APR122025_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：37750689 日期：2025年4月12日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人寻求基于就业的第二优先（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外国人，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

外勤业务局（FOD）否决了该申请，认定申请人未能证明豁免所要求的工作邀请（因而豁免劳工证）将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3由本办公室在上诉中审理。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案中的问题重新审查（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

为符合所依据的EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是高级学位专业人士或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人。本法第203(b)(2)(A)条。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，等同于硕士学位。同上。专业人士定义为本法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。1 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

特殊能力是指在科学、艺术或商业领域显著高于通常所遇水平的专业程度。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。申请人必须首先提交文件

1 专业人士应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生，以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。本法第101(a)(32)条。

以满足六类证据中的至少三类。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。2 然而，满足至少三项标准本身并不确立该分类的资格。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(B)(2), https://www.uscis.gov/policy-manual。若申请人满足上述标准，本办公室随后将进行最终实质审查，以决定证据整体是否表明其被认可具有所需的专业程度，并将实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或福利。本法第203(b)(2)(A)条。

若申请人确立所依据的EB-2分类资格，其随后必须证明其值得对工作要求“ 符合国家利益 ”行使自由裁量豁免。本法第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）可行使自由裁量权3，在申请人证明以下事项时授予国家利益豁免：

- 拟议事业兼具实质性价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将惠及美国。

同上。

二、分析

关于国家利益豁免，第一项要件涉及特定拟议事业的实质性价值和国家重要性。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人“ 打算作为会计师执业，在会计服务中实施和传播基于区块链的参数化系统，具体针对税务规划、财务和行政管理，以缓解美国金融交易中拖欠相关问题。 ”4 此外，申请人“ 打算通过……实施创新框架来影响现有美国公司和机构，以应对建立和维持财务稳健公司的各个方面，重点关注初创企业确保遵守复杂的会计和税务法规，提高财务诚信，优化内部流程，为美国整体经济增长做出贡献。 ”

就实质性价值而言，事业的價值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域得到体现。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。FOD认定申请人确立了拟议事业的实质性价值方面，但未确立国家重要性部分。

在确定国家重要性时，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“ 该

2 若此类证据不 readily 适用于该个人的职业，申请人可提交可比证据以确立其资格。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(iii)。

3 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量）。
4 见初次提交时提交的“ 专业计划 ”。

外国人拟从事的具体事业。”见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人主张“区块链技术因其增强安全性、提高透明度和改善金融运营效率的能力而受到认可”，且“区块链[]有潜力重塑全球金融业”。尽管申请人引用了forbes.com一篇关于区块链如何改变金融服务业的文章，但此处的问题不是区块链技术的重要性。相反，申请人必须证明其特定拟议事业——在“针对初创企业”中提供其特定服务——的国家重要性。在Dhanasar中，本办公室指出“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，“一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他实质性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 at 890。

此外，为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录“潜在预期影响”的证据。同上 at 889。在此，申请人未证明其服务或业务将如何很大程度上影响该领域并达到国家重要性水平。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，因为它们不会更广泛地影响其领域。同上 at 893。同样，记录未通过支持性文件显示其特定事业如何充分超越其潜在客户或可能使用其服务的有限企业，以在与国家重要性相称的水平上更广泛地影响该领域或美国经济。

此外，申请人主张其“倡议解决当前金融生态系统中的关键低效问题，特别是在监管合规、税务规划和行政管理方面”，且其“倡议针对初创企业，这些企业是美国经济增长的重要驱动力，并提供量身定制的金融解决方案以支持其可扩展性和可持续性”。再次，问题不是其倡议是否将影响她希望追求的有限初创企业，而是该领域的更广泛影响。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 893。

最后，申请人主张她的“拟议工作与更广泛的政府倡议相一致，例如促进经济公平、支持少数族裔拥有的企业以及促进关键行业的创新”，并且“她将在多个地区实施其框架，包括经济困难地区，确保其工作的惠益不局限于某一特定地点。”在初次提交时以及在对证据请求的答复中，申请人提供的计划包含笼统而宽泛的主张，这些主张不能支持其关于促进经济公平、支持少数族裔拥有的企业以及促进关键行业创新的断言。仅仅声称“她将有机会接触并使不同州和地区的经济困难地区受益，为其整体发展和增长作出贡献”，在没有具体、详细且可信的证据表明对地区或国家经济的惠益将达到Dhanasar所设想的“重大积极经济影响”水平的情况下，不足以满足其举证责任。Id. at 890。例如，申请人没有证明任何就业数字，表明将使用该地区大量劳动力，或在地区或国家层面实质性影响就业创造和经济增长，申请人也没有具体指明任何经济困难地区。

基于所有这些理由，记录不能证明，除了向其潜在客户提供的有限惠益之外，申请人的拟议工作具有更广泛的影响，达到具有国家重要性的水平，或它将提供重大积极经济影响。

由于记录中的文件不能证明拟议工作具有Dhanasar先例决定第一要件所要求的国家重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。因此，对申请人在Dhanasar所述第二和第三要件下的资格作进一步分析将没有实际意义。5 此外，我们无需审查申请人是否符合基础移民类别的资格。6

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一要件，我们认定申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格，或在自由裁量上以其他方式有理由获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回，每一理由均作为裁决的独立且替代依据予以考虑。

命令：上诉被驳回。

5 参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（裁定机构无需对最终裁决不必要的问题作出“纯咨询性认定”）。
6 申请人主张作为特殊能力外国人符合EB-2移民类别的资格。然而，FOD认定申请人符合持有高级学位的专业人员资格。具体而言，FOD认定申请人拥有外国同等学士学位并具有五年渐进式经验；因此，未裁定申请人作为特殊能力外国人的资格。仅拥有高级学位或其同等学历不足以确立该类别资格。参见 generally 6 USCIS Policy Manual, supra, F.5(A)(3)。申请人还必须证明，基础永久劳工证申请中所认证的职位或Schedule A申请中所述的职位要求专业人员持有高级学位或同等学历。Id. 此外，申请人必须证明该职位以及整个行业通常要求该职位由持有高级学位的人担任。Id. 在此，记录未显示申请人的职位以及整个行业要求会计师持有高级学位。因此，申请人未能确立作为持有高级学位或其同等学历的专业人员的资格。