SEP192024_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

案号：33461632 日期：2024年9月19日

对内布拉斯加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）

申请人是一名企业家，寻求以高级学位专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求对该分类所附职位邀请要求的国家利益豁免。《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人不符合国家利益豁免的资格。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

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

为符合基础EB-2签证分类的资格，申请人必须证明其是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。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得裁量性地豁免职位邀请要求，即符合“国家利益”。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框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项1授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的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从事的事业；以及

1 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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）一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

• 总体而言，豁免职位邀请要求将有利于美国。

同上，第889页。

二、分析

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件，即实质价值与国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。该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。在确定拟从事的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。“ 事业 ”一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及何种内容的细节，还应提供该个人拟在该职业内具体从事何种类型工作的细节。例如，虽然工程是一个职业，但对拟从事事业的说明应描述具体项目和目标，或该个人将从事的工程领域，而不是仅仅列出工程师的职责和责任。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。

审理主任认定，虽然申请人已证明拟从事的事业具有实质价值，但她未能证明该拟从事的事业具有 Dhanasar 分析框架第一项要件所规定的国家重要性。基于下述理由，本办公室同意。

申请人主张，其拟议事业是发展“ 一家金融与定价咨询服务公司，为初创企业和中小企业提供商业与财务结构设计、中小企业财务管理以及公司产品组合的定价/收入分析，计划总部设在犹他州，并在内华达州和亚利桑那州设有两个业务单元。 ”她进一步主张，她将在SBA HUBZone地区设立公司，以“ 帮助推动历史上未充分利用的商业区内小企业增长 ”，从而“ 在这些未充分利用的地区为美国工人创造就业机会，改善美国工人的工资和工作条件，帮助当地社区为该地区引入投资并促进经济发展。 ”申请人的商业计划书指出，该公司预计在头五年内支付工资总额为3.24百万美元，并创造26个直接就业岗位，“ 有可能促进当地企业、增加消费者支出，并增强这些州的整体经济活力。 ”她表示，其“ 深厚的金融与定价咨询专业知识预计将为该行业带来创新实践和前沿方法；”“ 提升行业内的标准，同时为客户提供更高效、更有效的财务策略；”并有可能“ 转变该领域的实践，为质量和效率设定新的基准。 ”

在上诉中，申请人主张，审理主任“ 未适当考虑以下证据：[她的]简历，其中概述了她在该事业领域的丰富经验；[她的]商业计划书，其中详尽描述了她的资历、专业知识和职业成就，并

2“ SME ”是商业界常用的缩略语，指收入、资产或员工人数低于某一门槛的中小企业。

能够具体预测她可能为美国带来的利益；[她]在该领域工作的证据，证明她在其领域中的巨大贡献；推荐信；以及行业报告和文章，证明[她]拟从事事业的国家重要性；以及美国该领域严重缺乏具有她这样背景的专业人士。”她进一步主张，“[她]对金融咨询的预期贡献将为美国带来的利益将是具体和实质性的，即使有其他美国工人可用。”

在此，记录并未显示申请人具体拟议事业超出其自身客户（即其将为之提供服务的客户）之外的可预期影响。虽然申请人主张其事业不仅将提高其客户的盈利能力，还具有“通过直接和间接创造就业、特别是在经济欠发达或复苏中地区创造就业，产生重大经济影响的潜力”，但她并未证明其具体的咨询业务将如何帮助足够多的客户提高盈利能力或创造足够多的就业，从而产生全国性的经济影响。尽管申请人的商业计划预计其公司在头五年内将产生3.24百万美元的收入并创造26个就业岗位——这些预测并不表明该企业会在地区或全国重要层面上影响经济。此外，她的商业计划并未证明其企业将如何惠及经济萧条地区，或如何使其事业对地区或全国经济产生的惠益达到Dhanasar案所设想的“重大积极经济效应”水平。Id. at 890. 另外，虽然申请人声称其公司将提升行业内的标准并有可能转变该领域的做法，但她并未通过独立和客观的证据确立这一主张。未指明对该领域具体影响的泛泛结论性陈述证明价值甚微，3 而在此，申请人并未以充分证据表明其拟议事业如何能够充分延伸至其潜在客户或其客户所涉行业或领域之外。

在本案中，除其陈述和商业计划书中的主张外，申请人未提供佐证证据，证明其企业的活动将为犹他州/内华达州/亚利桑那州地区或美国带来重大经济利益。因此，虽然申请人的金融和定价咨询服务可能“促进”经济增长，但她并未证明其具体企业——单独而言——将对美国经济、犹他州/内华达州/亚利桑那州地区或金融咨询领域产生国家性影响。本办公室认识到会计和金融服务行业以及小企业对美国经济的重要性；然而，申请人声称将因其事业产生的经济利益取决于众多因素，且申请人未在其拟从事企业的金融服务工作与所声称的经济结果之间提供足够直接的证据联系。

由于申请人未满足 Dhanasar 分析框架所要求的第一项要件，本办公室认定她未能确立其有资格或作为裁量事项值得获得国家利益豁免。由于所认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留申请人在 Dhanasar 第二和第三项要件下的资格和上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25（“法院和机构无需对作出决定对结果并非必要的问题作出认定”

3 参见 e.g., 1756, Inc. v. US Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（认定机构在移民福利审理中无需采信结论性主张）。

已认定"）；另见 Matter of L-A-C-, 26 l&N Dec. 516, 526 n.7（BIA 2015）（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。