AUG062024_05B5203 · 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：31200836 日期：2024年8月6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）

申请人是一名医学博士和医疗管理专业人士，寻求基于就业的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高级学位的专业人士，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》（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否决了该申请，认定记录证明申请人符合持有高级学位的专业人士资格，但未证明申请人作为裁量事项有资格获得国家利益豁免。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进行重新审查。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

要获得国家利益豁免资格，申请人必须首先证明符合 underlying 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。

高级学位是指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位加上该专业领域五年逐步提升的经验，相当于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则非公民必须拥有美国博士学位或外国同等学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明符合 underlying EB-2 分类的资格，则必须进而证明其值得作为裁量事项豁免工作要求，即符合“ 国家利益 ”。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然法规和相关条例均未定义“ 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框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可以，作为裁量事项，[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
- 总体而言，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. EB-2 分类

申请人是一名医学博士和医疗管理专业人士。她提交了来自哥伦比亚的文凭_____和成绩单。此外，她还提交了来自_____的医生和外科医生学术评估，该评估指出她的学位相当于美国医学博士学位，并进一步指出她在医疗管理方面有两年的研究生水平学习。审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，本办公室同意。

B. 国家利益豁免

1. 实质价值

第一项要件，实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟议从事的具体事业。该事业的价值可以在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人的拟议事业是“ 通过一种结合门诊环境的可负担且优质的医疗服务模式，支持拉丁裔社区，从而为美国[原文如此]医疗体系做出贡献，目的是应对癌症、高血压和疫苗接种流程等病症；从而改善其生活质量并加强美国公共卫生。”该拟议事业将在康涅狄格州运营，提供第一级医疗服务以及居家服务，以促进拉丁裔社区的健康、早期疾病检测和整体福祉，特别关注没有医疗保险的人和无证件人群。记录中包含讨论西班牙裔人口和美国医疗保健所面临挑战以及此事如何对美国具有重要性的文章。本办公室认定拟议事业具有实质价值。

[1] 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决定中）的意见，认定USCIS授予或否决国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

2. 国家重要性

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预期影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。审理主任认定申请人未证明其拟议事业具有国家重要性。申请人主张她提交了界定明确的拟议事业以及来自信誉良好、客观来源的支持性证据，而审理主任未考虑证据的所有要素。首先，申请人强调记录中的行业文章。审理主任认定这些文章指向的是该行业的国家重要性，而非申请人的拟议事业。申请人在上诉中强调，“ 所提供的文章确实表明美国有意利用申请人的知识和专长。 ”在确定国家重要性时，相关问题不是该个人将从事的领域、行业或职业的重要性；相反，本办公室侧重于“ 外籍国民拟议从事的具体事业 ”。Dhanasar 26 I&N Dec. at 889。记录中的行业报告和文章讨论了美国政府对与拟议事业相关行业的兴趣，虽然本办公室认可该行业的价值和重要性，但在该行业工作不足以确立拟议事业的国家重要性。在此，申请人不当依赖行业的重要性来确立其拟议事业的国家重要性。例如，申请人提交了“ 关于继续加强美国人获得可负担优质医疗保险的行政命令 ”的副本。尽管该行政命令提供了良好的背景信息，表明了美国政府对行业的兴趣，并提供了实质价值的证据；但它并未涉及申请人的具体事业及其对行业的影响。在没有关于具体拟议事业对行业更广泛影响的充分书面证据的情况下，申请人的拟议事业不符合 Dhanasar 框架第一项要件的“ 国家重要性 ”要素。

申请人在上诉中主张，“ 文章和政府出版物提供了美国当前医疗保健格局的全面视角，特别是与拉丁裔社区相关的部分 ”，并且“ 它们突出了现有挑战以及对创新解决方案的迫切需求 ”，而她的拟议事业提供了这些解决方案。然而，记录并未确立申请人除开设和运营一家旨在帮助拉丁裔社区预防某些健康问题的医疗保健公司之外，还提出了什么创新解决方案。此外，记录并未确立申请人的拟议事业将广泛影响医疗保健行业或显著减少记录所突出的现有挑战。相反，商业计划讨论了申请人计划如何经营其业务，向没有适当医疗保险覆盖或属于无证件人群的拉丁裔客户提供医疗保健服务。在 Dhanasar 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。Id. at 893。同样，在没有关于对医疗保健行业更广泛影响的充分书面证据的情况下，申请人的拟议事业不符合 Dhanasar 框架第一项要件的国家重要性要素，因为它仅确立了对她潜在客户的利益。

Dhanasar 指出，一项事业如果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，例如特别是在经济萧条地区，则很可能被理解为具有国家重要性。Id. at 890。申请人针对拟议事业缺乏雇用美国工人潜力的问题表示，这“ 只是可能被考虑的因素的一个例子

并非必须固有地满足先例决定中提供的每一个可能证据示例，才能证明拟议事业具有国家重要性。”虽然这只是需要考虑的因素之一，但申请人必须以优势证据证明拟议事业具有国家重要性，而如上所述，记录并未以其他方式确立这一点。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 375-76。

此外，申请人主张，审理主任称记录中没有任何证据表明拟议事业具有实质性积极经济影响，这一说法是错误的，且记录中有充分文件佐证申请人拟议事业的经济利益。我们的结论是，记录并未证明申请人的拟议事业将产生实质性积极经济影响。初次申请主张，申请人的拟议事业具有国家重要性，因为它将改善拉丁裔社区的健康和生活质量，但未涉及归因于拟议事业的任何重大经济影响。在回应补件通知时，申请人简要提及经济影响，称拟议事业将“[帮]助美国应对其当前负担过重的医疗保健部门，从而有助于促进美国的繁荣与机会。”这一表述宽泛，未提供归因于申请人拟议事业的任何具体或可量化的经济影响。最后，在审查商业计划时，申请人主张健康与经济之间存在联系；“健康与经济之间最强的联系是维持更健康的劳动力。”申请人称其拟议事业将有助于改善健康，从而增强地方经济。虽然其拟议事业可能惠及其直接客户的生活，但如上所述，记录并未证明该利益将更广泛地影响该领域，进而以更广泛的方式改善健康和经济，从而达到国家重要性的水平。

虽然我们未逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了全部记录。由于申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架的第一项要件，申请人未证明其符合国家利益豁免的资格。由于所认定的驳回理由对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留关于Dhanasar框架下资格的其余论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（指出机构无需对最终决定不必要的问题作出“纯咨询性认定”）；see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人未能另行履行其举证责任的情况下，拒绝在上诉中审理替代性问题）。

III. 结论

申请人未满足Dhanasar分析框架所要求的第一项要件。因此，我们依据优势证据标准认定，申请人未证明其符合资格，或作为自由裁量事项应获国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。