AUG132024_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：33387253 日期：2024年8月13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）

申请人是一名会计师，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得职业移民第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。见《移民与国籍法》（本法）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，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格，但未证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室审理。

申请人负有以优势证据证明其资格的举证责任。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 Christa'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

要符合EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是持有高级学位的专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类资格，则必须进而证明其值得裁量性豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。本法第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：

[1] 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）的行列，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定属于裁量性质）。

- 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以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

在其商业计划中，申请人表示他将担任一家位于马萨诸塞州的会计、簿记和税务申报公司的首席簿记员和税务申报员，该公司服务于美国、巴西和西班牙裔人群及企业。申请人解释其公司于2022年开业，他是唯一所有者和员工，并计划在四年内在佛罗里达州和佐治亚州开设办事处。在其第一份个人陈述中，申请人补充说他将开发培训项目并帮助客户应对美国复杂的税务系统。

申请人提交了证据，证明其持有相当于美国学士学位以及超过五年的会计领域渐进式经验。审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是申请人是否符合国家利益豁免职位offer要求的资格并值得该豁免。

A. 实质价值和国家重要性

Dhanasar第一项要件，即实质价值和国家重要性，聚焦于该个人拟从事的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。事业的 merit 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。同上。审理主任认定申请人已证明其拟议事业的实质价值。本办公室同意。

审理主任认定申请人未证明其拟议事业的国家重要性。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预期影响。同上。该考虑可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他实质性积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，at 889-90。审理主任认定申请人未证明其拟议事业将充分延伸至一个组织及其客户之外以更广泛地影响其领域、将具有实质性积极经济影响、将广泛增进社会福利，或影响政府实体已描述为具有国家重要性或属于国家倡议主题的事项。

在上诉中，申请人主张审理主任有误，并且其商业计划显示其拟议事业在创造就业和获得显著市场份额方面具有重大潜力。申请人的商业计划指出，美国会计服务行业的收入为144.5 billion美元，并预计到2028年将增至151.5 billion美元。该计划预计申请人的公司第一年将雇用另外两名个人，到第五年增至18人。该计划预测公司第一年净利润为26,457美元，到第五年增至172,997美元；

并在第一年缴纳税款33,089美元，到第五年增至214,737美元。即使申请人的公司位于经济萧条地区，雇用最多18人也不表明具有雇用美国工人的重大潜力。考虑到会计服务行业的收入为144.5 billion美元，该公司预计的净利润和税款缴纳也不能证明该公司将产生与国家重要性相称的实质性积极经济影响。See id. at 890（讨论雇用美国工人的重大潜力及其他实质性积极经济影响作为国家重要性的指标）。

申请人还主张审理主任未充分考虑证明其拟议事业预期影响的推荐信。申请人提交了一封来自E-N-2的信函，E-N-2是_____会计学助理教授，其表达意见认为申请人符合国家利益豁免资格。N-教授指出申请人的拟议事业“具有通过促进美国公司持续增长和盈利能力来加强这些公司的重大潜力”。N-教授讨论了会计、税务规划服务以及巴西与美国之间商业交易的重要性。N-教授概述了申请人的教育和专业经验，并指出申请人计划申请成为注册会计师。然而，N-教授并未具体说明申请人的工作将如何延伸至其公司的个别客户之外，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响其领域。比较同上，at 892（指出Dhanasar提交了证明性专家信函，描述其具体研究与美国战略利益相关的重要性）。

申请人还提交了雇主和同事讨论其成就的信函。例如，A-F-L-赞扬申请人在Quickbooks中的工作，并称赞其“以简单、有效且极其果断的方式解决税务相关问题的杰出能力”。R-D-A-N-赞扬申请人编制所得税申报表，并表示其“与[其]办公室的工作对于在客户满意度方面取得极其积极的成果至关重要”。F-M-M-P-推荐申请人为“杰出专业人士”，其在“税务和会计领域的活动中展现出特殊能力的客户服务，始终使流程更快、更高效”。M-A-F-J-赞扬申请人的会计服务，使其公司在一年内节省了37%。A-B-D-F-F-指出申请人的工作解决了巴西戈亚斯州公司在会计、财政、薪资、审计和法务方面的问题。A-H-N-D-C-称赞申请人为“其领域的杰出专业人士”，其具有“通过提供最佳可能策略为客户解决困难情况的独特能力”。虽然这些信函证明了申请人的重要技能、经验以及为信函作者企业所做的成功工作，但它们并未涉及其具体拟议事业，也未表明该事业将延伸至其公司之外以更广泛地影响会计领域。见同上，at 889（解释“我们寻找更广泛的影响”）。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提交了来自A-H-T-和O-A-F-的额外信函。A-H-T-叙述申请人领导了其公司投资组合的“非凡增长”，且其“工作无疑为该领域的其他专业人士树立了鼓舞人心的榜样”。A-H-T-解释申请人“对会计卓越的持续承诺使美国标准保持在具有全球竞争力的水平，确保公司继续卓越

[2] 本办公室使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

在国际范围内。”O-A-F-赞扬了申请人为其公司所做的工作，并表示相信申请人的“在监管合规方面的经验以及他帮助公司遵守最严格标准的能力，将是美国任何组织不可或缺的素质。”O-A-F-认为申请人的工作“不仅使个体创业者受益，而且实际上影响整个市场，尤其是当我们考虑到健康、管理良好的公司有助于经济稳定和整体增长时。”A-H-T-和O-A-F-证明了申请人显著的技能和经验，并对其成功为美国客户服务的能力表示信心，但他们没有具体说明其公司的工作将如何超越其个别客户而更广泛地影响会计领域。

申请人进一步主张，审理主任错误地认定其拟议事业不会产生更广泛的影响，因为其公司将提供对各行业公司至关重要的专业金融服务。在回应补件通知时提交的陈述中，申请人表示其公司将提供会计软件、基于云平台和复式记账的灌输；税务软件、监管合规工具；法律文件软件、商业规划工具；审计软件、内部控制评估方法；财务报告工具、税务识别和S-Corp申请工具；会计分析和财务建模。申请人解释说，这些服务和技术无法由普通会计师完全执行，他对这些方法和工具的战略性使用“将对其客户产生积极的社会和经济影响，促进增长、生产力和商业成功。”我们不质疑申请人提供专业服务的技能和能力。然而，申请人未能证明其提供专业服务将超越其公司的客户，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响其领域。

申请人声称其拟议事业将通过符合循环经济原则以及提供税务准备、高级簿记、公司创建、审计、财务报表以及恢复和报告机制，广泛增强社会福利或文化丰富。在补件通知回应陈述中，申请人主张其拟议事业“将有助于缩小金融素养差距，并赋权个人对其财务做出知情决策。”申请人解释说，通过以多种语言提供服务，他将确保“多元化社区能够获得基本金融资源。”申请人还表示，他将提供负担得起的服务，减轻中小型企业的财务负担，这将加强当地企业的财务基础并刺激可持续经济发展。申请人声称其拟议事业将通过“创造一个更具金融素养和经济韧性的群体”广泛影响社会。

虽然相关证据表明申请人可能为其公司的个别客户实现这些目标，但并未证明其工作将超越服务个别客户而广泛增强社会福利或文化丰富。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，因为它们不会更广泛地影响其领域。Id. at 893。在此，记录未显示申请人的拟议事业将充分超越其公司的客户，以表明国家重要性的方式更广泛地影响其领域。

申请人还主张其拟议事业影响政府实体描述为具有国家重要性或属于国家倡议主题的事项。申请人声称其拟议事业符合“更广泛的国家议程，强调经济稳定、创造就业和可持续金融实践。”申请人未提交关于该国家议程或任何其他其拟议事业将影响的具体事项或倡议的证据。相反，他笼统地指出“政府机构强调了增强金融教育和经济稳定的倡议的重要性”，并提及“创造韧性和繁荣经济的更广泛国家努力”。在没有具体确定政府实体描述为具有国家重要性或属于国家倡议主题的事项的情况下，申请人未能证明其拟议事业将以与国家重要性相称的方式符合此类事项或倡议。此外，我们对国家重要性的评估不侧重于影响某一领域或我们国家整体问题的重要性，而是“侧重于外国人拟议开展的具体事业”。Id. at 889。在此，申请人未能证明其拟议事业对任何具体国家事项或倡议的潜在预期影响。See id.（解释我们在评估国家重要性时考虑拟议事业的潜在预期影响）。

申请人未能证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力、将具有其他重大积极经济影响、对国家事项或倡议具有潜在预期影响，或以表明国家重要性的方式更广泛地影响其领域。

C. Dhanasar框架的其余要件

申请人未能证明其具体拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar框架的第一要件。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝触及并在此保留对申请人在Dhanasar框架第二和第三要件下资格的裁定。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“法院和机构无需对结果所不需要的问题作出认定”）；see also 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触及替代问题）。

III. 结论

申请人未能证明其拟议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar分析框架的第一要件。因此，他未能证明其有资格或作为自由裁量事项在符合国家利益的情况下值得豁免职位offer要求。

命令：上诉被驳回。