FEB022026_08B5203 · 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：41018025 日期：2026年2月2日

对服务中心运营处（SCOPS）决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名数字产品技术顾问，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。见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

服务中心运营处（SCOPS）驳回了该申请，认定记录未能证明申请人有资格获得国家利益豁免，或作为裁量事项不应获得该豁免。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高级专业人士，或在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。该法第203(b)(2)(A)条。

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应作为裁量事项获得豁免职位offer要求，因为该豁免“符合国家利益”。该法第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案指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项[1]批准国家利益豁免，如果申请人证明：

- 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] 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一和哥伦比亚特区巡回上诉法院一致认为，USCIS批准或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

• 综合权衡，豁免职位offer要求将有利于美国。

同上。

二、分析

SCOPS认定申请人符合EB-2签证分类中持有高级学位个人的资格，本办公室同意该认定。SCOPS进一步认定，尽管申请人的拟议事业具有实质价值，且她处于有利地位能够推进该拟议事业，但申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性，且综合权衡，豁免职位offer要求（并因此豁免劳工证）将有利于美国。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免职位offer要求将符合国家利益。基于下文所述理由，本办公室认定，申请人未能充分证明其拟议事业在Dhanasar分析框架第一项要件下具有国家重要性。

申请人拟在美国担任技术产品经理。关于其拟议事业，申请人表示其在美目标为“开发和实施用于慢性病管理的互操作性健康数据平台”，该平台致力于“整合多样化的家庭诊断设备和可穿戴医疗设备，在患者端与医疗机构之间建立稳健的数据通道，并培育支持慢性病管理的协作系统”。

申请人于2011年获得[已隐去]微电子学学士学位，于2013年获得[已隐去]电气工程与信息系统硕士学位。申请人此前于2014年至2016年在[已隐去]担任软件开发人员，其目前自2016年12月起在[已隐去]担任首席数字产品技术顾问。

在上诉中，申请人主张SCOPS错误解读了其拟议事业，该错误解读导致错误认定其拟议事业未能满足国家重要性要求。申请人还主张，该决定错误地称其推荐信仅涉及过往成就，而忽视了推荐信对其当前和未来贡献的关注；与Dhanasar案中教师案例的类比不当；以及第三项要件的结论因未能适当权衡所提交证据而有误。

在此，尽管SCOPS正确指出申请人拟在美国担任技术产品经理，但本办公室同意申请人的主张，即SCOPS错误地将申请人关于其从过往工作中所学经验的陈述引用为其拟议事业。虽然SCOPS未正确引用申请人的拟议事业，但记录显示申请人未能以优势证据证明其拟议事业具有国家重要性。

Dhanasar分析框架的第一项要件——实质价值和国家重要性——聚焦于该个人拟从事的具体事业。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。该事业的价值可在多个领域中得到证明，例如商业、

创业、科学、技术、文化、健康或教育。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。例如，某项事业可能因其在特定领域具有国家甚至全球影响而具有国家重要性，例如某些改进的制造工艺或医学进步所带来的影响。同上。例如，某项事业若具有雇用美国工人的显著潜力，或具有其他重大积极经济效应（尤其是在经济萧条地区），则很可能被理解为具有国家重要性。同上，第890页。

申请人主张，其拟议事业涉及开发互操作性慢性病管理数据平台，“ 直接支持美国联邦健康战略 ”，因为其平台“ 通过连接可穿戴设备，解决患者数据采集及与医疗机构系统的互操作性问题，从而满足联邦对慢性病数据互操作性的要求 ”。记录中包括一篇关于价值导向医疗的文章，以及与全国健康信息技术协调办公室2020-2025年联邦健康信息技术战略计划和医疗保险和医疗补助服务中心（CMS）就改善健康技术生态系统征求公众意见的信息请求相关的文件。该文章讨论了价值导向医疗的重要性以及CMS通过其价值导向举措促进健康公平的承诺。联邦健康信息技术战略计划显示联邦政府通过多个项目促进健康信息互操作性，CMS的信息请求则表明联邦政府推进数字健康的承诺。

在确定国家重要性时，相关问题并非该个人将从事的行业或职业的重要性。相反，本办公室聚焦于该外籍国民拟从事的具体事业。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在此，这些文件可能显示申请人的拟议事业间接支持政府促进价值导向医疗和数字健康的举措。然而，申请人未提供充分证据具体提及其拟议事业，或讨论政府有意促进使用其开发和实施用于慢性病管理的互操作性健康数据平台的工作，以使其具有“ 在特定领域内国家甚至全球影响 ”。见同上。申请人未证明其拟议事业将更广泛地影响美国医疗保健，而非仅惠及其雇主、客户及其健康数据平台的用户。缺乏关于其更广泛影响的充分书面证据，申请人的拟议工作不符合Dhanasar框架第一项要件的国家重要性要素。

此外，申请人主张其平台“ 为设备制造商和人工智能（AI）服务提供商提供便捷的集成能力，培育一个开放生态系统，加速远程医疗和预防性数字健康解决方案的采用，从而促进上下游产业的增长和进步。 ”申请人提供了该领域专家的推荐信。._____.的首席技术官兼副总裁主张，“ [申请人的]平台不仅具有推进技术和政策整合的潜力，还能对专利产生有意义的影响。 ”I I生物医学信息学系的一位教授表示，“ [申请人的]工作将对医疗保健的未来做出真正的贡献 ”，并且“ 它与美国在预防保健、Tgitall健康公平和价值导向型医疗转型方面的长期目标高度契合。 ”数据科学负责人

DResearch内部半导体部门表示，“ 一旦得到验证，[申请人的]平台有潜力在全球范围内推广，因为许多其他国家也面临同样的系统性问题：人口老龄化、慢性病负担加重、不可持续的医疗成本以及改善公平性的需要。 ”数据科学主任a~ I确认，“ [申请人的]平台在提升护理质量、降低成本、改善结果方面具有巨大潜力——尤其是对服务不足或农村人口。 ”l l的一位高级技术解决方案负责人表示，“ [申请人的]平台不仅仅是一个产品，而是公共卫生基础设施的基础。 ”thd I的一位教授主张，申请人的“ 全球健康平台倡议代表了预防性医疗保健未来迫切需要的那种有远见、有技术基础且可执行的项目。 ”

申请人的推荐人的意见并非没有分量，并已得到适当考虑。我们可以酌情使用作为专家证词提交的咨询意见陈述。见 Matter of Caron International, 19 I&N Dec. 791, 795 (Comm'r 1988)。然而，我们最终负责就外国人是否有资格获得所寻求的福利作出最终裁定。Id. 提交支持申请的推荐信并非资格的推定证据；我们可以评估这些信件的内容，以确定它们是否支持外国人的资格。见 id. at 795-796；另见 Matter of V-K-, 24 I&N Dec. 500, n.2 (BIA 2008)（指出专家意见证词并不旨在作为“ 事实 ”的证据）。因此，推荐人陈述的内容以及他们如何得知申请人的声誉是重要的考虑因素。即使是由独立专家撰写，由外国人为支持移民申请而征集的信件，其分量也不如人们期望在该领域一位有成就的数字产品技术顾问身上看到的预先存在的、独立的证据。Cf Visinscaia v. Beers, 4 F.Supp.3d 126, 134-35 (D.D.C. 2013)（认定USCIS对来自该领域专业人士的未经证实的断言给予很少权重的决定并非任意和反复无常）。

在此，这些信件解释了申请人的拟议事业是建立一个人工智能赋能的多模态互操作平台，整合消费者数字健康解决方案以进行慢性病管理，并描述了其对技术、政策整合、医疗保健和公共卫生基础设施的潜在影响。然而，这些信件没有提供足够的信息和证据来证实所声称的影响，或确立其影响达到国家重要性的水平。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。相反，申请人的推荐人推测申请人的平台在未来某个时候可能如何影响医疗保健领域。关于申请人的平台结果可能在其领域具有影响力的断言，不足以确立其拟议事业具有国家重要性。申请人没有提供足够的文件证据来确立其平台将影响医疗保健行业或数字健康、技术、设备制造或更广泛的人工智能领域，而不是仅仅惠及其雇主、客户及其健康数据平台的用户。

至于申请人所称其拟议事业将带来的经济价值和就业创造，申请人主张“ 从2030年到2025年，该互操作慢性病管理平台将服务超过一百万美国慢性病患者，并且自2035年起，每年将为Medicare节省约1.94 billion美元。2030年至2035年的累计Medicare节省估计为6.63 billion美元。 ”申请人进一步主张“ 该平台将大幅增加对相关产品的需求并刺激上游产业增长 ”，“ 每0.5%的增长

每年产生约1,700个额外的高技能国内就业岗位”，以及“[在]2030年至2025年间，该平台的需求预计将在美国创造超过8,500个高技能就业岗位。”

然而，记录没有提供这些经济预测基础的足够细节，也没有充分解释平台目标用户数、Medicare节省和国内就业创造将如何实现。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376（规定优势证据标准要求证据表明申请人的主张很可能是真实的，其中真实性的确定基于每个个案的事实情况）。在此，缺乏支持性细节削弱了申请人未来计划中所提供预测的可信度和证明价值。此外，即使申请人未来计划中的所有预测都得以实现，记录也缺乏足够的证据表明申请人的健康数据平台将对医疗保健行业、数字健康领域或美国经济产生与国家重要性相称的影响。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。例如，申请人没有提供足够的证据来确立其雇主或客户将在经济萧条地区雇用大量工人，或其事业将通过就业水平或商业活动为特定美国地区或其人口提供实质性经济利益。Id. at 890。申请人也没有证明其健康数据平台带来的雇主或客户收入的任何增长将对地区或全国的经济活动产生实质性影响。见 id. 因此，记录没有充分证明申请人的拟议事业具有国家重要性。

基于我们上文讨论的理由，记录缺乏足够的信息或证据来确立申请人的拟议事业——建立一个人工智能赋能的多模态互操作平台，整合消费者数字健康解决方案以进行慢性病管理——将对医疗保健行业、数字健康、技术、设备制造或人工智能领域、美国医疗保健系统、美国经济或特定领域或行业产生与国家重要性相称的影响。见 id. at 889。

由于记录没有充分显示其拟议事业具有Dhanasar先例决定第一项要件所要求的国家重要性，申请人没有证明其有资格获得国家利益豁免。因此，根据Dhanasar所述第二和第三项要件对其资格进行进一步分析将没有实际意义，我们将在需要时保留这些问题供未来考虑。2

III. 结论

尽管申请人已表明她是持有高级学位的专业人士，且其拟议事业具有实质性价值，但她未能以优势证据确立其拟议事业具有国家重要性。因此，我们认定申请人没有资格或酌情不应获得国家利益豁免。

2 见 INS v. Bagamasbad. 429 U.S. 24. 25 (1976)（“法院和机构无需就其裁决对达到结果不必要的问作出认定”）；另见 Matter of L-A-C-, 26 I&N Dec. 516. 526 n.7 (BIA 2015)（在申请人本来就不符合资格的情况下，拒绝在上诉中处理替代问题）。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成此事的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(l)(iv)。非法居留、或本来不可入境或可被驱逐的外国人，可能通过签发I-862表格（出庭通知）而面临根据该法第240条启动的驱逐程序。这些程序可能导致其被驱逐出美国，并可能使其未来无法获得签证或其他移民福利。