JUN182024_05B5203 · 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：31201035 日期：2024年6月18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）

申请人是一名信息科技（IT）领域的会计师，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具有特殊能力的人员，并寻求豁免与该分类相关的职位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，认定尽管申请人符合高级学位专业人士资格，但其未能证明豁免所需职位offer、进而豁免劳工证将符合国家利益。1 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。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。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则其必须进而证明其值得行使自由裁量权豁免职位offer要求，即符合“ 国家利益 ”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。尽管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）可作为自由裁量事项2批准国家利益豁免，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；

1 高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验相当于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。
2 参见Flores v. Garland，72 F.4th 85，88（第五巡回法院2023年）（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批准或否决国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；且
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

申请人提议担任会计师，“提供应用于税务和会计的信息科技服务，为不同行业的中小型和大型公司开发和实施会计流程及金融服务中的自动化系统。”申请人表示，他“将通过实现计税及附加义务的系统化自动化的成果，以及会计和运营流程的快捷化，对美国公司产生积极影响，减少公司面临税务机关、罚款和检查的风险，直接影响运营成本和决策流程。”在回应审理主任的证据请求时，申请人提交了一份潜在雇主的职位offer信函，该雇主寻求聘用其作为咨询和会计服务行业的“合作者”。

审理主任认定申请人证明了其拟议事业具有实质价值。然而，审理主任还认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。在上诉中，申请人主张审理主任认定其未能证明拟议事业的国家重要性存在错误，并声称其符合国家利益豁免资格。

Dhanasar框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人提议从事的具体事业。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. 第889页。本办公室寻求更广泛的影响。例如，一项具有显著潜力雇用美国工人或具有其他重大积极经济影响的事业，尤其是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。同上，第889-890页。

申请人在上诉中主张，其拟议事业超越了服务某一组织或其客户，因为“[他]在处理复杂税务系统、实施自动化以及将运营迁移至云计算系统方面的专业知识可以显著影响整个金融和会计行业。”此外，申请人表示其“在动态且复杂的税务系统中解决挑战的过往记录表明，其技能和专业知识远优于普通会计师。”然而，申请人的专业知识和技能与Dhanasar的第二项要件相关，该要件评估个人是否处于有利地位以推进拟议事业；其过往经验并不能证明其拟议事业具有国家重要性。参见Dhanasar第888-91页。

申请人进一步阐述了向会计和信息科技领域的其他专业人士提供培训的计划。记录未显示该工作在其领域内具有超越参加其培训课程者之外的更广泛影响。虽然申请人向会计和信息科技领域的其他专业人士提供培训的计划具有价值，但其未能充分解释和记录其教学或指导活动将提供超越其学员的利益，从而更广泛地影响会计和信息科技领域。同样，在Dhanasar中，本办公室认定申请人的教学

活动未达到具有国家重要性的水平，因为其不会更广泛地影响其领域。参见同上，第893页。

申请人也未证明其拟议事业具有雇用美国工人的显著潜力，或以其他方式为我国提供重大积极经济影响。申请人在上诉中主张，其“ 简化税务流程、提升会计运营和促进云计算采用的计划可以为企业带来成本降低、运营效率提升和盈利能力增加 ”，从而促进经济增长。此外，申请人提及其对审理主任证据请求（RFE）的回复，其中他声称将产生积极经济影响，因为其“ 拟议事业将通过提供创新高效的会计信息解决方案来改善税务管理和客户服务，从而使纳税人和IRS受益。 ”但申请人未提出或证明其解决方案或方法不同于或优于美国已 available 和使用的方法，如Dhanasar所设想的那样。同上（指出“ [一]项工作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，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响 ”）。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。参见Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第376页。任何基本经济活动都有可能对经济产生积极影响；然而，申请人所主张的经济和社会效益取决于众多因素，且申请人未提交足够的支持证据以证明其在IT行业拟议的金融服务将对纳税人和IRS产生所声称的影响。在没有关于其未来工作可归因的任何预计美国经济影响或就业创造的客观证据的情况下，记录未显示其会计师职位将为美国区域或国家经济带来足以达到Dhanasar所设想的“ 重大积极经济影响 ”水平的足够利益。参见Dhanasar第890页。

最后，申请人还从RFE回复中强调，其拟议事业与国家倡议一致，包括国家纳税人权益保护局。然而，仅仅在重要领域或职业中工作不足以证明拟议事业的国家重要性。同上，第889页。相反，在确定拟议事业是否具有国家重要性时，相关问题不是该个人将工作的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民提议从事的具体事业 ”。同上。因此，尽管本办公室承认金融服务科技行业很重要，但这一事实不足以证明其拟议事业的国家重要性。

由于申请人未根据Dhanasar检验标准的第一项要件确立资格，我们无需处理其在其余要件下的资格，并在此予以保留。3 举证责任在申请人，须以优势证据标准证明其符合所寻求福利的每一项资格要求。Matter of Chawathe，25 I&N Dec. 第375-376页。申请人在此未能做到，因此，我们认定其未能以自由裁量方式确立国家利益豁免的资格。

3 参见 INS v. Bagamasbad，429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定所不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-，26 I&N Dec. 516, 526 注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。

4