APR172025_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

案卷编号：37384944 日期：2025年4月17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）

申请人是一名骨科领域的创业者和医生，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工作要求获得国家利益豁免。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，认定记录未能证明豁免所要求的工作邀请、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拥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，则其必须进而证明其值得对工作要求获得“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。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）可作为酌情事项，[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 参见 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为，USCIS 授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于酌情性质）。

• 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人致力于在美国建立“ 一家骨科与创伤科诊所，专注于提供和发展医疗服务，尤其是肌肉骨骼护理。 ”申请人打算“ 利用再生医学和非侵入性手术等先进技术，预防和治疗疾病，尤其是运动员和老年人群体中的疾病。 ”申请人旨在通过“ 减轻疼痛、恢复功能并促进更快康复的定制医疗方法 ”“ 提高患者的生活质量 ”。

审理主任认定，尽管申请人的拟议事业具有实质价值，但其未能证明该事业的国家重要性；未能证明其处于有利地位能够推进该事业；也未能证明权衡之下豁免工作要求将有利于美国。

A. 实质价值与国家重要性

第一项要件，即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。在 Dhanasar 中，本办公室指出“ 我们寻找的是更广泛的影响 ”，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，尤其是在经济萧条地区，例如，很可能被理解为具有国家重要性。 ”同上，第890页。

在上诉中，申请人请求对其申请进行重新审查。为支持该请求，申请人主张其申请被否决“ 缺乏对申请被拒背后原因的清晰而透彻的说明 ”，且未“ 适当考虑关键文件的证据权重 ”，以致申请人“ 被剥夺了……公平机会来应对并有效质疑该不利决定 ”。申请人主张该否决“ 反复无常且任意 ”，并推测其申请及支持证据“ 未得到充分评估 ”。申请人进一步主张该否决决定未遵循正当程序、机构法规和程序规则。申请人具体指出，该决定部分地仅涉及该事业是否具有“ 显著潜力雇用美国工人或其他重大积极经济影响……而该事业的基础特征属于证明国家重要性的其他要求，例如：增进社会福利并直接影响某一被政府实体描述为具有国家重要性且亦为国家倡议主题的事项。 ”本办公室认可，审理主任的决定在分析拟议事业的国家重要性时，侧重于该事业的经济和就业影响，而未实质考虑其在领域内的潜在前瞻性影响。

本办公室注意到，申请人在上诉时提交了一份书面论证意见，论述其拟议事业是否具有国家重要性。如上所述，本办公室所审理的事项系重新审查。

申请人主张，通过创建一家类似[已隐去]的机构，其正在填补“ 社区的一项关键需求 ”，在医生普遍短缺期间提供医疗服务。申请人具体指出，“ 医疗保健可及性 ”方面存在“ 系统性缺口 ”，其打算通过提供“ 高质量、可负担的骨科与创伤护理 ”来解决这一问题。申请人进一步主张其事业“ 有潜力创建可持续的医疗保健模式 ”。然而，职业或职业技能的短缺并不使拟议事业在 Dhanasar 框架下具有国家重要性。相反，此类合格工人短缺问题由美国劳工部通过劳工证程序直接处理。此外，申请人关于其事业可能成为医疗保健典范模式的理论属于推测性且缺乏支持。

申请人主张[已隐去]的目标与国家优先事项一致，即其将“ 通过尖端再生医学和肌肉骨骼超声增强美国医疗保健能力 ”，以“ 降低[已隐去]医疗保健成本并改善患者预后 ”。同样，申请人主张[已隐去]整合“ 多元化的医疗保健劳动力 ”，并使用“ 先进的医疗保健[已隐去]技术 ”与国家及州倡议一致，例如增加公平的医疗保健可及性和“ 确保疾病的早期诊断和管理 ”。申请人主张其事业将使“ 美国处于医疗创新的前沿，确保在蓬勃发展的全球再生治疗市场中保持竞争性领导地位 ”。申请人主张，由于[已隐去]打算提供“ 针对关节炎和肌腱损伤等疾病的护理 ”，其将有助于减轻“ 残疾和慢性疼痛 ”。尽管本办公室认可提供医疗保健和医疗创新的重要性，但对国家重要性的评估并不聚焦于某一领域的一般重要性，而是“ 聚焦于外籍国民拟从事的具体事业。 ”同上，第889页。在此，申请人未能充分详细说明或证明[已隐去]的影响将如何超越该诊所及其客户，进而更广泛地影响医疗保健和医疗创新领域，并达到与国家重要性相称的水平。

在审理主任面前，申请人提交了一份商业计划，证明其打算在[已隐去]在美国设立后的五年内创造17个直接职位。申请人主张其计划扩展至其他州，预计该扩展将带来35个额外的间接职位。然而，记录中缺乏足够的支持证据来佐证这些预计就业数字，或确立这些数据的重要性以表明该事业将为经济萧条地区、该区域或更广泛的国民经济提供重大经济利益。尽管申请人诊所产生的任何基本经济活动都有可能对当地经济产生积极影响，但申请人未能充分证明拟议事业具有显著潜力雇用美国工人或以其他方式提供达到国家重要性水平的重大积极经济影响。

基于上述所有理由，证据未能确立拟议事业的国家重要性，而这是 Dhanasar 先例决定第一项要件所要求的。

B. Dhanasar 其他要件及不合格

由于我们对该问题的认定对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并保留申请人是否满足Dhanasar框架其他分支的问题。参见INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出“ 法院和机构无须对作出其结论所不需要的问题作出认定 ”）；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分支，我们认定申请人未能证明其具备资格，亦未能证明其作为裁量事项值得获得国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。