JUL252024_09B5203 · 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

案卷编号：31997191 日期：2024年7月25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）

申请人是一名财务经理，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。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，认定尽管申请人符合持有高级学位的专业人士分类资格，但她未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项提交本办公室审理。

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。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

为符合基础EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域拥有特殊能力的高级学位专业人士或个人。本法第203(b)(2)(A)条。如果申请人证明符合基础EB-2分类资格，则必须进而证明其值得行使自由裁量权，豁免“符合国家利益”的职位offer要求。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未界定“国家利益”一词，但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分析框架。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；

[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）的行列，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

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

同上。

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。因此，上诉中待确定的剩余问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求、进而豁免劳工证将符合国家利益。

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。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。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

根据申请人在初始提交时提供的陈述，她打算“ 创办一家财务咨询公司 ”，并表示她的背景和“ 对管理和财务分析不同方面的广泛知识使她具备了独特的准备 ”，以在美国延续她“ 非常成功的财务经理职业生涯 ”。申请人还提交了推荐信以及与她的教育和专业经历相关的文件，以支持其资格。审理主任部分认定，申请人的初始提交未能证明拟议事业的国家重要性，并发出了补充证据请求。作为回应，申请人提交了额外文件，包括一份商业计划书、表达有意与申请人合作的个人的信件、与她在国际财务管理协会（Financial Management Association International）会员资格相关的文件，以及讨论金融服务重要性的文章。

根据商业计划书，申请人将实施“ 一个创建自我教育财务应用程序的项目 ”，名为I I，这也是她拟议公司的名称。申请人表示她打算在佛罗里达州创办公司，该公司“ 将以独特的方式提供金融服务。公司不遵循传统方法，而是利用AI生成技术赋能居住在经济困难社区的个人和家庭。 ”拟议公司“ 提供量身定制的财务指导，促进更好的财务管理，并将居民与基本资源连接起来 ”，并“ 旨在帮助客户在财务教育领域获得学习体验，帮助用户提高财务素养，增强管理个人财务的信心。 ”申请人指出，她的拟议事业具有国家重要性，因为她的服务将改善经济稳定性、减少债务和破产、防止金融诈骗、鼓励创业增长并加强退休规划。

在否决申请时，审理主任认定，尽管拟议事业具有实质价值，但记录中缺乏充分证据证明申请人的事业在某一特定领域具有国家影响的潜力。审理主任指出，申请人未

提供佐证证据来支持其主张，即她拟议的商业活动将为美国带来实质性的经济和社会效益，或者其拟议事业的影响将超出公司潜在客户的范围。

在上诉中，申请人主张，记录已证明其创建自我教育财务应用程序的拟议事业具有国家重要性，因为拟议服务对金融行业具有影响，并将显著影响居住在经济困难地区人们的福祉。她还声称她“已准备好为金融服务行业和STEM（科学、技术、工程和数学）领域做出贡献”，并提供了讨论促进女性和女童参与STEM及金融服务职业重要性的文章。

经审查，记录支持审理主任的认定，即所提交的文件未能以优势证据证明申请人符合Dhanasar框架的第一项要件。在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的领域、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”。见同上。通常，本办公室查看记录申请人工作“潜在前瞻性影响”的证据。申请人提交了讨论金融服务重要性及其对美国经济影响的文章和报告，并提供了与她的教育、专业经历和成就相关的推荐信和文件。然而，正如审理主任所指出的，申请人的技能、专业知识和能力涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上”。同上，第890页。此处的问题是，她拟从事的具体事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。此外，这些文章、报告和信件未能证明申请人的具体事业具有国家影响、具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为美国带来实质性积极经济效应。

本办公室在Dhanasar中指出，“我们寻找更广泛的影响”，并且“例如，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（特别是在经济萧条地区）的事业，很可能被理解为具有国家重要性。”同上。尽管申请人讨论了提供金融服务和促进更好财务管理的价值和重要性，但Dhanasar要求本办公室聚焦于“外籍国民拟从事的具体事业”，而非该个人将从事的领域、行业或职业的重要性。同上，第889页。

此外，申请人未能证明其公司拟开展的业务将在与国家重要性相称的水平上为佛罗里达州、该地区或更广泛的美国经济带来实质性经济利益，也未能证明其公司的活动将在地区或全国层面实质性影响就业创造和经济增长。例如，申请人的商业计划预计其公司将在运营第一年拥有4名全职员工，运营十年后拥有211名员工。然而，记录中缺乏足够的细节和支持性证据，以证明其公司将如何实现所述经济影响目标，包括在经济困难地区；已承诺用于支付潜在员工和业务开支的资金有哪些；以及总体而言，其拟议事业将如何实质性影响该地区或全国的就业创造和经济增长。

尽管商业计划预测总运营开支在运营第一年将超过83,000美元，在运营第十年将达到3,800万美元，但记录未证明向该公司投入了足够资金。商业计划表明，“ 本项目的主要投资来源是创始人自身财务承诺、与风险公司的战略合作以及商业天使的宝贵支持相结合。 ”然而，记录缺乏有关投资资金的文件。我们还注意到，记录中包含六封个人来信，表明其有兴趣未来与申请人合作。然而，这些信件并未反映与申请人公司之间存在合同工作或投资承诺。因此，申请人未能证明其公司具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式提供实质性积极经济影响。

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，我们认定其未能证明作为裁量事项有资格获得国家利益豁免。因此，进一步分析其在Dhanasar所述第二项和第三项要件下的资格将无实际意义。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）。

裁定：上诉被驳回。