AUG142024_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

案号：33388719 日期：2024年8月14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）

申请人是一名会计师及金融服务行业的高级业务助理，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（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，认定申请人符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格，但未能证明豁免所要求的工作机会（从而豁免劳工证）将符合国家利益。现依据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)。本办公室对此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

要符合EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。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）可酌情1批准国家利益豁免，如果申请人证明：

1 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批准或否决国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

- 拟议事业兼具实质价值和国家级重要性；
- 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；且
- 综合权衡，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

在回应审理主任的补件通知（RFE）时，申请人提交了一封信函，其中称其正在研究金融机构对人工智能（AI）驱动的信用风险评估的准备情况，并打算将其研究结果和建议与美国财政部国内金融办公室分享。申请人解释称，其还打算加入财政部，担任“金融分析师及金融机构创新专家，专注于促进金融领域负责任地整合AI”。

申请人提交了其美国工商管理硕士学位的证据。审理主任认定申请人符合以持有高级学位的专业人士身份获得EB-2分类的资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是，其是否符合国家利益豁免工作要求（即劳工证）的资格并值得获得该豁免。

A. 实质价值与国家级重要性

1. 实质价值

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家级重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的实质价值可在商业、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。审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的实质价值，因为其表示计划继续在[已隐去]事务所担任高级助理的现有职位，且未以足够的特定性描述其拟议事业。在上诉中，申请人主张审理主任未考虑其在回应补件通知时提供的补充信息。

在补件通知回应中，申请人详细描述了其拟议事业，并提交了关于确保AI在金融服务中安全使用的相关重要性的信息。申请人还提交了一篇其合著文章的摘要，题为[已隐去]，该文探讨经济上流离失所社区的信贷不可及问题。对相关证据的重新审查表明申请人拟议事业具有实质价值，审理主任的相反认定予以撤回。

2. 国家级重要性

审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家级重要性。在确定拟议事业是否具有国家级重要性时，本办公室考虑其

潜在预期影响。同上。该考量可包括拟议事业是否具有雇用美国工人（特别是在经济萧条地区）的重大潜力、是否具有其他重大积极经济影响、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级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证明其拟议事业将充分超越某一组织及其客户，从而对其行业或领域产生更广泛影响。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地认定其打算继续在[已隐去]担任高级助理的工作，且未考虑其在补件通知回应中对其拟议事业的进一步解释。申请人主张其拟议事业具有国家级重要性，因为其打算向美国财政部提出政策建议，并加入联邦政府担任金融分析师及金融机构创新专家，“专注于促进金融领域负责任地整合AI”。

申请人提交了2021年《气候相关金融风险行政命令》、2023年《安全、可靠和可信地开发和使用人工智能行政命令》的副本，以及一篇关于金融科技行业需要额外监管的文章。这些文件论述了负责任使用AI的重要性，但未涉及申请人的拟议事业。本办公室对国家级重要性的评估并不聚焦于影响某一领域或我国整体的问题的重要性，而是“聚焦于外籍国民拟从事的具体事业”。同上，第889页。在此，这些文件均未提及申请人，也未论述其拟议事业的潜在预期影响。见同上（解释本办公室在评估国家级重要性时考虑拟议事业的潜在预期影响）。

申请人还主张支持信证明了其拟议事业的国家级重要性。其最初提交了雇主和同事的信函，这些信函赞扬其成就、知识和技能，但未充分论述其拟议事业。例如，O-A-2赞扬申请人对[已隐去]事务所的贡献，其在该所获得奖项并“管理诸如为投资目的进行投资组合估值以及为赠与税目的对特殊目的载体进行估值等复杂职责”。S-O-赞扬申请人“对AI在信用评分中应用的开创性探索和研究”，这“不仅具有创新性，而且代表着全面转型，涉及伦理考量、监管合规和社会影响”。Q-A-L-也称赞申请人对AI在信用评分模型中应用的研究，该研究“对金融机构具有潜在重大贡献，带来经济增长和金融包容性”。B-O-A-赞扬申请人在[已隐去]和[已隐去]的财务报告项目上的工作，并将其描述为“美国金融领域重大贡献的潜在催化剂”。O-O-赞扬申请人在尼日利亚为[已隐去]所做的工作，并表示相信其“将继续为美国金融业做出重大贡献”。C-E-也赞扬申请人对尼日利亚[已隐去]的贡献及其参与专业组织，这“表明其致力于提升金融业并为全球金融界做出贡献”。

2 本办公室使用姓名首字母以保护所提及个人的隐私。

尽管这些信件赞扬了申请人的研究和过往工作，并表示相信他有能力为美国金融业作出贡献，但它们并未具体论述其拟议事业的潜在预期影响。针对审理主任的补证通知（RFE），申请人提交了O-A-的另一封信，该信赞扬申请人在纽约[已隐去]的工作，并表示相信他“具备推进其EB2 NIW事业所需的技能、知识和动力”。然而，O-A-并未描述或讨论申请人的拟议事业或该事业在其领域将产生的任何更广泛影响。Cf id. at 892（指出Dhanasar提交了具有证明力的专家信函，描述了其具体研究对美国战略利益的重要性）。

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，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。本案中，记录并未显示申请人的拟议事业能够充分超越其为单一政府实体所做的工作，从而以表明国家重要性的方式对其领域产生更广泛影响。尽管申请人发表了一篇合著文章，但他未提交证据证明其文章已被其领域的其他研究人员或专业人士引用或以其他方式依赖，且其雇主和同事的信函也未讨论其拟议事业将在其领域产生任何影响。See id. at 889（解释“我们寻找更广泛的影响”）。因此，申请人未能确立其拟议事业的国家重要性。

B. Dhanasar框架的其余要件

申请人未能确立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是否符合Dhanasar框架第二项和第三项要件的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无须对作出其所达结果所不必要的问题作出认定”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未能确立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，他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豁免中的工作邀请要求豁免。

裁定：上诉被驳回。