JUL112024_10B5203 · 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：31461448 日期：2024年7月11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科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人员，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证要求）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)。她是一名专长于国际财务报告准则（IFRS）的会计师，其拟从事的工作是担任中小企业（SMEs）的顾问，“ 引导它们实现使用[IFRS]所能获得的益处…… ”

德克萨斯服务中心审理主任驳回了该申请，认定尽管申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2基础签证分类资格，[1] 但申请人未能证明豁免所要求的工作邀请（从而豁免劳工证）将符合国家利益。

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)。我们对本事项中的问题进行重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。

I. 法律

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其还必须证明其值得获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。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分析框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的工作既具有实质性价值又具有国家重要性；

[1] 记录中包含一份学位证书及相应成绩单，显示申请人完成了所需课程并于2009年被授予会计学学士学位。记录中还包含证据显示申请人在其专业领域获得了至少五年的渐进式经验。见 8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

• 该个人处于有利地位，能够推进其拟从事的工作；以及
• 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

II. 分析

适用 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 中提出的三要素分析框架，审理主任仅涉及第一要素，认定申请人未能证明其工作具有国家重要性。[2] 由于审理主任关于申请人未满足 Dhanasar 框架第一要素的认定具有决定性，审理主任未涉及第二要素（即申请人是否证明其处于有利地位能够推进该工作），也未涉及第三要素（即申请人是否表明总体而言豁免工作要求将有利于美国）。本事项现依据 8 C.F.R. § 103.3 提交至本办公室进行上诉审查。

经重新审查（de novo），我们将驳回上诉，因为申请人未能证明其具体的拟从事工作具有国家重要性，因此，她未满足 Dhanasar 框架第一要素中的国家重要性要求。

我们采纳并确认审理主任关于申请人工作国家重要性的分析和决定。见 Matter of Burbano, 20 I&N Dec. 872, 874 (BIA 1994)；另见 Giday v. INS, 113 F.3d 230, 234 (D.C. Cir. 1997)（指出采纳并确认下级决定的做法“已被所有直接面对该问题的其他巡回法院普遍接受”）；Chen v. INS, 87 F.3d 5, 8 (1st Cir. 1996)（加入八个巡回法院的立场，认为上诉审理者可采纳并确认下级决定，只要他们对案件进行了“个别化考量”）。

在驳回申请时，审理主任承认申请人的工作是帮助中小企业通过IFRS的诊断、准备、实施和人员培训来创造资源。然而，审理主任认定，申请人未提供充分证据表明其工作将广泛影响其领域，或具有雇用美国工人或以其他方式惠及美国区域或国家经济的重大潜力。审理主任得出结论，记录缺乏证据表明申请人工作所带来的益处将产生 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890 所设想的“实质性积极经济效应”。

在上诉中，申请人主张她计划“雇用专门人员，就IFRS的解释提供持续咨询。该团队将帮助中小企业跟上最新动态并应对适用准则中的具体挑战，最终旨在增强其竞争力、吸引投资者并获取融资机会。”[3] 她声称，赋能美国中小企业“借助IFRS专业人士的专长成功应对国际财务报告准则……可促进全球竞争力、建立投资者信心，并推动这些企业的战略增长。”申请人主张，她的工作还将与拜登政府致力于从Covid-19危机中实现经济复苏的承诺相一致，通过支持小

[2] 审理主任认定申请人的工作已被证明具有实质性价值。
[3] 尽管我们的决定可能未引用申请人提交的每一份文件，但我们已逐一审查。

企业，“ 与增强资本获取渠道和应对不断变化的经济格局的努力相一致 ”。尽管申请人称其提交的文章和行业报告支持其拟从事工作的更广泛影响，但我们不同意，因为这些文章和行业报告并未提及申请人的具体工作或讨论其具体影响，而是宽泛地涉及与该工作松散相关的主题，例如为采用IFRS进行会计处理做规划。

申请人还主张，随着业务增长，她将雇用员工。然而，她未提供证据，例如量化其业务劳动力增长幅度的实证数据，也未提供其工作预期经济影响的计算。因此，申请人未提供充分的支持证据以证明她将以足够大的规模运营，从而达到国家重要性的水平。她也未能证明其预期工作在劳动力和收入方面的影响将产生 Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890 所设想的“ 实质性积极经济效应 ”。

并且，尽管申请人主张她已提交文件以证明其工作的国家重要性，但她具体讨论的唯一证据是先前提交的文章和行业报告，基于上述理由，我们认为这些证据不足以支持申请人的主张。尽管申请人描述了拟从事的工作，但尚不清楚她的个人陈述如何能作为该工作具有国家重要性的证据。

此外，尽管申请人声称她将从事会计顾问工作，但记录未能通过支持性文件充分表明申请人的服务和改进如何能够充分超越其潜在客户，从而以与国家重要性相称的水平更广泛地影响行业或美国经济。申请人必须以相关、有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在缺乏关于可直接归因于其未来工作的预期美国经济影响或就业创造的充分证据的情况下，记录未能表明申请人工作所产生的区域或国家经济利益将达到 Dhanasar 所设想的“ 实质性积极经济效应 ”水平。Id. at 890。

最后，尽管申请人援引先前提交的支持信，但我们不同意她将这些信件作为其工作国家重要性证据的依赖。尽管支持信中讨论了申请人的专业成就，但我们注意到，申请人的技能和成就是 Dhanasar 第二要素下应考虑的因素，该要素“ 将焦点从拟从事的工作转移到外籍国民本人 ”。Id. 申请人作为会计师先前成功的证据，虽然可能有助于确定她是否处于有利地位能够推进拟从事的工作，但并不能证明该工作的国家重要性。

III. 结论

总之，申请人未提供证据证明其事业符合Matter of Dhanasar分析框架第一项要件中的国家重要性要素。由于所认定的拒绝依据对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留申请人就Dhanasar其余要件提出的上诉论点。参见INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（“ 法院和行政机关无须对作出裁决所不必要的争议问题作出认定 ”）；另参见Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不具备资格的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。因此，申请人未能推翻审理主任关于该问题的结论。申请仍予拒绝。

裁定：上诉被驳回。