AUG132024_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：30992637 日期：2024年8月13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）

申请人是一名产科领域的护士，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。现根据8 C.F.R. § 103.3，该事项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 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其符合基础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。本法第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，等同于硕士学位。8 C.F.R. § 204.5(k)(2)。

如果申请人证明其符合基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得作为裁量事项豁免职位offer要求，符合“国家利益”。本法第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案指出，美国公民

及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项[1]授予国家利益豁免，如果申请人证明：

- 拟从事的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从事的事业；且
- 权衡之下，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

A. EB-2分类

申请人是产科领域的护士。她提交了护理学和实用产科护理外国学位的文凭和成绩单。审理主任认定申请人符合持有高级学位的专业人士资格，但未对记录中的证据进行任何分析。由于记录未能以优势证据另行证明申请人作为裁量事项有资格获得国家利益豁免，本办公室将保留对申请人EB-2分类资格问题的判断。[2]

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——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。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。申请人称其拟从事的事业是创办一家公司，在妇女怀孕期间和产后期间为其提供助产士和导乐服务，并在新生儿出生后前六周提供照护。记录中包含关于导乐和助产士对分娩体验和结果的积极影响以及该领域需求日益增长的信息。本办公室认定拟从事的事业具有实质价值。

2. 国家重要性

在确定拟从事的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。审理主任认定记录未证明申请人拟从事的事业符合国家重要性标准。经重新审查，本办公室认定申请人拟从事的事业未达到Dhanasar框架所规定的国家重要性水平。

[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] 参见 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“纯粹咨询性认定”）；另参见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516, 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人另行不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代性问题）。

上诉状开头，申请人称其已获得专业知识和经验，因此具备在助产士和导乐产科护理行业创办拟设公司的专业能力。关于知识、技能和经验的信息有助于第二项要件的分析，即申请人是否处于有利地位以推进拟从事的事业，但并不能支持国家重要性的主张。

在上诉中，申请人主张其拟从事的事业将产生积极的经济影响，因为其服务将帮助家庭在孩子出生前继续工作，并且“ 经济将继续向前发展，孩子的父母不会因为与不良医疗保健相关的问题而在孩子出生前停止工作。 ”此外，申请人称其拟从事的事业将产生重大的积极经济效应，特别是在经济萧条地区，为居住在经济萧条地区的家庭提供负担得起的产科护理。然而，尽管意图值得肯定，记录中不包含任何佐证该信息的资料或文件。申请人关于其拟从事事业经济影响的主张未经独立和客观证据证明。申请人的陈述不足以证明其事业有潜力为美国带来这些利益。申请人必须以相关、有证明力和可信的证据支持其主张。Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。

申请人还主张其拟从事的事业有潜力雇用8名专业人员，并计划在公司运营第五年将人数增至12人。Dhanasar案指出，拟从事的事业可通过具有“ 雇用美国工人的重大潜力 ”而达到国家重要性水平。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。然而，商业计划仅列出申请人计划雇用的职位类型：首席执行官兼创始人（申请人）、导乐和助产士、会计/出纳、客户服务主管/呼叫中心代理以及司机。商业计划未像上诉状那样列出申请人打算雇用的员工人数。此外，其预计的人员配置水平未获佐证，即使获得佐证，也不足以达到“ 雇用美国工人的重大潜力 ”水平，因此未达到国家重要性水平。

Dhanasar案指出，拟从事的事业可能因其“ 在某一特定领域具有国家甚至全球影响，例如某些改进的制造工艺或医学进步 ”而具有国家重要性。同上 at 889。申请人称其将为导乐和助产士市场带来创新并提供新技术，但尚不清楚她计划向该领域引入何种创新或新技术，记录也未证明其事业将产生何种影响。她强调其公司将把医疗护理与文化护理相结合，服务于西班牙裔和巴西裔社区。在此方面，记录同样不清楚除用客户偏好的语言交流外，“ 文化护理 ”还包括什么内容。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。Dhanasar at 893。同样在本案中，记录未证明申请人拟从事的事业将具有国家或全球影响，其影响将仅限于其直接客户。

此外，商业计划未充分描述拟从事事业的范围。商业计划最初称公司将在 佛罗里达州运营，其工作将“ 在该州不同城市和地点之间流动 ”，这似乎将其地点限于该州

佛罗里达州。在商业计划的另一部分，申请人称其计划是扩展业务；第一年运营从佛罗里达州开始，第二年开设三个护理咨询办公室，第三年开设六个护理咨询办公室。最后，她在第五年表示：“ 我希望通过护理业务征服美利坚合众国全部50个州。 ”记录在运营范围上不一致，且未确立如何实现这一目标的计划。然而，无论是一个地点还是多个地点，申请人的服务似乎仍有利于其直接客户，但不会对其所在更广泛行业产生影响。

记录中还包含一封专家意见信；然而，其国家重要性主张主要集中于申请人的经验和护理领域，而非申请人拟议事业的具体预期影响。虽然我们未逐一讨论每项证据，但我们已审查并考虑了整个记录。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 Bagamasbad, 429 U.S. at 25; see also Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. at 526 n.7.

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经自由裁量应获国家利益豁免。

裁定：上诉被驳回。