MAR142025_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：36984556 日期：2025年3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）

申请人是一名律师，寻求作为持有高级学位的专业人士获得第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免附属于该EB-2移民分类的工作邀请要求。参见《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否决了该申请，认定记录未能证明申请人符合EB-2签证分类资格。审理主任进一步认定记录不支持以下结论：豁免所需的工作邀请、进而豁免劳工证，将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其符合资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christa'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基础EB-2签证分类的资格，即作为持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域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)。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得获得对工作邀请要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。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。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：(1) 拟议事业既具有实质价值又具有国家

[1] 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

重要性；(2) 该个人处于有利地位能够推进拟议事业；以及(3) 权衡之下，豁免工作邀请和劳工证要求将有利于美国。同上。

二、分析

申请人于2006年1月从[已隐去]获得法学学士学位（Titulo de Bacharel em Direito），并于2016年8月从[已隐去]获得商法研究生证书。申请人还提交了多封推荐信，以证明她在巴西担任律师，“ 主要专注于房地产和银行法 ”。审理主任认定申请人不符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。[2] 然而，由于本办公室仍认定记录未能证明豁免工作邀请要求、进而豁免劳工证将符合国家利益，本办公室对申请人是否满足EB-2资格标准保留意见。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（裁定机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”）。

在申请表的第6部分，申请人将其预期职业确定为“ CFO ”。申请人将其拟议事业描述为经营一家咨询公司[已隐去]，该公司的“ 提供专为有意进入巴西市场的美国银行和金融机构量身定制的专业企业对企业（B2B）咨询服务 ”。申请人解释称，她的公司将提供的服务“ 致力于提供切实可行的策略，以提升销售成果并深化在巴西的市场覆盖 ”，为抵押贷款专员提供关于“ 客户互动策略 ”和“ 抵押贷款申请与审批的高效流程 ”的培训，并指导客户填写抵押贷款申请，使其了解“ 不同抵押贷款选项的风险和优势 ”。

审理主任认定记录不满足Dhanasar的第一项要件，因为记录未显示申请人的拟议事业具有国家重要性。在确定事业的国家重要性时，本办公室关注“ 外籍人士拟开展的具体事业 ”，并考察显示该事业“ 潜在预期影响 ”的证据。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。本办公室还评估具体事业的“ 更广泛影响 ”，而非基于申请人背景和技能对其拟从事的工作或行业的概括性描述，因为“ 一项事业可能具有国家重要性，例如，因为它在某一特定领域具有国家甚至全球影响 ”。同上。本办公室进一步指出，具有“ 雇用美国工人的重大潜力 ”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，第890页。

在上诉中，申请人主张审理主任错误适用了优势证据标准，且全部证据证明其事业具有国家重要性。在优势证据标准下，本办公室不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76; Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。申请人的主要

[2] 申请人仅作为持有高级学位的专业人士寻求EB-2分类，因此审理主任未考虑其作为特殊能力人士的资格。

用于证明其事业具有国家重要性的证据包括行业文章和报告、推荐信、专家意见书以及商业计划书。经逐项审查每份证据，本办公室认定审理主任以优势证据标准对申请人的文件材料进行了适当分析和权衡，且记录不足以将申请人的国家重要性主张与其拟议事业相关联，具体如下文所述。

在主张其拟议事业具有国家重要性时，申请人提交了多份报告和文章，显示建筑业的扩张、房地产和住房市场的增长、抵押贷款行业的重要性，以及巴西与美国之间商业和贸易关系的价值。虽然这些报告提高了人们对申请人拟从事领域相关问题的认识，但它们并未讨论申请人的咨询服务对抵押贷款行业或整个领域的具体影响，也未证明其拟议事业如何具有Dhanasar所述的国家重要性。此处的相关问题不是该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室关注“ 外籍人士拟开展的具体事业 ”。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

此外，记录中的专家意见书（上诉时重新提交）未实质性地涉及拟议事业的细节以及为何其具有国家重要性。该信函概述了申请人在多个法律领域的经验，包括来自巴西的“ 银行、民法、合同、商业、消费者、家庭和房地产法 ”，并宽泛地声称申请人的咨询公司为寻求进入巴西市场的美国银行和金融机构提供B2B服务，将通过“ [促进]跨境商业交易，促进经济增长和国际贸易 ”对美国经济产生重大积极影响。然而，该信函缺乏具体实例说明一家单独的咨询公司如何能对该领域产生如此重大的经济影响。该信函笼统地声称申请人的事业将产生收入并创造就业机会，从而“ 对国家经济繁荣和全球舞台上的竞争力作出有意义的贡献 ”，但未详细解释任何可具体归因于申请人服务或公司的预计美国经济影响或就业创造。

申请人的商业计划书作出了多项财务预测，并包含一份人员计划，概述到第五年创造21个就业岗位。然而，记录未包含任何基于证据的依据来支持其人员配置预测和雇用额外员工的需要，因此未能证明雇用工人的重大潜力。虽然商业计划书预计到第五年税后净收入为875,748美元，工资税为207,671美元，但记录未充分详述其收入和税收预测的依据，也未充分支持申请人的公司具体将如何实现这些预测。申请人必须以相关、具有证明力和可信的证据支持其在商业计划书中提出的主张。Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

在上诉中，申请人重申其希望为美国经济和抵押贷款行业做出贡献的意愿，并提交了额外证据，例如世界银行集团的一份报告，用以证明进入巴西市场所面临的挑战，以及一篇讨论美国政府在各类咨询和项目管理服务方面投资的文章。然而，申请人未能以具体、具有证明力的证据充分佐证其主张，以证明其咨询

公司未来的员工配置水平和拟议的商业活动能够提供Dhanasar框架所设想的所称重大经济或其他国家重要利益。此外，申请人未能证明拟议的事业延伸至其未来客户之外，以与国家重要性相称的水平对所在领域或任何其他行业产生更广泛的影响。

基于上述，申请人未能证明其拟议的事业具有国家重要性，因此她不符合Dhanasar分析框架第一项要件的要求。由于所认定的拒绝依据对本上诉具有决定性，对她在Dhanasar所述第二项和第三项要件下的资格作进一步分析将不具有任何有意义的目的。3

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，我们认定申请人未能确立其有资格或以其他方式在自由裁量权范围内理应获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。

3 审理主任认定申请人处于有利地位以推进其拟议的事业，但未对Dhanasar框架的第二项要件提供任何分析。我们在此指出，申请人作为巴西商业律师的资历和经验是否使其处于有利地位以担任其抵押贷款咨询公司的首席执行官，尚不明确；然而，我们保留此问题以备将来在必要时予以考虑。