SEP242024_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：33951143 日期：2024年9月24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）

申请人是一名市场研究分析师和金融分析师，寻求就业第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员，并寻求对此EB-2分类所附职位邀请要求的国家利益豁免。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驳回了该申请，认定尽管申请人是一名持有高级学位的专业人士，但其未能证明豁免所需职位邀请、从而豁免劳工证将符合国家利益。现该事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室上诉审理。

申请人负有以优势证据标准证明资格的举证责任。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。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在科学、艺术或商业领域持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人员。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，其随后必须证明其值得对职位邀请要求行使自由裁量豁免，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依据框架。Dhanasar指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项 [1] 授予国家利益豁免，如果申请人证明：

[1] 参见 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授予或拒绝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；以及
- 总体而言，豁免职位邀请要求将有利于美国。

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类别。有待确定的剩余问题是申请人是否已证明豁免职位邀请要求、从而豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，申请人未能证明豁免职位邀请要求具有正当理由。虽然本办公室未逐一讨论每一份证据，但已审查并考虑了每一份证据。

在回应审理主任的证据请求时，申请人提交了一份商业计划书，并将其拟议事业描述为提供市场研究和金融服务以及“对经济繁荣的承诺”，据此他旨在“激发创新并推动可持续经济增长”。他还表示，其“留在美国的愿望超越个人抱负；它反映了不仅作为金融家成长、而且作为国家金融福祉关键环节的承诺”。商业计划书提供了以下短期目标及简要说明：1. 技术驱动的市场研究创新；2. 快速适应在线营销动态；3. 在金融分析中融入伦理框架；4. 协助美国公司在独联体国家的协作市场进入支持；5. 对疫情后经济复苏的动态贡献；6. 专业项目参与；7. 行业思想领导力和知识分享；8. 持续学习和专业发展；9. 加强跨文化商业关系；10. 在市场战略中融入可持续实践；以及11. 对教育倡议的贡献。申请人还简要列出了长期目标，并描述了其作为市场研究分析师和金融分析师的角色将如何为美国经济做出贡献。

审理主任认可申请人的拟议事业具有实质价值，且其处于有利地位以推进拟议事业。然而，审理主任认定申请人未能证明拟议事业具有国家重要性，也未能证明总体而言豁免职位邀请要求将有利于美国。在上诉中，申请人重申了初始申请中先前所作的陈述，并提交了一份针对申请人拟议事业的更新商业计划书。

本办公室认定申请人在上诉时提交的新商业计划书就其拟议就业提出了一系列新的事实，这些事实对EB-2分类资格和国家利益豁免具有实质性影响。随上诉提交的新商业计划书实质性地改变了拟议事业。例如，申请人在初始申请中提供的文件表明其将在一家公司担任财务发展总监，但新商业计划书表明其将开办自己的企业。值得注意的是，申请人最初对美国拟议就业的描述并未包括创建和管理自己公司的计划。在此，申请人在提交日期之后提出的建立新公司和提供财务规划服务的计划不能追溯性地确立资格。此外，新商业计划书中概述的服务从

初始商业计划书中概述的广泛市场研究和金融分析服务范围，转变为更为聚焦的计划，即向雇主客户提供财务规划咨询服务，例如“提供财务规划和风险管理方面的专家指导、投资咨询服务、提供个性化投资策略和投资组合管理”，以帮助雇主客户做出明智的财务决策。此外，新商业计划书概述了初始商业计划书中不存在的销售和员工雇佣的财务预测。在上诉中，申请人不得实质性改变拟议职位的各个方面，包括其将从事的职业以及其打算追求的拟议事业的性质。申请人必须在提交申请时满足资格要求。8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。由于新商业计划书系首次在上诉时提交，提出了一系列新的实质性事实，其不能确立资格，本办公室无需进一步处理。参见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)；Katigbak, 14 I&N Dec. at 49；Izummi, 22 I&N Dec. at 176。相反，本办公室将审查初始商业计划书和支持文件是否证明拟议事业具有国家重要性。

在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室关注的是“外籍国民拟从事的具体事业”。参见Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。就申请人的经验和能力主张而言，这些涉及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”。同上，第890页。此外，申请人必须证明其企业的国家重要性，而非金融服务、移民和创业精神的重要性。[2] 进一步而言，“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。拟议事业的更广泛影响，无论是国家的和/或国际的，可以告知本办公室拟议事业的国家重要性。这并不是说仅从地理视角来看待这些影响。更广泛的影响可以超越某一拟议事业的地理范围和焦点。相关的调查是更广泛的影响是否适用于超出仅仅赋予拟议事业利益的范围。本办公室还指出，“一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，特别是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性”。同上，第890页。

此外，为评估申请人的拟议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。在Dhanasar案中，我们认定申请人的教学活动未达到具有国家重要性的水平，因为这些活动不会对其领域产生更广泛的影响。Id. at 893。我们认可提供市场研究和金融服务的整体价值；然而，证据不足以证明申请人的具体事业将对其所服务的组织和客户之外产生影响，或证明其拟议工作将对市场研究和金融行业或相关倡议产生更广泛的影响。具体而言，申请人列出了一份详尽的短期和长期目标清单，这些目标在范围上笼统宽泛，并涉及该行业的多个领域；然而，记录未能以具体、有证明力的

2 申请人关于行业文章和报告的主张及提交材料涉及拟议事业的实质价值，而非国家重要性。

信息证明申请人的服务将如何在其客户的增长之外产生更广泛的影响，以及如何对与客户公司合作的公司产生可能的连锁效应。记录未能证明申请人有计划引入可能被该领域或行业其他从业者传播或采用的新颖方法或技术，也未阐明其将如何为市场研究和金融行业整体的研发作出贡献。在此，记录未能通过支持性文件显示其服务将如何充分延伸至其潜在客户之外，以与国家重要性相称的水平对行业或美国经济产生更广泛的影响。

此外，申请人未能充分证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或否则为我国带来重大积极经济效应。申请人在初始商业计划中表示，其向美国和美国企业提供的丰富经验将产生经济贡献和创造就业的连锁效应。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。See Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在缺乏关于可直接归因于其未来工作的预计美国经济影响或创造就业的充分证据的情况下，记录未能显示申请人事业所产生的区域或国家经济利益将达到Dhanasar案所设想的“ 重大积极经济效应 ”水平。Id. at 890。

申请人未能证明拟议事业具有Dhanasar第一要件所要求的国家重要性；因此，其不符合国家利益豁免资格。我们认可申请人在上诉中关于Dhanasar第三要件的论点，但鉴于已认定证据未能证明申请人在国家重要性方面的资格，我们对记录是否满足Dhanasar其余要件保留意见。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，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

由于申请人未能满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定其未能证明其符合资格或否则作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。