AUG032023_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：27310813 日期：2023年8月3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）

申请人是一名税务分析师，寻求作为持有高级学位的专业人士获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免该分类所附的工作邀请要求，理由符合国家利益。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否决了该申请，认定记录未能证明申请人有资格获得并在自由裁量上值得获得国家利益豁免。此事现上诉至本办公室。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。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

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

高级学位是指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。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年渐进工作经验，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进而证明其值得以“国家利益”为由获得对工作邀请要求的自由裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未界定“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）可作为自由裁量事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟议事业兼具实质价值和国家重要性；
- 该个人处于有利地位推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

二、分析

申请人是一名税务分析师，拥有在大型会计师事务所工作数年的经验。他打算继续在佛罗里达州经营其公司，为公司和个人提供财务和税务服务。

审理主任认定申请人有资格作为持有高级学位的专业人士获得EB-2分类。上诉中的唯一问题是其是否有资格并值得以自由裁量事项豁免该分类的工作邀请要求。

A. 实质价值和国家重要性

Dhanasar分析框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在其决定中，审理主任认定，基于申请人对拟议事业的描述以及关于税务和金融服务重要性的支持文件，其拟议事业具有实质价值。然而，审理主任进而认定，申请人在其商业计划中包含的就业创造和收入预测未能证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力或在州或国家层面提供其他实质性经济利益。此外，审理主任认定，证据未能证明拟议事业将产生超出申请人公司所服务客户范围的更广泛影响。

在上诉中，申请人主张审理主任在其决定中施加了新颖的要求并超越了优势证据标准。然而，他并未指出审理主任适用更高证据标准或施加超出相关法规、条例和政策要求的任何具体情形，而是列举了记录中的证据并作出结论性陈述。这不足以表明审理主任在其决定中如申请人所主张的那样存在法律或事实错误。

关于其拟议事业的国家重要性，申请人首先提及商业计划中的预测，该预测预计其公司五年内总收入接近1000万美元。

[1] 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（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性质）。

然而，商业计划未对这些估计如何计算提供任何分析或解释，且涵盖2021日历年度和2022年前九个月的公司未经审计财务报表并非可核实的证据，反映的是管理层的陈述，且不能支持这些估计。因此，该证据不足以表明拟议事业如何可能产生实质性积极经济影响或以其他方式具有国家重要性。

申请人还就其拟议事业的国家重要性提出了若干更宽泛的论点。例如，他称其“ 将继续从事具有国家重要性的项目 ”，但未具体说明其本人或公司将参与的任何特定潜在项目。他还提及支持证据中关于美国与巴西之间贸易以及移民企业家对国家经济影响的统计数据。然而，在确定国家重要性时，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。移民投资者和与巴西的贸易对美国国民经济具有总体积极经济影响这一事实，并不能证明申请人的税务和财务咨询业务同样具有国家重要性。

申请人为支持其拟议事业的国家重要性而反复提出的另一论点涉及其此前作为税务和财务顾问的经验。例如，他主张凭借该经验，其“ 将成功经营其业务 ”并“ 准备好帮助美国保持竞争力 ”。他还在上诉中强调其“ 在复杂的监管体系和跨境商业交易的多元市场标准方面极为精通 ”。但申请人的教育、培训和经验涉及Dhanasar分析框架的第二项要件，该要件的重点在于该个人推进拟议事业的有利定位。Id. at 890。这些因素无助于证明申请人拟议事业的国家重要性。

基于上述理由，本办公室同意审理主任的结论，即申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性，因此不符合Dhanasar框架的第一项要件。

B. 处于有利地位推进拟议事业

第二项要件将重点从拟议事业转向该个人。为确定其是否处于有利地位推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其教育、技能、知识及在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Id. at 890。

审理主任认定申请人处于有利地位推进其拟议事业。基于申请人教育和经验的证据，以及其创办业务的计划和已采取步骤，本办公室同意。

三、结论

申请人有资格作为持有高级学位的专业人士获得EB-2分类。但其未能证明其拟议事业的国家重要性，不符合Dhanasar分析框架的第一项要件，因此未能证明其有资格并在自由裁量上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关于其在Dhanasar框架第三项要件下资格的上诉论点。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另见 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在上诉中审理替代性问题）。

命令：上诉被驳回。