AUG082024_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

案号：33346629 日期：2024年8月8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）

申请人是一名医疗保健管理人员，寻求以持有高级学位的专业人士身份获得基于就业的第二优先（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》（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该申请，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，但未能证明豁免所需职位offer、从而豁免劳工证将符合国家利益。此事现依据8 C.F.R. § 103.3提交至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)。本办公室对此事项中的问题进行重新审查（de novo）。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

要符合EB-2签证分类资格，申请人必须证明其是科学、艺术或商业领域的高级学位专业人士或具有特殊能力。该法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人证明符合基础EB-2分类资格，则必须进一步证明其值得行使自由裁量权，豁免职位offer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，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，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为自由裁量事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

[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授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于自由裁量性质）。

- 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
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

在其职业计划中，申请人陈述其拟议事业是在美国为公共和私营公司的医疗保健设施担任医疗保健管理人员，并创建一家咨询公司，为医疗保健提供者提供内部审计和管理流程服务。申请人解释其服务将侧重于流程改进、质量评估、内部控制、国家项目以及多元文化方法。

申请人提交了证据，证明其持有相当于美国医疗保健管理硕士学位的学历。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EB-2分类资格。本办公室同意。上诉中唯一的问题是申请人是否符合国家利益豁免职位offer要求的资格并值得该豁免。

A. 实质价值与国家重要性

1. 实质价值

Dhanasar第一项要件——实质价值与国家重要性——侧重于该个人拟从事的具体事业。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。审理主任认定申请人已证明其拟议事业的实质价值。本办公室同意。

2. 国家重要性

审理主任认定申请人未能证明其拟议事业的国家重要性。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前瞻性影响。同上。此考量可包括拟议事业是否具有雇用美国工人的重大潜力（特别是在经济萧条地区）、是否具有其他实质性积极经济影响、是否在该领域具有国家甚至全球影响，或是否具有表明国家重要性的其他更广泛影响。同上，at 889-90。审理主任认定申请人未能证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力、将产生其他实质性积极经济影响，或在其领域具有国家或全球影响。

在上诉中，申请人主张审理主任错误地认定其未提交充分证据以佐证其国家重要性的主张。她声称其职业计划、一封专家意见信和出版物证明了对她服务的需求“达到了在公共卫生管理领域产生国家或全球影响的水平”。申请人的职业计划指出，自2010年《患者保护与平价医疗法案》通过以来，对

医疗保健咨询行业已经增长，行业收入预计在2023年增长至8.2 billion美元，并在2028年底前增长至9.8 billion美元。该计划讨论了医疗保健管理人员对美国医疗保健行业的益处，包括改善患者护理、商业敏锐度以及促进生产力。该计划解释了申请人将如何协助其客户。例如，该计划指出申请人将通过自动化重复性任务、建立付款方-提供方沟通平台以及实施行业范围内的变革（如改进Medicare护理质量报告）来帮助降低成本。然而，该计划并未表明申请人开发了上述任何方法，或将开发其他在医疗保健管理领域具有全国甚至全球影响的方法、技术或系统。See id. at 889（讨论改进的制造工艺或医学进步作为特定领域内具有全国甚至全球影响的示例）。虽然该计划涉及医疗保健管理的重要性，但商业计划也未证明申请人的工作将如何超越其公司的个别客户，以与国家重要性相称的方式更广泛地影响该行业。See id.（解释“我们寻找更广泛的影响”）。

申请人提交了一封来自T-K-[2]的信函，T-K-是[已隐去]的访问副教授，其在信中表达意见认为申请人符合国家利益豁免资格。T-K-讨论了美国医疗保健的高成本，并指出申请人将通过审计帮助降低成本，并通过自动化流程减少支出浪费。T-K-解释称，申请人的拟议事业支持拜登-哈里斯政府对医疗保健工作者的支持，并满足了对经验丰富的医疗保健专业人员的需求。然而，T-K-并未具体说明申请人的工作将如何超越其公司的客户，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响医疗保健行业。比较同上，at 892（指出Dhanasar提交了具有证明力的专家信函，描述了其具体研究对美国战略利益的重要性）。

申请人还主张审理主任忽视了其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力并将产生其他实质性积极经济影响。申请人的职业计划指出，2022年医疗和健康服务管理行业雇用了509,500人，该行业在美国产生了594,586个间接就业岗位。该计划并未表明申请人的公司将雇用任何其他个人。该计划也未提供公司利润、纳税或其他对区域或国家经济贡献的任何财务预测。因此，申请人未能证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力或将产生其他实质性积极经济影响。参见同上，at 890（讨论雇用美国工人的重大潜力和其他实质性积极经济影响作为国家重要性的指标）。

申请人进一步主张审理主任未考虑其拟议事业将如何广泛增进社会福利或文化丰富，并将影响政府实体已描述为具有国家重要性或属于国家倡议主题的事项。申请人未具体说明哪些证据支持这些主张。申请人提交了关于美国医疗保健顾问、2021年《临时国家安全战略指南》、医疗保健咨询、面临关闭风险的农村医院、从全球视角看美国医疗保健、医疗保健管理的重要性、卫生系统成本削减策略、2200万人就业于

[2] 本办公室使用首字母缩写以保护所提及个人的隐私。

抗击COVID-19的医疗保健、推动对医疗保健管理人员需求的趋势，以及医疗保健管理人员的作用。这些出版物论述了医疗保健、医疗保健管理和国家安全的重要性，但并未论述申请人所提议的事业。我们对国家重要性的评估并不着眼于影响我国的问题的一般重要性，而是“ 着眼于外籍国民所提议从事的具体事业 ”。同上，第889页。在此，没有任何出版物提及申请人或论述其提议事业潜在的前瞻性影响。见同上（解释我们在评估国家重要性时会考虑所提议事业的潜在前瞻性影响）。

在Dhanasar案中，我们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，记录并未显示申请人的提议事业能够充分超越其公司的客户范围，以表明国家重要性的方式更广泛地影响其领域。

尽管申请人已证明其提议事业具有实质价值，但她并未证明该事业具有雇用美国工人的重大潜力、具有其他重大积极经济影响、在其领域内具有国家甚至全球影响，或具有表明国家重要性的其他更广泛影响。

C. Dhanasar框架的其余要件

申请人未证明其具体提议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于该问题对申请人的上诉具有决定性，我们拒绝审理并在此保留对她在Dhanasar框架第二项和第三项要件下资格的裁定。见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论所不必要的问题作出认定 ”）；另见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

申请人未证明其提议事业的国家重要性，且不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，她未能证明其有资格或作为自由裁量事项在符合国家利益的情况下值得豁免职位邀请要求。

裁定：上诉被驳回。