# SEP252023_02B5203 · 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：28423766 日期：2023年9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）

申请人是一名金融和投资专家，寻求以持有“ 高级学位 ”的专业人士身份归类于基于就业的第二优先（EB-2）移民签证类别，并请求豁免该类别的职位邀请要求。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)(B)(i)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)(B)(i)。美国公民及移民服务局（USCIS）有裁量权免除职位邀请——从而免除美国劳工部认证的要求——如果他证明豁免将“ 符合国家利益 ”。同上。

德克萨斯服务中心代理主任否决了该申请。主任认定申请人符合所请求的移民签证类别作为高级学位专业人士的资格，并同意其拟议的美国事业具有“ 实质价值 ”。但主任得出结论，他未能证明：

- 该事业具有“ 国家重要性； ”
- 他“ 处于有利地位 ”推进该事业；或
- 豁免美国工人保护总体上将有利于国家。

在上诉中，申请人主张主任误读了适用的判例法。

申请人负有以优势证据证明所请求福利资格的责任。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。行使重新审查的上诉审查权，参见 Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)，我们得出结论，他未能证明其拟议事业具有国家重要性。因此，我们将驳回上诉。

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所请求的EB-2移民签证类别的资格——要么作为高级学位专业人士，要么作为在科学、艺术或商业方面具有“ 特殊能力 ”的非公民。该法第203(b)(2)(A)条。为保护美国工人的就业，该签证类别一般要求

潜在雇主寻求非公民的服务并获得劳工部认证，以在美国永久雇用受益人。该法第212(a)(5)(D)条，8 U.S.C. § 1182(a)(5)(D)。为避免这些职位邀请/劳工认证要求，申请人必须证明豁免美国工人保护符合国家利益。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

该法或法规均未定义“ 国家利益 ”一词。因此，我们建立了一个裁决这些豁免请求的框架。参见 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016)。如果申请人另外符合高级学位专业人士或具有特殊能力的非公民的资格，则如果其证明以下各项，则可能值得裁量性豁免职位邀请/劳工认证要求：

- 其拟议的美国工作具有“ 实质价值 ”和“ 国家重要性； ”
- 其“ 处于有利地位 ”推进其预期事业；以及
- 总体而言，豁免职位邀请/劳工认证要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人是一名哥伦比亚出生和公民，在其本国获得了工商管理学士学位和金融硕士学位。他在金融分析和投资领域工作了10多年，担任过初级商业顾问、股票经纪人和投资专家等职位。最近，他担任独立交易员和金融顾问。在美国，他寻求建立自己的企业，为中小型企业提供金融和投资咨询服务。

A. 高级学位专业人士

记录表明，申请人的哥伦比亚金融硕士学位（magister en finanzas）等同于美国金融硕士学位。因此，我们同意主任的意见，即申请人符合所请求的移民签证类别作为高级学位专业人士的资格。参见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)（将“ 高级学位 ”一词定义为包括“ 任何美国学术或专业学位或高于学士学位的外国同等学位 ”）。

B. 实质价值

如果拟议事业具有创造重大经济影响的潜力，或涉及研究、纯科学或促进人类知识，则可能具有实质价值。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。记录显示，申请人拟议的金融和投资建议可以改善美国的金融素养，并促进小企业的增长，这些小企业创造了该国大多数新就业机会。因此，我们同意主任的意见，即申请人的拟议事业具有实质价值。

C. 国家重要性

拟议事业是否具有国家重要性取决于其“ 潜在预期影响 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在特定领域具有国家或全球影响的事业——例如引入改进制造工艺或医学进步的事业——可能具有国家重要性。同上。但USCIS在评估潜在影响时也超越地理范围。同上。因此，“ [a]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效应的事业，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。

主任认定，没有足够证据表明申请人的咨询业务将在国家重要层面上影响一个地区或国家，或者他的工作“ 将对金融管理领域产生更广泛的影响 ”。在上诉中，申请人主张其事业具有国家重要性，因为它将：雇用美国工人；影响美国政府认为具有国家重要性的事项；并增进社会福利。

1. 雇用美国工人

作为其事业将雇用美国工人的证据，申请人引用了美国金融学教授专家意见书的以下部分：

美国金融服务业的产值约为4.85万亿美元。这是该行业截至2021年的收入，它贡献了美国总国内生产总值（GDP）的1.5万亿美元，最终占GDP总量的7.4%。在这个庞大、高增长行业中的领导地位转化为美国境内大量的经济活动和直接及间接的就业创造。

该信函聚焦于美国金融服务业。但是，在确定提案的国家重要性时，USCIS必须集中于“ 外国国民提议开展的具体事业 ”。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。因此，该信函对国家金融服务业统计数据的陈述并不能证明申请人的具体事业将创造美国就业机会。

申请人进一步引用专家意见书说：

[申请人]将利用其经验帮助公司改善财务运营并实现更好的盈利水平，从而在国内产生收入并创造就业机会。这些公司支持的增长将通过增加联邦和州政府的税收收入以及增加可用于医院、学校、道路和其他基本服务的资金，为所有美国公民带来红利。

我们无法在专家意见书中找到这一声称的引文。但是，假设专家确实说了这句话，它也不足以证明申请人的事业将雇用美国工人。该引文比前一段摘录更侧重于其特定的拟议事业。但记录缺乏关于申请人计划的具体细节。在回应主任的补充证据要求时，

申请人提交了一份商业计划。但该计划未表明企业的拟议范围，例如其预计的员工或客户数量，或其预计收入。没有此类信息，记录不能证明其或其客户的企业有潜力雇用具有国家重要数量的美国工人。

2. 对政府实体描述为国家重要事项的影响

申请人还主张其事业将影响美国政府认为具有国家重要性的事项。具体而言，他声称该国面临“ 金融素养危机 ”，为应对这一危机，财务顾问必须教育其客户有关金钱事务和货币实践的知识。他引用了美国政府优先考虑金融素养和支持小企业的举措。申请人表示，其“ 拟议事业具体[旨在]设计和制定计划，帮助小企业提高效率和金融素养，这将产生更大的利润并导致小企业的扩张。 ”

如前所述，我们同意申请人的拟议事业具有实质性价值。但是，我们仍必须关注其特定事业的潜在影响。Matter of Dhanasar，26 I&N Dec. 第889页。申请人未提供充分证据证明其特定业务将具有足够影响，从而显著应对国家的金融素养危机并支持小企业。在认定国家重要性时，仅作为解决方案的一小部分是不够的。申请人必须证明其特定事业将具有国家或全球影响，或具有提供实质性经济利益的潜力。同上，第889-90页。

3. 增进社会福利

最后，申请人称其金融知识不仅将惠及其业务和客户。他主张其事业将在更广泛层面上增进美国社会福利。他表示：“ 金融素养的传播是指数式的，像一张网一样运作——不断扩展至越来越多的个人和企业。 ”此外，申请人主张，随着达到退休年龄、需要理财建议的美国人比例不断增长，美国面临金融专业人士短缺的问题。

我们认可美国对金融咨询服务存在需求。但申请人未提交充分证据详细说明其特定拟议业务的范围。因此，他未能证明其特定事业将在具有国家重要性的层面上增进社会福利。总之，他未能确立其事业具有国家重要性。

我们认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性，这一结论解决了本上诉。因此，我们拒绝审理并在此保留其关于自身推进该事业的定位以及在本案中豁免美国工人保护对国家的好处的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终裁决不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合救济资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。

5