NOV182024_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：34868240 日期：2024年11月18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）

申请人是一名风险管理专业人士，寻求以拥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》（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值得豁免EB-2分类的职位offer和劳工证要求。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 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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域拥有高级学位的专业人士或具有特殊能力。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得以自由裁量方式豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。该法第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）可以以自由裁量方式[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属于自由裁量性质）。

- 拟议事业既具有实质价值又具有国家重要性；
- 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。

同上。

二、分析

申请人的拟议事业是“开发市场风险模型并从事市场风险分析，以量化市场风险并在监管框架下保护资产。”申请人主张其事业具有实质价值和国家重要性，因为这将帮助美国经济避免未指明的金融崩溃。他主张，基于其教育背景和已发表作品的结合，他处于有利地位以推进其拟议事业。在其向审理主任提交的个人陈述中，申请人声称其目前在I!的任职使其能够推进拟议事业，但他不必受雇于I I即可对美国经济产生重大影响。

审理主任认定，申请人已证明其拟议事业具有实质价值，但缺乏足够证据证明其具有国家重要性。审理主任进一步认定，申请人的学术资历和已发表作品不足以证明其处于有利地位以推进其拟议事业，也不足以证明权衡之下豁免EB-2分类的职位offer和劳工证要求最符合美国利益。

第一项要件——实质价值和国家重要性——侧重于该个人拟从事的具体事业。事业的价值可以在商业、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。同上，第889页。

关于国家重要性，审理主任指出，申请人目前在I I的任职及其为该组织从事的风险管理工作似乎除其雇主及其客户外不惠及任何人。此外，记录中的证据未能确立申请人工作的范围、其工作将如何延伸至其雇主之外、其在I I任职之外投入研究的时间，或其风险建模工作将如何影响整个领域。
在上诉中，申请人主张其在I I的任职与其拟议事业无关紧要，审理主任对申请人当前任职的分析是不恰当的。他表示其“拟议事业不以任何特定方式涉及I I。”他接着表示I I仅仅是为其提供继续追求其拟议事业的机会。”申请人进一步主张，审理主任忽视了其工作具有国家重要性的证据，未对其提供的支持信给予应有考虑，也未考虑以往经济崩溃对整体经济的影响。尽管申请人表示其拟议事业的国家重要性与其当前任职无关，但他接着表示，像其当前雇主I I这样的金融机构的崩溃将对经济造成

毁灭性打击，因此其在为 开发风险管理模型方面的作用具有实质性的积极经济影响。

申请人未提供足够证据证明其拟议事业将更广泛地影响经济或风险管理领域。就申请人主张其不必受雇于II即可实现其拟议事业而言，本办公室分析现有证据中是否有迹象表明申请人所主张的事业有可能影响国民经济或风险管理领域。为证明其拟议事业具有国家重要性，申请人必须明确界定其工作的范围和影响。在其向审理主任提交的初始陈述中，申请人表示其计划利用其在分析建模方面的经验开发风险管理模型，并在全球金融机构内的出版物、会议和技术文档中呈现其研究成果。在其向审理主任提交的第二封信中，申请人表示其计划利用业界已在使用的现有风险管理模型（如风险价值模型和历史风险价值模型），并以从其研究经验中汲取的方法加以改进，以开发获取历史数据和改善模型性能的新方法。该信其余部分讨论了风险管理模型的历史、全球风险管理策略的转变、风险管理法规以及申请人在II的持续任职。

申请人未充分描述其将如何在受雇于II之外推进其拟议事业。其未指明风险管理领域的任何具体研究方向、其研究的资金来源、其是否会寻求雇用更多人员协助其研究和模型开发，或除笼统表示计划发表作品和参加会议外，其打算如何将其想法推向市场。申请人未就其模型实施对其组织或整个行业的经济效益提供任何预测。与申请人拟议事业相关的含糊和笼统陈述不足以证明其工作达到国家重要性的水平。

申请人还提供了若干与风险管理及各种历史经济事件以及缺乏适当风险管理模型如何促成这些事件相关的文章。虽然本办公室不质疑风险管理的重要性——无论是作为相关联邦法律和法规下的法律要求，还是作为稳健的商业策略——但这些文章并未具体提及申请人或申请人在该行业内具体工作的重要性。在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的行业、领域或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。同上，第889页。本办公室进一步指出，“ 我们寻找拟议事业的更广泛影响 ”，且“ [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影响的事业，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。 ”同上，第890页。

如审理主任所解释，在Dhanasar中，本办公室认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。同样，此处的记录未能证明申请人对风险管理分析的研究将更广泛地惠及该领域。虽然其声称将有助于

通过研究和传播他所开发的模型，在风险管理建模领域，他并未指出其模型将对整个行业产生任何具体影响。

尽管他在上诉中声称其拟议事业的国家重要性与其当前就业无关，但为回应证据请求而向审理主任提交的个人陈述强调了他认为自己在为I[已隐去]管理风险方面的工作具有国家重要性，并提供了I[已隐去]对美国金融健康重要性的证据。因此，我们也审查了申请人关于其目前在I[已隐去]的就业达到国家重要性水平的主张。

首先，我们注意到，尽管申请人声称受雇为I[已隐去]的助理副总裁，但他未提供其就业或当前职责范围的证据。在向审理主任提交的第二份个人陈述中，申请人称其受雇为市场与交易对手信用风险分析部的模型/分析验证高级分析师（助理副总裁）。他表示，在该职位上，他支持市场风险分析项目，开发市场风险模型以量化I[已隐去]交易账簿中的市场风险敞口，通过方差分析校准市场风险模型参数，与市场风险经理沟通，编写技术文档，并支持响应监管和内部风险管理要求的各项任务。申请人坚持认为，他在I[已隐去]的职位将防止美国陷入另一场金融危机。然而，他未能充分证明其职位和职责对I[已隐去]整个公司产生影响。申请人未提供其管理组合的规模或其所处部门的证据。仅仅声称其工作将有助于避免经济崩溃，不足以确立国家重要性。未指明领域内具体影响的概括性结论性陈述证明价值甚微。参见1756, Inc. v. U.S. Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（裁定机构在移民福利裁决中无需采信结论性主张）。此处记录缺乏具体、详细的证据，证明申请人为I[已隐去]所做工作的潜在或实际影响，或其在全国层面对风险管理行业的影响。

判定申请人的工作是否有助于阻止经济崩溃，取决于对申请人贡献的更广泛社会或经济影响的评估，要求其证明超越地方行业范围的更广泛利益。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。虽然涟漪效应可能意味着狭窄领域内的积极发展，但仅凭此可能不足以确立所需的国家重要性水平。Id. at 890, 892。因此，申请人仍有责任根据现行法律标准，提供其有能力显著惠及整个行业或领域的令人信服的证据。

申请人未提供充分证据证明其拟议事业的预期影响达到国家重要性水平。此外，申请人未证明其拟议开展的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或为国家带来其他实质性积极经济影响。在没有关于其未来工作直接带来的任何预计美国经济影响或就业创造的证据的情况下，记录未显示申请人事业所产生的区域或国家经济利益将达到

Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

基于上述理由，申请人未能确立其拟议事业的国家重要性。由于所认定的驳回依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于Dhanasar框架下资格的其他论点。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下拒绝审理上诉中的替代性问题）。

由于申请人未满足Dhanasar分析框架的第一项必要条件，我们认定其未能确立有资格或酌情应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

命令：上诉被驳回。