MAR252025_13B5203 · 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：37174838 日期：2025年3月25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财务分析师，寻求作为持有高级学位的专业人士获得第二优先移民分类，并寻求豁免此 EB-2 移民分类所附的工作邀请要求。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驳回了申请，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的 EB-2 分类资格，但申请人未能证明豁免所需的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。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重新审查。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作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的人士的资格，则其必须进而证明其值得裁量性地豁免工作邀请要求，即“ 符合国家利益 ”。该法第 203(b)(2)(B)(i) 条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (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）可作为裁量事项批准国家利益豁免，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；
- 该个人处于有利地位以推进拟议事业；以及

• 总体而言，豁免工作邀请和劳工证的要求将有利于美国。

二、分析

审理主任认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的资格。有待确定的其余问题是，申请人是否已证明豁免工作邀请要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。

申请人将自己描述为工商管理与管理之间联系方面的专家，涉及财务报告、审计和监管合规。她在财务报表审计、财务尽职调查咨询、内部控制和合规审查以及商业咨询服务方面具有经验。她表示，她的长期目标是在商业环境和企业责任领域内的战略决策中发挥关键作用，以促进经济实力和商业活动的顺畅运行。

在其2024年5月的陈述中，申请人解释称，其拟议事业是推进高效财务报告制度方面的工作，这将支持小型、中型和大型企业作出稳健的商业决策，提振投资者对资本市场的信心，确保监管合规，并助力国家的收入创造，从而实现财务问责和经济繁荣。

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人提供了一份日期为2024年8月的更新个人陈述，其中称她将通过充分的财务尽职调查、财务报告、审计和监管合规，为国家的财政健康和企业的增长作出贡献。她说她将与相关政府机构、企业以及私营部门的其他关键利益相关者合作，推进研究与开发，旨在开发新的创新商业解决方案，以促进政府和企业空间内的最优投资和财务决策。申请人的陈述包含几个长期目标的例子，包括在获得永久居民身份后4-6年成立一家金融服务咨询公司。随其RFE，申请人还提交了：1

• 美联储理事会主席2023年5月的讲话，申请人声称该讲话确立了金融服务、企业、家庭“ 乃至美国政府 ”之间的联系；
• 证券交易委员会（SEC）代理首席会计师 Paul Munter 2021年10月关于“ 高质量独立审计和有效的审计委员会监督对向投资者提供高质量财务报告的重要性 ”的声明；
• Alteryx 数据分析软件的培训证书；
• 证券交易委员会（SEC）首席会计师 Wesley Bricker 2016年12月的讲话，其中他谈到美国公共资本市场实力的重大利益以及审计师是关键守门人；
• 政府问责局（GAO）关于理解美国政府财务报告的出版物；

1 尽管我们可能不会讨论提交的每一份文件，但我们已审查并考虑了每一份文件。

• 此前未提供的国内和国际专家的信函，以及此前在申请人初始申请中提交信函的人士的补充信函。

审理主任认定，根据 Dhanasar 的第一项要件，申请人的事业具有实质价值但不具有国家重要性。在驳回申请时，审理主任认定，关于可归因于申请人具体拟议事业的任何预期美国经济影响或就业创造，证据不足。审理主任认定，记录未反映其工作所产生的对美国区域或国家经济的惠益将达到 Dhanasar 所设想的重大积极经济效果的水平，并且仅仅在重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。Id. at 890。审理主任指出，技能和经验不会仅仅因为可能对客户有用而具有国家重要性，并评论称申请人意图为国家的“ 多样性和文化丰富 ”作出贡献。审理主任认定，申请人未能表明其事业具有雇用美国工人的重大潜力或为国家带来重大积极经济效果，或将在国家层面或全球范围内广泛影响金融服务领域。

在上诉中，申请人声称审理主任未公正地考虑其提交材料，因为尽管她提到了多样性的价值，但她从未讨论文化丰富。申请人声称审理主任提及文化丰富玷污了审理主任的整个分析。此外，申请人声称审理主任的决定是任意和反复无常的，因为其基于与记录、判例法和 USCIS 政策不符的错误断言。申请人指出，其拟议事业得到美国政府机构和关键利益相关者的支持，包括总统行政办公室美国贸易代表办公室、联合国贸易和发展会议、证券交易委员会和 GAO。申请人还质疑审理主任关于申请人是否处于有利地位以推进其拟议事业以及总体而言豁免工作邀请要求是否将有利于美国方面的错误认定。

我们承认申请人并未主张其拟议事业将促进文化丰富。然而，经对记录重新审查，我们同意审理主任的结论，即申请人未能确立其拟议事业的国家重要性。因此，我们认为没有必要讨论申请人在上诉中关于审理主任决定缺陷的所有论点，而是将就申请人的事业为何不符合 Dhanasar 第一项要件的国家重要性要素提供实质性分析。

尽管我们认可健全会计实践和高效财务报告支持小型、中型和大型企业的价值，但仅仅在重要领域工作不足以确立拟议事业的国家重要性。相反，我们关注“ 外籍国民拟从事的具体事业 ”，并考虑该事业的“ 潜在预期影响 ”。See Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在回应RFE时，申请人没有提交关于其具体事业“ 潜在预期影响 ”的独立和佐证证据，而是提供了专家额外和更新的陈述，描述申请人的过往成就并描述健全财务报告的一般惠益。申请人还提交了来自SEC、GAO、美国贸易代表、美联储主席和联合国贸易和发展会议的 articles 和讲话，

贸易与发展（Trade and Development）讨论了高质量会计的重要性等内容，以支持资本市场、提振投资者信心、确保监管合规、促进财务问责并促进经济繁荣。尽管审理主任要求申请人提交支持其陈述并证明拟议事业具有国家重要性的书面证据，申请人仍基于该领域的重要性继续主张该事业具有国家重要性。

申请人未提供任何新证据或令人信服的论据以推翻审理主任的裁定。未指明该领域具体影响的泛泛结论性陈述证明价值甚微。参见 1756, Inc. v. U.S. Atty 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）。提交支持申请的推荐信并非资格的推定证据；USCIS 可评估这些信件的内容，以确定其是否支持申请人的资格。同上；另参见 Matter of V-K-, 24 I&N Dec. 500, n.2 (BIA 2008)（指出专家意见证词并不旨在作为“ 事实 ”的证据）。我们认为，这些信件主要讨论申请人的经验和资格，而对拟议事业影响的讨论是概括性和推测性的，因此不能证明申请人符合 Dhanasar 第一项要件下的资格。

申请人未提出其会计和金融服务方法与美国现有已在使用的方法不同或有所改进，正如 Dhanasar 所设想的那样：“ [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，例如某些改进的制造工艺或医学进步所产生的影响。 ”同上，第 889 页。记录不足以表明其事业的具体影响将超出其本人及其客户，进而对国家层面的该领域产生影响。

在 Dhanasar 中，我们还指出，“ [一]项具有雇用美国工人的重大潜力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。在上诉中，申请人主张审理主任过度关注就业和薪资数字，且经济影响并非确定事业国家重要性的唯一衡量标准。然而，经济影响是 Dhanasar 提供的用于评估事业国家重要性的因素之一，尤其是当申请人如上所述未能证明其事业将在行业或领域产生广泛影响时。

在此，记录不支持其拟议事业将产生 Dhanasar 所设想的“ 重大积极经济影响 ”。同上。申请人未提供关于其打算如何发展拟议事业的有说服力的细节。申请人未提供商业计划或就业或财务预测。申请人的长期目标是推测性的，包括在获得永久居民身份后 4-6 年创办一家金融服务咨询公司。其他长期目标在时间表上被标注为“ 待定 ”，包括：利益相关者映射、需求评估、合作并进行可行性研究、合作并进行咨询和同行评审、继续高级学习，以及向政府和政策制定者“ 以及医疗保健系统利益相关者 ”进行陈述。

我们承认任何商品或服务的提供都有可能影响经济；然而，记录不支持申请人的拟议事业将以如此大的规模运营，从而惠及美国经济并达到国家重要性的水平。此外，记录未表明申请人的拟议事业将对任何经济萧条地区产生重大影响。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. 第 376 页。

因此，申请人关于审理主任在上诉中忽视了记录中相关证据的主张不能说服我们。为确定申请人是否已按优势证据标准履行其举证责任，我们不仅考虑证据的数量，还考虑证据的质量（包括相关性、证明价值和可信度）。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 第 376 页；Matter of E-M-, 20 I&N Dec. 77, 79-80 (Comm'r 1989)。我们同意审理主任的意见，即申请人未提供证据支持其拟议事业将产生超出其客户的更广泛影响，从而在与国家重要性相称的水平上更广泛地影响行业或美国经济。由于申请将因此原因继续被拒，进一步分析申请人在 Dhanasar 所述第二和第三项要件下的资格将无实际意义。参见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（per curiam）（裁定机构无需对最终裁决不必要的问题作出“ 纯咨询性认定 ”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

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，我们认定其未证明有资格或理应获得国家利益豁免。基于上述理由，上诉将被驳回。

裁定：上诉被驳回。