FEB152024_05B5203 · 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

案卷号：29847547 日期：2024年2月15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）

申请人是一名国际财务顾问，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，并寻求豁免附于该EB-2分类的职位offer要求。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，认定申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。本事项现因上诉而由本办公室审理。

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，即作为持有高级学位的专业人士或科学、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。一旦申请人证明其作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士符合资格，其随后必须证明其值得获得对职位offer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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项[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；

[1] 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。

• 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格。尚待确定的其余问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，本办公室认定申请人未能充分证明其拟议事业在Dhanasar分析框架第一项要件下的国家重要性。

关于其拟议事业，申请人最初表示，他将就金融投资、资产和财富组合管理向客户提供咨询，并吸引外国直接投资投入资本，从而大幅增强美国经济中的跨境活动。针对审理主任的证据请求，申请人进一步表示，他将利用其关于全球国际产品、墨西哥和美国的监管框架以及可能影响客户财富的金融活动的知识。作为国际金融顾问，他表示将管理客户财务生活的各个方面，从退休规划到遗产规划再到储蓄和投资。申请人进一步表示，他目前为其客户管理超过200百万美元的资产。

在否决申请的决定中，审理主任认定申请人既未证明其拟议事业的实质价值，也未证明其国家重要性。审理主任指出，申请人未证明其事业将对其未来公司和/或客户之外的领域产生更广泛的影响。审理主任还指出，申请人未表明其拟议工作在该领域具有更广泛的影响、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。

在上诉中，申请人称审理主任的评论是错误且短视的，因为其称申请人的才能将产生涓滴效应，只要雇用和/或接受其咨询的公司成功即可；申请人称对证据要求的回应已充分证明拟议事业为何具有实质价值和符合国家利益。此外，在上诉中，申请人笼统地重述了此前主张的其拟议业务的经济影响以及其职业和资格的好处，但未提供任何新的证据或论点以推翻审理主任的认定。

关于拟议事业的实质价值，记录中包含附有引用来源的文件，说明美国金融服务业的根本重要性，包括强大的金融服务部门的作用、财务顾问的作用以及跨境财务规划。由于国际财务顾问与客户合作制定定制化计划并提供稳健的财务建议，以帮助客户和/或公司实现财务信心，因此他们有益于协助客户和公司处理金融证券和经济事务。拟议事业具有实质价值。

关于国家重要性，申请人在上诉中重述其拟议工作具有国家重要性，因为其国际财务顾问职业及其所在的金融服务业有望广泛增进社会福利、提供雇用美国

工人的重大潜力、产生实质性积极经济效应、在该领域具有国家甚至全球影响，并影响国家倡议。然而，此处的问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的国家重要性；相反，本办公室关注的是“ 该外国人拟从事的具体事业 ”。Id. at 889。记录中未包含充分的佐证证据，以表明申请人在财务管理方面的具体拟议工作在其领域具有更广泛的影响，或对我国产生达到国家重要性水平的实质性积极经济效应。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实质性积极经济效应的事业，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”Id. at 890。

为评估申请人拟从事的事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录其工作“ 潜在预期影响 ”的证据。尽管申请人的陈述反映其意图为客户提供有价值的财务管理服务，但其未提供充分的信息和证据以证明其拟从事事业的预期影响达到国家重要性的水平。在Dhanasar案中，我们认定该申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。尽管申请人主张，其在美国管理金额达200000000美元的投资这一事实不能被“ 低估或忽视 ”，但申请人未提供任何关于这些投资的文件或信息，以表明这些投资确实对财务管理领域产生了影响。在此，我们认定申请人未能证明其拟从事的事业将充分延伸至其客户群之外，从而以与国家重要性相称的水平对财务管理领域、金融服务行业或更广泛的美国经济产生影响。

在上诉中，申请人还主张拟议事业具有国家重要性，因为其促进在美国的跨境投资，从而具有国家和全球影响。关于跨境商业交易，记录未充分解释申请人拟议提供的金融服务将如何影响外国公司或投资者在美国投资，或影响美国公司在国外开展跨境活动，且达到涉及国家重要性的水平。虽然申请人将外国直接投资与一般就业创造联系起来，也将跨境活动与美国的就业创造联系起来，但记录未能以优势证据证明，由于申请人的拟议事业而获得的任何在美国的外国直接投资或任何跨境活动将创造达到一定规模的就业，从而可将其拟议事业提升至国家重要性水平。

此外，申请人未能证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则对我国产生重大积极经济影响。由于缺乏关于其未来工作可归因的任何预期美国经济影响或就业创造的充分信息或证据，记录不能表明申请人的财务管理项目所产生的对地区或国家经济的利益将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。因此，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。

记录中的证据不能表明该事业现实上具有雇用美国工人的重大潜力，或否则为美国提供重大积极经济利益。因此，记录不能确立Dhanasar先例决定第一项要件所要求的拟议事业的国家重要性，且申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人关于Dhanasar框架下资格的其余论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人否则不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未能证明其符合国家利益豁免的资格，或否则在自由裁量上值得获得该豁免。

命令：上诉被驳回。