SEP092024_01B5203 · 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

案卷编号：33225279 日期：2024年9月9日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍劳工移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名账户专员和保险代理人，寻求以拥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，并寻求对该分类所附的工作邀请要求给予国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定记录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。现本事项依据8 C.F.R. § 103.3处于上诉审查之中。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。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)。经重新审查，我们将驳回上诉。

I. 法律

如果申请人确立了作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域特殊能力人士的EB-2基础分类资格，则其必须进而证明其值得对工作邀请要求给予“国家利益”方面的自由裁量豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然 statute 和相關法规均未界定“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，[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以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作邀请要求将有利于美国。

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（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）。

同上。

II. 国家利益豁免

申请人提议在一家保险机构担任账户专员。申请人声称，在获得永久居民身份后，她还打算取得其电子申报（e-file）执照以提供额外的会计服务。申请人打算组织和领导与会计相关的研讨会和讲座，并通过其社交媒体传播会计知识。

A. 实质价值与国家重要性

Dhanasar框架的第一项要件——实质价值与国家重要性——聚焦于该个人提议从事的具体事业。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。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，我们考虑其潜在的前瞻性影响。Id. at 889。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们审视记录该工作“ 潜在前瞻性影响 ”的证据。Id. at 889。在Dhanasar中，我们指出“ 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。 ”Id. 我们还指出，“ 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。 ”Id. at 890。

审理主任认定，申请人的拟议事业与其初始申请中所述的会计专员相比发生了实质性变化，变为其在补充证据请求（RFE）答复中所述的保险代理人、电子申报提供者和教育者。由于审理主任认定申请人不再打算从事其初始事业，且她在获得永久居留权或公民身份之前不能作为电子申报提供者工作，审理主任认定申请人未能确立其事业的国家重要性。此外，审理主任认定，代表申请人提交的专家意见函不足以表明其事业将在该领域产生广泛影响、在该地区产生重大积极经济影响、广泛增进社会福利，或影响某项国家倡议所涉事项。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地认定她改变了拟议事业。申请人承认她已不再为申请时同一雇主工作，但主张她只是向审理主任补充了其账户专员事业的细节，包括作为账户专员和保险代理人、未来的电子申报提供者以及面向公司和通过社交媒体的会计教育者，在会计领域推进其事业。然而，即使我们接受申请人通过其RFE答复和上诉所阐述的事业，我们认定该事业具有实质价值，但申请人未能证明其达到国家重要性的水平。

申请人主张，审理主任错误地认定她未更广泛地惠及该领域，尽管审理主任承认其支持信中关于申请人增进了会计知识的陈述。同样，申请人主张，通过社交媒体或在Promise Land Insurance与同事的培训中分享其会计知识，有助于提升知识水平、员工专业能力和客户协助。在上诉中，申请人还主张她有一个目标，即为“金融素养”和“代表性不足群体（如西班牙裔群体）的获取途径”作出贡献。我们未发现审理主任的认定有误。即，申请人未能证明其对增进会计知识和多样性的贡献具有超出其同事和客户的更广泛影响，且达到与国家重要性相称的水平。此外，申请人未能表明通过其社交媒体分享会计知识对会计领域具有更广泛影响。Dhanasar解释称，STEM教学不一定会以达到国家重要性水平的方式更广泛地影响STEM教学领域。见 Matter of Dhanasar at 893。与教学（其益处通常影响所教学生）一样，申请人计划提供的服务和培训惠及其雇主、客户和社交媒体观众。

申请人质疑审理主任对记录的分析，主张对其专家意见函适用了比适当的优势证据标准更为严格的标准。申请人还主张，审理主任在判断其拟议事业是否具有国家重要性时，未考虑其推荐信、客户来信和雇佣证明信，而仅依赖于其在RFE答复中提交的个人陈述。然而，我们对记录的审查表明，审理主任依据适当的优势证据标准考虑了相关证据。如上所述，审理主任明确考虑了记录中支持申请人的支持信，认定这些“信件表明[申请人]在工作中表现良好，使其雇主及其客户受益，并更新/改进了会计领域的知识……”。我们还注意到，审理主任表示在作出拒绝决定之前已审查了申请及所有支持证据。审理主任适当考虑了申请人的雇佣证明信和与其“会计领域各种职业”相关的支持信，并正确指出这些信件涉及Dhanasar框架的第二项要件。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。Dhanasar分析的第二项要件审查申请人是否处于有利地位以推进拟议事业，并将关注点从拟议事业转向个人。Id. 此外，提交的专家意见函概括性地主张申请人的会计专员角色将促进社区内的经济、金融诚信和金融素养。该函件及其他支持信并未具体说明和确立申请人的个人工作究竟如何将对其领域产生更广泛的影响。同样，专家意见函表示申请人本人作为会计专员的就业具有“雇用美国工人的重大潜力，并具有其他实质性积极经济效应”，原因是会计师需求不断增长。然而，该陈述涉及会计一般领域的重要性，而非申请人作为会计专员工作的具体拟议事业。此外，所称的职业或职业技能短缺并不使拟议事业在Dhanasar框架下具有国家重要性。事实上，此类合格工人短缺正是美国劳工部通过劳工证程序直接处理的。申请人亦未以其他方式解释记录如何表明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力或将产生实质性积极经济效应。总体而言，申请人未能证明其事业如何充分延伸至其雇主、客户及任何社交媒体浏览者之外，以在与国家重要性相称的层面上影响

该领域或更广泛的美国经济。因此，其未能满足Dhanasar框架的第一项要件，以确立国家利益豁免的资格。

B. Dhanasar的其他要件

由于我们对该问题的认定对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留其关于审理主任依据Dhanasar框架第二项和第三项要件对其资格作出不利认定的论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无需对作出其所得结果所不必要的问题作出认定 ”）；see also 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）。

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，我们认定申请人未能证明其有资格或 otherwise 在自由裁量权范围内值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。