# AUG232024_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：32456809 日期：2024年8月23日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名财务顾问和企业家，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，以及对该分类所附工作要求行使自由裁量权的国家利益豁免。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拒绝了该申请，认定尽管申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类资格，但证据未能证明对所需工作要求（因而对劳工证）行使自由裁量权豁免将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理，我们进行重新审查。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, n.2 (AAO 2015)。申请人负有以优势证据标准证明其资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。经重新审查，我们将驳回上诉。

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先确立对 underlying EB-2 签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或在科学、艺术或商业方面具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)、(B)条；8 C.F.R. § 204.5(k)(1)。

如果申请人确立了 underlying EB-2 分类的资格，他们随后必须证明其值得对工作要求行使自由裁量权豁免，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，其中指出美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；(2) 他们处于有利地位推进其拟议事业；以及 (3) 权衡之下，豁免工作要求及由此豁免劳工证要求将有利于美国。同上。

审理主任认定，申请人基于其外国学士学位以及在该专业领域至少五年的渐进式学位后经验，符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(1)-(2), (k)(3)(i)(B)。

[1] 见，例如，Brasil v. DHS, 28 F.4th 1189 (11th Cir. 2022)（认定国家利益豁免的裁定本质上不可复审且属自由裁量）。

记录中包含来自巴西的学士学位及相应学校成绩单、关于美国同等学历的文凭评估，以及前雇主、主管和同事证明申请人经验和技能的推荐信。[2]

上诉中的剩余问题是，申请人是否根据Dhanasar的三叉框架值得行使自由裁量权的国家利益豁免，其中任何一叉均具有决定性。Dhanasar第一叉侧重于申请人拟从事的具体事业的实质价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的价值可体现在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等领域。在评估拟议事业的国家重要性时，我们考虑其潜在预期影响。同上。

申请人打算担任财务顾问并经营她自己的公司I I，为个人和企业提供财务和投资规划建议。审理主任认定，尽管申请人的拟议工作具有实质价值，但证据未能证明其具有国家重要性，因此不符合Dhanasar第一叉。在上诉中，申请人提交了一份书面论证意见以及关于涉及金融业和小型企业的经济举措的额外行业报告和政府政策声明。她声称审理主任未能考虑所有相关证据，且未触及Dhanasar的其余各叉。[3]

我们认定，记录未能证明申请人的拟议事业将具有雇用美国工人的显著潜力、在其业务之外广泛影响该行业，或以其他方式产生达到国家重要性水平的更广泛经济或社会影响。

在适用的优势证据标准下，我们不仅考虑证据的数量，还考虑其质量，包括相关性和证明价值。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76; Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。在重申其拟议事业具有国家重要性时，申请人重复其学术资历和专业经验，如其陈述、简历、商业计划和推荐信所示，并继续引用关于金融服务业和小型企业的一般行业报告和文章。她声称，鉴于其专业知识、背景以及对高质量财务顾问日益增长的需求，她处于理想地位，能够对国民经济及其行业作出重大贡献，她声称该行业得到政府激励措施的支持并具有巨大市场潜力。然而，申请人对其经验和资历的依赖涉及Dhanasar框架的第二叉，该叉“ 将焦点从拟议事业转移到外籍人士 ”。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。对于Dhanasar第一叉，我们评估她拟从事的具体事业及其预期影响，而非关注她的经验和专业知识

[2] 然而，鉴于我们基于下文讨论的另一个决定性议题解决本上诉，我们无需处理审理主任关于 underlying EB-2 分类资格的认定，也无需独立触及该门槛问题。

[3] 尽管申请人提交了关于政府举措的新行业报告和文章，但审理主任发出了证据请求，并特别通知她关于国家重要性问题的证据缺陷，并给予她在下级程序中提交额外证据的机会，她对此提交了类似文件。因此，我们无需考虑上诉中的新文件。见 8 C.F.R. § 103.2(b)(11)（要求所有被请求的证据一次性同时提交）；Matter of Soriano, 19 I&N Dec. 764, 766 (BIA 1988)（拒绝考虑上诉中提交的新证据，其中“ 申请人已被通知所需证据并获得合理机会在拒绝前为记录提供该证据 ”）。即使我们考虑上诉文件，基于审理主任讨论的理由及下文所述，它们并未具体涉及申请人的拟议事业或其声称的国家重要性。

或她基于其资格拟从事的领域或行业。在这样做时，我们查看拟议事业是否在某一领域和行业内具有更广泛影响的证据。同上 at 889。尽管我们承认申请人的拟议事业可能对其未来业务和客户产生积极影响，但她未能有说服力地解释，且证据也未显示，她的拟议工作如何如她所称，在其自身业务及其潜在客户之外，对金融服务业和美国经济产生更广泛影响。

在Dhanasar中，我们还指出，具有“ 雇用美国工人的显著潜力 ”的事业或具有“ 重大积极经济影响，特别是在经济萧条地区 ”的事业可能具有国家重要性。同上 at 890。申请人的商业计划包括组织架构图和五年计划，表明其公司第一年将最初有六名员工，包括她本人担任首席执行官、一名商业顾问、一名财务分析师、一名项目经理、一名运营助理和一名秘书；到第五年，她手下有18名员工，包括四名商业顾问、两名销售顾问、两名金融教育顾问、三名财务分析师、三名项目经理、两名秘书、一名运营助理和一名行政助理。但记录未包含任何基于证据的人员配置预测理由以及对所述员工人数的声称需求。记录也未包含任何关于招聘标准或流程的描述或相关证据。即使假设申请人的人员配置预测准确有效，也不清楚一家拥有18名员工的小企业如何证明Dhanasar所设想的“ 雇用美国工人的显著潜力 ”。尽管她在下级程序中还声称其公司将在同一五年时间内“ 负责 ”创造65个间接就业岗位，但记录未包含任何独立证据表明所声称的间接影响将直接归因于其拟议业务。

申请人进一步主张，其公司将持续产生显著的经济活动。商业计划还包含财务推测，预计到第五年，总运营支出约为1.4百万美元，毛利润超过1.5百万美元，剩余净利润为122227美元，由此产生的净资产约为400000美元。然而，记录中缺乏可客观证实这些预测的佐证证据，例如所主张净资产的独立依据、工资和税务支出，以及所主张收入的来源。即使这些预测得以实现，她并未主张，记录也未显示，这些数字表明其事业具有与国家重要性相称的显著积极经济影响。尽管申请人进一步主张其公司还将为其未来客户提供金融教育，并帮助服务不足的少数族裔社区和低收入家庭，但记录中未包含任何具体的证明性证据，说明其公司拟议的外展活动将如何广泛惠及金融服务行业或任何区域或国家经济。此外，申请人并未具体主张，记录也未反映，其公司实际上将直接服务于任何经济萧条地区，或其提供了一种会被行业认可和采纳的新颖、创新的商业模式。因此，商业计划本身并不能确立雇用美国工人的显著潜力或表明国家重要性的重大积极经济或其他利益。而申请人的愿景性主张、推荐信、行业报告和一般政府政策倡议，也不能以其他方式证实其拟议事业所主张的国家重要性。

虽然我们认可申请人希望为金融服务行业做出贡献的意愿，但她未能以具体、证明性证据确立其拟议事业具有超出其自身业务和未来客户之外的更广泛国家级

影响。因此，申请人未能满足Dhanasar框架下国家利益豁免所要求的国家级重要性要件。

裁定：上诉被驳回。