# FEB092024_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：2913 7244 日期：2024年2月9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）

申请人是一名牙医，寻求就业为基础的第二优先（EB-2）移民分类，作为持有高等学位的专业人士或具有特殊能力（exceptional ability）的个人，以及对此EB-2分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。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（Director）否决了该申请，认定尽管申请人符合具有特殊能力（exceptional ability）的个人的资格，但她未能证明豁免所要求的工作邀请（job offer）以及因此豁免劳工证（labor certification）将符合国家利益。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（preponderance of the evidence）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。

在申请人首先证明符合基础EB-2签证分类的资格后，其必须进而证明其值得获得对工作要求（job offer requirement）的“ 国家利益 ”裁量豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884, 889 (AAO 2016) 规定，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：

- 拟议事业（proposed endeavor）既具有实质价值（substantial merit）又具有国家重要性（national importance）；
- 该个人处于有利地位以推进其拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

申请人的拟议事业是在美国担任牙科外科医生（dental surgeon）。她陈述其作为牙科外科医生的能力将“ 帮助满足需求并缓解该国牙科保健专业人员短缺，为知名牙科诊所提供高技能服务，提供教育讲座以赋能该领域的其他专业人员，并改善口腔及整体

[1] 另见 Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868 (9th Cir. 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

美国公民的健康。”她进一步陈述，“我的拟议事业是在美容牙科（Aesthetic dentistry）、牙修复（Dental prosthesis）、牙周病学（Periodontics）、肉毒杆菌毒素（Botulinum toxin）和口腔小手术（Minor oral surgery）领域提供我的专业服务，在身体、功能、营养或心理社会等各方面改善口腔健康。”申请人未说明她打算通过自雇方式从事该事业，还是计划在公司寻求就业。然而，申请人确实提交了与寻求雇用牙医的机构的往来函件，作为回应审理主任补件通知（RFE）的潜在就业机会证据。

Dhanasar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。该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。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预期影响（potential prospective impact）。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

在其决定中，审理主任认定申请人的拟议事业具有实质价值，本办公室同意。关于其事业的国家重要性，审理主任认定申请人未能证明其拟议事业具有国家重要性。

在上诉中，申请人主张审理主任未适当处理所有证据，并提供了与其回应审理主任补件通知时相同的信息，以证明其拟议事业的国家重要性。然而，申请人在很大程度上依赖于其专业知识和以往职位中的成功记录，这些是Dhanasar第二项要件下的考量因素，该要件“将焦点从拟议事业转移到外籍国民身上。”Id. at 890。此处的问题是申请人是否已以优势证据证明其拟议工作的国家重要性。

为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，本办公室考察记录其工作“潜在预期影响”的证据。[2] 在此，申请人未提供充分的信息和证据以证明其拟议事业的预期影响——无论多么值得称赞——达到国家重要性的水平。在Dhanasar中，本办公室认定请愿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，本办公室认定记录未显示申请人的拟议事业将充分超越其未来患者和雇主，以与国家重要性相称的水平更广泛地影响牙科行业。

申请人也未证明其拟议事业具有雇用美国工人的重大潜力，或以其他方式为我国提供实质性的积极经济影响。在没有证据

[2] 本办公室注意到，在回应审理主任的补件通知时，申请人在其拟议事业中增加了一般研究成分。不仅本办公室不得不质疑，鉴于所提交的关于作为牙医的潜在就业机会的信息，将有多少时间（如有）用于研究，更重要的是，申请人必须在提交申请时确立资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)。此外，补件通知的目的是获取信息，以澄清在提交申请时是否已确立所寻求福利的资格。见 8 C.F.R. § § 103.2(b)(1), 103.2(b)(8), 103.2(b)(12)。申请人不得对申请作出重大变更，以使有缺陷的申请符合USCIS要求。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。

关于归因于其未来工作的任何预计美国经济影响或就业创造的证据，记录未显示其牙科职位对美国区域或国家经济产生的任何利益将达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。Id. at 890。

本办公室还审查了申请人的推荐信。作者们赞扬申请人的能力以及使其成为牙科行业宝贵资产个人特质。虽然这些信件证明申请人的同事对其及其工作的高度评价，但它们未就其所拟议事业的影响提供有说服力的细节，也未确立此类影响将如何超越其雇主和/或患者。因此，这些信件不能证明申请人在Dhanasar第一项要件下的资格。

最后，本办公室审查了牙科领域一位大学副教授的专家意见信。在论述Dhanasar框架第一项要件时，本办公室注意到作者聚焦于牙科行业在美国的重要性。然而，此处的问题不是该个人将工作的领域、行业或职业的国家重要性；相反，本办公室聚焦于“ 外籍国民拟从事的具体事业。 ”Id. at 889。该意见信未包含充分的信息和解释，记录也未包含充分的佐证证据，以表明申请人的具体拟议工作在其领域提供更广泛的影响、美国公共卫生利益或对我国达到国家重要性水平的实质性积极经济影响。

由于申请人未按Dhanasar先例决定第一项要件的要求确立其拟议事业的国家重要性，她未能作为裁量事项证明国家利益豁免的资格。由于所认定的否决依据对申请人的上诉具有决定性，本办公室拒绝审理并在此保留申请人关于Dhanasar其余两项要件的上诉论点。见 INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)。本办公室还保留对申请人是否符合基础移民分类资格的裁定。 [3]

命令：上诉被驳回。

[3] 尽管本办公室不会进一步论述此问题，但本办公室注意到审理主任未解释其关于申请人符合具有特殊能力（exceptional ability）的个人资格的结论。虽然本办公室可能同意申请人至少满足了初始证据标准中的三项，但她未充分证明其教育背景、作为牙医执业的执照以及[已隐去]的会员资格如何表明她拥有显著高于其领域通常遇到的专业知识水平。申请人在任何未来提交的材料中应准备好论述这一点。

此外，申请人未论述审理主任关于她不持有高等学位的结论。因此，本办公室视为该理由已被放弃。未在上诉中提出的问题即被放弃。见，例如，Matter of O-R-E, 28 I&N Dec. 330, 336 n.5 (BIA 2021)（引用 Matter of R-A-M-, 25 I&N Dec. 657, 658 n.2 (BIA 2012)）。