业和金融的重要性。10

关于申请人主张其计划向个人提供预算和投资课程及培训、为弱势青年实施辅导计划、并通过其金融咨询与培训公司教育美国人认识商业和金融的重要性，记录并未显示该事业对其领域具有更广泛的影响，而非仅限于参加其培训课程或辅导计划的人员。虽然申请人提供培训服务和辅导计划的计划有其价值，但记录未能充分证明其教学或辅导活动所提供的益处延伸至其受训者、学生或受辅导者之外，从而更广泛地影响金融领域或金融培训与咨询行业。同样，在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的程度，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

申请人提交了文章，这些文章讨论了商业发展专业人士在各类企业中所发挥的重要作用。他主张，这些文章因其经济影响而证明了其拟议事业的国家重要性，这些经济影响波及全国性活动和商业生产力。11 申请人还提交了文章，这些文章表明商业发展和销售专业人士对公司财务稳定至关重要。他主张，他将通过就优化商业流程提供客观建议以及实施有效的商业发展、销售和营销技术，为美国组织创造价值。12 此外，申请人提交了文章，这些文章讨论了移民对人力资本和物质资本形成、创业和创新的贡献，外国企业家对美国经济的贡献，以及移民企业家在美国小企业环境中发挥的关键作用。他主张，他是美国经济市场的重要组成部分；他代表美国商业价值观；他的工作将转化为有利可图的业务；他的工作激励国家经济模式；其拟议事业代表美国利益。13 申请人提交了文章，这些文章讨论了小企业在美国经济中的重要性。他主张，他可以就商业发展、销售扩张以及有效的市场战略和举措为公司提供建议。14

7 见同上。
8 见同上。
9 见同上。
10 见同上。
11 见同上。
12 见同上。
13 见同上。
14 见同上。

虽然行业报告和文章支持商业发展和销售专业人士、创业以及小企业在美国经济中的重要性，但相关问题并非个人将从事的行业或职业的重要性；相反，我们关注的是外国人拟从事的具体事业。见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，申请人必须以优势证据证明其拟从事的具体事业——建立一家金融咨询与培训公司——具有国家重要性。

虽然我们认可申请人的主张，但他未提供充分证据予以证实。例如，他未提供充分的书面证据证明其作为金融领域企业家的拟议事业将更广泛地影响金融领域或金融培训与咨询行业，而非仅惠及其自己的公司及其客户。记录未包含充分的信息和证据来解释其向个人提供预算和投资课程及培训、为公司进行详细财务分析和财务模型并制定财务战略的工作职责将如何在特定领域内产生更广泛的影响。缺乏关于其更广泛影响的充分书面证据，申请人的拟议就业不符合Dhanasar框架第一项要素中的国家重要性要件。

至于申请人主张其公司将提供的经济价值和就业创造，申请人公司的商业计划包含如下预测：在加利福尼亚州和佛罗里达州设立三个业务单元，为公司提供11项商业咨询服务，为个人提供5,150门在线金融课程和862门现场金融课程，支付工资总额1.5百万美元，雇用10名员工，并在运营第四年实现总收入6.5百万美元。然而，该商业计划未提供这些预测依据的充分细节，也未充分解释这些收入和人员配置目标将如何实现。此外，即使商业计划中的所有预测均得以实现，记录中仍缺乏充分证据证明申请人的企业将对金融领域、金融培训与咨询行业或美国经济产生与国家级重要性相称的影响。

此外，申请人未提供充分证据证明其公司将在经济萧条地区雇用大量工人，或其事业将通过就业水平或商业活动为某一特定美国地区或其人口带来实质性经济利益。申请人也未证明其公司收入的任何增长将实质性影响地区或全国的经济活动。申请人也未以其他方式提供充分的信息和证据证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性的水平。因此，记录未能充分证明申请人的拟议事业具有国家重要性。

在上诉中，申请人主张其处于推进拟议事业的有利地位，并且总体而言，豁免工作邀请要求从而豁免劳工证将有益于美国。然而，由于记录中的文件未能以优势证据确立其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要素所要求的，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，根据第二项和第三项要素对其资格进行进一步分析

（Dhanasar中所述）将无实际意义。如确有需要，我们将保留这些问题留待未来审议。15

III. 结论

尽管申请人已表明其是持有高级学位的专业人士，且其拟在美国作为金融领域企业家工作的事业具有实质性价值，但他未能以优势证据证明其拟议事业具有国家重要性。因此，申请人未能以优势证据证明其符合资格或经酌情裁量应获国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

15 见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和机构无须对作出裁决所不必需的问题作出认定 ”）；另见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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。