MAR182025_04B5203 · 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：37343779 日期：2025年3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）

申请人是一名注册会计师，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。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3提交本办公室进行上诉审查。

申请人负有举证责任，须以优势证据证明其符合资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对本案问题进行重新审查（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，申请人必须证明其为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。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免职位offer要求，因为该豁免“符合国家利益”。本法第203(b)(2)(B)(i)条。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] 在申请人证明以下各项时授予国家利益豁免：

- 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，能够推进其拟议事业；以及

[1] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，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。

二、分析

第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。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。同上。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。同上。申请人打算在德克萨斯州经营一家财务咨询公司，为企业、教育机构和社区组织提供合规、审计、财务战略和风险管理方面的咨询。她表示将“ 赋能小企业，使其获得以信心和成功应对不断演变的商业世界所需的知识、技能和战略。 ”审理主任认定申请人已证明拟议事业的实质价值，但未证明其国家重要性。

在确定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

申请人提交了关于会计和审计领域的重要性及职业前景的证据，包括关于审计师、会计师和财务咨询师工作内容的文章、美国注册会计师短缺的情况，以及会计师如何为公共利益作出贡献。她还包括了关于国际财务报告准则、公司合规战略的重要性、美国金融服务行业、美国就业市场、申请人前雇主收入，以及中小型企业在美国经济中的重要性的信息。然而，本案的问题并非会计、审计或金融服务是否具有国家重要性。申请人必须证明其具体拟议事业——在德克萨斯州经营一家财务咨询公司，为企业、教育机构和社区组织提供合规、审计、财务战略和风险管理方面的咨询——具有国家重要性。[2]

在Dhanasar案中，本办公室指出“ 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内具有国家甚至全球影响。 ”同上。本办公室还指出，“ 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，例如特别是在经济萧条地区，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

申请人强调其作为会计师超过九年的经验，包括在美国四大会计师事务所之一任职，并指出其相关培训证书、学术奖项和同事的认可。此外，申请人

[2] 申请人的论点和证据涉及拟议事业的实质价值方面，而非国家重要性部分。

引用了某大学会计学教授出具的专家意见书，该教授认为申请人的拟议事业具有国家重要性。该意见书强调申请人“是一位高技能公共会计师，拥有约10年财务审计经验”，并主张其在合规和财务战略方面的专业知识“对于维护企业内部财务运营的诚信和稳定至关重要”。然而，申请人的知识、技能和能力涉及Dhanasar框架的第二项要件，该要件“将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上”。同上，第890页。本案的问题是，她拟从事的具体事业在Dhanasar第一项要件下是否具有国家重要性。该专家意见书还指出，申请人的拟议事业将“通过在企业中培育财务责任和诚信文化”使美国受益，并且她的计划“与旨在促进经济增长、劳动力发展和全球竞争力的美国关键倡议相一致”。但该意见书未能充分展示申请人通过其位于德克萨斯州的财务咨询公司为企业提供的特定服务的潜在影响。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录“潜在前瞻性影响”的证据。同上，第889页。在此，申请人未能证明其业务将如何在很大程度上影响该领域并达到国家重要性的水平。在Dhanasar案中，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，因为这些活动不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在上诉中，申请人主张，与仅具有局部影响的教师不同，她的拟议事业可以“影响各个行业的众多企业”，对中小企业的财务稳定、合规和效率产生广泛影响，而中小企业占美国经济的很大一部分。然而，记录并未通过支持性文件显示她的事业如何充分超越其潜在客户和员工，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响该领域或美国经济。

最后，尽管她为拟设立的公司提供了一份商业计划书，但申请人未提交充分的佐证证据来印证其中的主张和数字。她未能证明其商业计划书中所称的收入和就业预测——即使可信或合理——如何具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式带来实质性的积极经济影响。申请人主张，其拟从事的事业将创造就业，并通过帮助企业遵守适用法规、通过风险评估和审计防止网络安全事件、促进企业间的增长和竞争、增强投资者信心、提高企业效率以及促进环境可持续性，来帮助推动美国的经济增长。她打算首先瞄准其所在地区的潜在客户，最终扩展到其他城市中心。商业计划书预测第一年净利润在161,500美元至290,500美元之间，到第五年升至322,809美元至551,511美元之间。但申请人未能确立这些数据的重要性，以表明对地区或国家经济的益处将达到Dhanasar案所设想的“实质性积极经济影响”的水平。Id. at 890. 同样，商业计划书声称第一年创造1个全职和2个兼职岗位，到第五年增长至10个全职、5个兼职和5个承包岗位，五年内估计薪资预算总额为1,589,130美元。但申请人未能证明这些数字的相关性，也未能表明此类未来人员配置水平将为其打算经营的地区或更广泛的美国经济带来与国家级重要性相称的实质性经济利益。例如，申请人未能

确立此类就业数字将雇用该地区大量劳动力，或将在地区或国家层面实质性影响就业创造和经济增长。基于上述所有理由，记录未能证明，除了为其潜在客户和员工提供的有限益处之外，申请人的拟从事事业具有更广泛的影响，达到具有国家级重要性的水平，或表明其将带来实质性的积极经济影响。

由于记录中的文件未能确立Dhanasar先例决定第一项要件所要求的拟从事事业的国家级重要性，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。我们无需触及、因而保留对申请人在Dhanasar所述第二项和第三项要件下资格的认定问题。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976) (per curiam)（裁定行政机关无需对最终决定不必要的问题作出“ 纯粹咨询性的认定 ”）。

III. 结论

由于申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件，她未能证明其符合国家利益豁免的资格，或作为自由裁量事项值得获得该豁免。基于上述理由，上诉被驳回。

命令：上诉被驳回。