JUL092024_11B5203 · 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：31864359 日期：2024年7月9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）

申请人自称财务管　　理顾问、税务顾问和企业家，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，并寻求豁免该分类所附的职位offer要求。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作为自由裁量事项值得获得国家利益豁免。此事现因上诉而由本办公室审理。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进行重新审查（de novo）。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

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。

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作为自由裁量事项豁免职位offer要求，即符合“国家利益”。同上。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，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本质上属于自由裁量性质）。

- 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offer要求将有利于美国。

关于这三项条件的详细阐述，参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 888-91。

二、分析

审理主任认定申请人符合高级学位专业人士的资格。上诉中待确定的剩余问题是，申请人是否证明豁免职位offer要求（从而豁免劳工证）将符合国家利益。

申请人在回应补件通知时提交的确定性声明对其拟议事业描述如下：

[该事务所]专门提供细致的会计和财务管理咨询服务，旨在提升客户的成功和生产力。该事务所的业务范围涵盖个人和企业领域，旨在在税务咨询、财务建议和年度财务报表服务方面提供专业协助。凭借对精确性和专业知识的坚定承诺，[该事务所]以清晰的方式驾驭复杂的财务环境而自豪，在服务中提供质量、稳定性和可靠性，以巩固客户的财务事业。

审理主任认定，虽然申请人的拟议事业具有实质价值，但他未能证明其拟议事业将具有国家重要性。在上诉中，申请人主张审理主任的决定“施加了超出条例规定的新颖实质性和证据性要求”，并声称（未作进一步解释）审理主任适用了比优势证据标准更严格的证明标准。[2] 然而，他并未指出所施加的任何不寻常要求，也未具体说明审理主任在决定中如何出错。仅此一点即构成驳回的理由。上诉必须具体指出不利决定中的任何错误法律结论或事实陈述。8 C.F.R. § 103.3(a)(1)(v)。尽管如此，基于下述理由，本办公室同意审理主任的意见，即申请人未能充分证明其事业的国家重要性，从而无法根据 Dhanasar 分析框架的第一项条件确立其资格。

第一项条件——实质价值和国家重要性——侧重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，本办公室侧重于“该

[2] 参见 INS v. Cardoza-Foncesca, 480 U.S. 421, 431 (1987)（讨论“更可能 than not”为事件发生概率超过50%）。

外籍人士拟从事的具体事业。”参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在 Dhanasar 中，本办公室进一步指出，“我们寻找拟议事业的更广泛影响”，并且“[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。本办公室还指出，“[一]项事业如果具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性的积极经济效应，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，本办公室查看记录其工作“潜在前瞻性影响”的证据。

在上诉中，申请人指出为支持申请而提交的报告和文章，这些报告和文章讨论了管理顾问和商业数据分析师的作用，以及移民与美国经济之间的关系。虽然这些材料提供了与申请人打算工作的领域相关的一般信息，但并未提供关于其经营财务咨询公司计划的见解，也未显示这一具体事业将如何具有国家重要性的潜在前瞻性影响。

此外，在上诉中，申请人以概括性语言描述了其“会计和财务管理咨询服务事务所”如何具有国家重要性：

该事务所专注于提供专业服务，如企业税务咨询、个人税务准备、财务建议和年度财务报表服务，旨在满足已识别的利基市场需求。申请人对会计和财务管理咨询服务行业的全面理解及其对差异化服务的愿景，将对美国经济产生积极影响，特别是在弗吉尼亚州和伊利诺伊州。

[申请人的]拟议事业激发经济生产和国家发展。他在美国境内的工作将转化为有利可图的商业和商业趋势，这反过来又为国民经济和国内就业市场做出了贡献。

申请人的商业计划概述了其公司运营的计划，并描述了其将招聘的职位、潜在营销努力以及利润预测。然而，商业计划中的信息没有客观证据支持，以证明其公司将对本领域或任何规模的经济产生预期的全国性影响。例如，其商业计划“预计在运营第五年实现4.77百万美元的收入”，而其确定性声明对公司的“雇佣策略”描述如下：

该律所[原文如此]的雇佣策略强调创造二十一（21）个直接岗位，并辅以估计27个间接就业机会，所有这些都受到美国经济中存在的经济乘数的提振。基于全面市场研究的预期财务预测预计，在最初五年内净收入为840千美元，贡献估计237千美元的联邦税收。

然而，这些主张并未为其预测提供客观依据，这些数字也未经足够的证明性证据证实，以证明其事务所很可能产生积极的国家经济影响或该领域内的国家前瞻性影响。申请人必须以相关、具有证明力和可信的证据支持其主张。参见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

此外，申请人的商业计划提及与“ 会计服务行业 ”相关的增长趋势，但他并未证明其拟议事业将影响该行业或领域更广泛层面，从而达到国家重要性水平。例如，尚不清楚申请人经营一家为小企业提供财务和税务咨询服务的事务所，如何会在Dhanasar所设想的“ 重大经济影响 ”层面产生积极经济影响。Id. at 890。虽然申请人表示其拟议事业将解决美国的“ 商业专业人士短缺 ”问题，但我们注意到，一般劳动力市场内机会的波动并不能证明其事业将对财务或税务咨询行业产生影响，或以其他方式产生达到国家重要性水平的影响。尚不清楚商业计划中所述规模和范围的业务将如何解决任何所谓的“ 商业专业人士 ”短缺，从而构成国家层面的影响。

申请人的确定性陈述还声称，其工作“ 将有助于获得创新、新商业实践和经济繁荣…… ”。然而，该陈述并未描述申请人的事务所将引入何种获取途径或实践，且记录中不包含详细说明申请人拟议事业将如何实现这些推定且模糊的雄心的证据。申请人未能基于其潜在的创造就业或对美国经济的影响，充分证明其拟议事业的国家重要性。最后，申请人未提供充分证据表明其将在某一特定地区雇用大量劳动力，也未证明其拟议事业将通过就业水平、商业活动或税收为某一地区或其人口提供重大经济利益。

申请人未证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为国家带来重大积极经济影响。具体而言，他未表明其业务将为任何特定地区或美国整体带来重大经济利益。虽然商业计划笼统地解释称，其公司的服务将有利于美国经济，因为其事务所将“ 创造美国就业、提高国内和国际一体化及生产力，并增加美国整体经济的收入 ”，但该推理是推测性的，并非基于与其拟议事业相关的任何客观证据，而申请人并未具体界定该事业的结果。因此，商业计划并未证明申请人事业所产生的区域或国家经济利益将达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

记录未能确立Dhanasar先例决定第一项要件所要求的拟议事业的国家重要性。因此，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于Dhanasar框架下资格的其余论点。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)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。我们认定，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格或以其他方式应获该豁免。申请仍将被驳回。

裁定：上诉被驳回。