JUL302024_16B5203 · 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：32159419 日期：2024年7月30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和教授，寻求以高级学位专业人士身份获得基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，并寻求豁免与该分类相关的职位offer要求。《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，认定申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有以优势证据证明其符合资格的举证责任。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（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

为符合基础EB-2签证分类的资格，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人士。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进一步证明其值得获得对职位offer要求的自由裁量豁免，即符合“ 国家利益 ”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相關条例均未定义“ 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

[1] 参见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第九、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）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性质）。

• 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上，第889页。

二、分析

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件，即实质价值与国家重要性，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预期影响。同上。“ 事业 ”一词比一般职业更为具体；申请人不仅应提供关于该职业通常涉及内容的细节，还应说明该个人拟在该职业内具体从事何种类型的工作。例如，虽然工程是一个职业，但对拟议事业的解释应描述具体项目和目标，或该个人将从事的工程领域，而非仅仅列出工程师的职责和责任。参见 generally 6 USCIS Policy Manual F.5(D)(1), https://www.uscis.gov/policy-manual。

审理主任认定，虽然申请人证明拟议事业具有实质价值，但未证明拟议事业具有Dhanasar分析框架第一项要件所规定的国家重要性。基于下述理由，本办公室同意。

申请人主张，其拟从事的事业是利用其作为会计师/成本分析师的专业经验以及作为教授讲授会计、经济学、管理和营销的任职经历所获得的知识，提供“ 人力资源、企业战略、会计和组织设计等领域 ”的咨询服务。他主张，由于“ 小企业受到COVID-19的重大影响 ”，并且因“ 大规模裁员和倒闭、倒闭风险以及相关的重新开业漫长等待、与COVID相关的中断可能性不确定 ”而在财务上脆弱，其事业“ 通过[提供]经济便利和灵活性，明确影响国家重要事项和国家经济，因为他能够确保美国中小型公司的成功；[促进]增长和扩张并以创新推动变革，从而促进和推动国家经济优势；以及[刺激]国内就业市场，因为通过他自己的企业增强商业行动，从而为美国工人创造新的就业机会。 ”他表示，其公司“ 将总部设在马里兰州，服务于HUBZones地区……这是美国小企业管理局针对在历史上未充分利用的商业区经营和雇用人员的小公司的一项计划的一部分。 ”此外，申请人的商业计划书指出，在头五年内，其公司将产生$3.5 million的收入，创造24个就业岗位，支付$1.95 million的工资。商业计划书还表明，在五年内，公司将把总部从马里兰州I扩展至弗吉尼亚州和西弗吉尼亚州的办公室。

在上诉中，申请人主张，审理主任“ 未适当考虑以下证据：[其]简历，其中概述了其在事业领域的丰富经验；[其]商业计划书，其中详尽描述了其资历、专长和专业成就，并允许

对其可能为美国带来的利益作出具体预测；[其]在该领域工作的证据，证明其在该领域的巨大贡献；推荐信；以及行业报告和文章，证明其拟议事业的国家重要性；还有美国在其领域内具有其背景的专业人士的严重短缺。”他进一步主张，“即使有其他美国工人可用，[其]对管理咨询行业的预期贡献为美国带来的利益也将是具体和实质性的。”

在此，记录并未显示申请人具体拟议事业在其本人将提供服务的客户之外的前瞻性影响。虽然申请人声称其公司“将为来自多个行业的美国公司促进提高盈利能力和效率”，并“为服务不足地区的美国工人创造就业”，但他并未证明其具体的咨询业务将如何帮助足够多的客户提高盈利能力或创造足够多的就业，从而产生全国性的经济影响。具体而言，其商业计划预计其公司将在前五年内产生3.5百万美元的收入并创造24个就业岗位——这些预测并不表明该企业会在地区或全国重要层面上影响经济。此外，其商业计划并未证明其企业将如何使经济萧条地区受益，也未证明其事业对地区或全国经济产生的益处将如何达到Dhanasar所设想的“实质性积极经济影响”的水平。Id. at 890。另外，虽然申请人声称其公司将通过促进增长和扩张、以创新推动变革以及刺激国内就业市场来确保美国中小型企业的成功，但他并未通过独立和客观的证据确立这一主张。未指明对该领域具体影响的泛泛结论性陈述证明价值甚微，2 而在此，申请人并未以充分证据表明其拟议事业如何能够充分延伸至其潜在客户或其客户所涉行业或领域之外。

在本案中，除其陈述和商业计划书中的主张外，申请人未提供佐证证据，证明其企业的活动将为马里兰州I 地区或美国带来实质性经济利益，且其文章/报告和推荐信不足以证明其事业有潜力为美国带来经济、社会和安全利益。因此，虽然申请人的管理咨询服务可能“促进”经济增长，但他未证明其具体企业——单独——将对美国经济、I 地区或管理咨询领域产生国家影响。本办公室认识到会计和金融服务行业以及小企业对美国经济的重要性；然而，申请人声称将因其事业产生的经济利益取决于众多因素，且申请人未在其拟议企业的金融服务工作与所声称的经济结果之间提供充分直接的证据联系。

由于申请人未满足Dhanasar分析框架的第一项要件，本办公室认定其未证明其符合资格或作为自由裁量事项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的资格和上诉论点，涉及

2 参见例如，1756, Inc. v. US. Att'y Gen., 745 F. Supp. 9, 15 (D.D.C. 1990)（裁定机构在移民福利裁决中无需采信结论性主张）。

Dhanasar的第二和第三项要件。参见 INS v Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25（“ 法院和机构无需对结果所不必需的问题作出认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本已不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

裁定：上诉被驳回。