SEP302024_18B5203 · 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：34406531 日期：2024年9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企业家，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。参见《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，认定记录未能证明申请人有资格获得与该分类相关的职位offer要求的国家利益豁免。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，须以优势证据标准证明其资格。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，申请人必须证明其是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。

“ 专业 ”定义为本法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学历为进入该职业最低要求的职业。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

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“ 在国家利益 ”下获得对职位offer要求的自由裁量豁免。本法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法律和相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，但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案指出，美国公民

1“ 专业 ”应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医生、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。本法第101(a)(32)条。

及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项，2 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性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
- 总体而言，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

第一项要件——实质性价值和国家重要性——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的前瞻性影响。同上，第889页。

第二项要件将焦点从拟议事业转向该个人。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其教育背景、技能、知识以及在相关或类似工作中的成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。同上，第890页。

第三项要件要求申请人证明，总体而言，豁免职位offer要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此分析时，本办公室可评估以下因素：鉴于该个人资格的性质或拟议事业的性质，其获得职位offer或取得劳工证是否不切实际；即使假设其他合格的美国工人可用，美国是否仍将从其贡献中受益；以及对其贡献的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合起来证明，总体而言，豁免职位offer要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。同上，第890-91页。

二、分析

申请人是一名注册会计师，打算在佛罗里达州创办一家会计咨询服务公司。她指出，她将提供一系列服务，包括税务申报、企业审计和薪资管理。

审理主任认定申请人符合基础EB-2分类的资格，即持有高级学位的专业人士。然而，审理主任认定申请人未满足Dhanasar案关于豁免美国雇主职位offer和劳工证的要求。具体而言，审理主任的结论是，该事业的国家重要性未

2 参见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裁决中）的行列，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属于自由裁量性质）。

在第一项要件下得到证明，申请人在第二项要件下未处于有利地位以开展该事业，或者申请人未证明豁免职位offer要求将如第三项要件所要求的那样有利于美国。本办公室同意申请人未确立该事业的国家重要性，即Dhanasar案第一项要件的要求。

A. 申请人未证明其事业具有国家重要性

在上诉中，申请人主张其已满足Dhanasar框架的第一项要件，因为审理主任未适当权衡证据，而是施加了“新颖的实质性和证据性要求”。她主张审理主任未使用优势证据标准适当评估记录，而是使用了新颖的标准。申请人主张审理主任未充分考虑其简历、职业计划、过往工作证据、推荐信或详述会计行业影响的文章中所包含的信息。她强调其作为会计师的成功经历以及在其职业生涯中担任的各种角色，并主张其事业将产生直接经济影响以及具有国家重要性的连锁效应。

为支持这些主张，申请人提交了包括但不限于以下证据：一份详细说明其打算在五年内开设三个办事处的商业计划；支持信；文凭、成绩单和证书；工作经历；关于其符合国家利益豁免资格的专家意见；以及提供金融服务行业、会计行业背景以及移民企业家对美国经济影响的文章。

申请人未满足Dhanasar框架的第一项要件，即要求拟议事业具有国家重要性。尽管申请人强调鉴于其丰富的工作经验，拟议事业很可能成功，并且她将创造就业机会，但这些因素不足以表明国家重要性。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室着眼于记录拟议事业“潜在前瞻性影响”的证据。尽管证据反映了申请人有意为其客户提供有价值的服务，但她未提供足够的信息和证据来证明其拟议事业的前瞻性影响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。在此，本办公室认定记录未显示申请人的拟议事业将充分超越其客户群，以影响金融服务行业、会计行业，或以与国家重要性相称的水平更广泛地影响经济倡议。3 此外，申请人未证明其拟从事的具体事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式提供实质性的积极经济效应。具体而言，她未证明其公司未来的员工规模、商业活动、相关

3 申请人已提供且本办公室已审查了大量文件，概述了移民企业家对国家和全球经济的重要性，并强调了会计服务专业人士带来的益处。然而，Dhanasar框架指示本办公室评估具体拟议事业的影响，而非该领域或行业的一般影响。同上，第889页。

税收收入和金融倡议将在佛罗里达州或美国整体提供实质性经济利益。

尽管商业计划概述了雇用五十名员工并达到显著收入目标的意图，但这些数字未得到解释；同样，申请人未说明她如何计算每年预期的工作小时数，或她将如何满足这些时间要求。最终，记录未能证明申请人所从事的事业给区域或国家经济带来的利益将达到Dhanasar案所设想的“ 实质性积极经济影响 ”的水平。Id. at 890。尽管申请人强调了会计行业对整体经济稳定的重要性，但她未证明该公司所提供的商业服务将在会计市场中占据显著份额或以其他方式产生全国性影响。

此外，尽管申请人声称公司将雇用美国员工且办公室将设在经济困难地区，但她未提供充分证据证明她将在该地区雇用大量劳动力，或该事业将通过就业水平、商业活动或税收为该地区或其人口带来实质性经济利益。申请人强调她打算瞄准的部分市场处于困境，并提供了这些地区有可用办公空间的证据，但她未以其他方式说明她的工作将如何与经济困难地区相关联。4 因此，申请人拟议的工作不符合Dhanasar框架的第一项要件。

申请人也未证明审理主任违反了USCIS政策或错误地评估了案件。申请人对审理主任的证据权衡提出异议，但她未提供审理主任据称适用了何种“ 新颖标准 ”的细节。同样，尽管她声称审理主任未能正确考虑各项证据，但她未提供审理主任的分析如何错误评估这些证据的细节。

由于记录未能确立拟议事业的全国重要性，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。我们对申请人是否能够满足第二项和第三项要件以符合国家利益豁免资格保留意见。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终裁决不必要的问题作出“ 纯粹咨询性认定 ”）；另见Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n. 7 (BIA 2015)（在申请人未能以其他方式履行其举证责任的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

III. 结论

申请人未证明拟议事业具有全国重要性。由于她未满足Dhanasar分析框架的第一项要件，我们认定她未确立其符合国家利益豁免资格或经裁量应获国家利益豁免。

4 我们注意到，申请人针对审理主任的证据请求（RFE）提供了相关公司的公司章程及关联备案文件。申请人的商业计划表明她打算在佛罗里达州庞帕诺比奇的“ 合格枢纽区 ”设立总部。然而，公司文件列出的公司主要地址位于佛罗里达州博卡拉顿。申请人未提供信息使我们能够认定当前主要地址位于经济困难地区。

裁定：上诉被驳回。

5