FEB252026_02B5203 · 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：35760581 日期：2026年2月25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）

申请人是一名物理治疗师，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，并寻求对该分类所附工作要求（即劳工证）的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

SCOPS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，但未能证明豁免所要求的工作邀请、并因此豁免劳工证将符合国家利益。现依据8 C.F.R. § 103.3，本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)。本办公室对本事项中的问题重新审查（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签证分类资格，申请人必须证明其是在科学、艺术或商业领域具有特殊能力的高级学位专业人士或个人。本法第203(b)(2)(A)条。

如果申请人确立了基础EB-2分类的资格，则必须进一步证明其值得裁量性地豁免工作要求，即符合“国家利益”。本法第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指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项，[1] 在申请人证明以下内容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；

1 见 Flores v. Garland, 72 F.4th 85, 88 (5th Cir. 2023)（与第三、第九、第十一及哥伦比亚特区巡回上诉法院一致，认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定本质上属于裁量性质）。

• 该个人处于有利地位，能够推进其拟议事业；且
• 权衡之下，豁免工作要求将有利于美国。

同上。

二、分析

申请人寻求在美国担任物理治疗师，同时经营自己的诊所，_____。SCOPS认定申请人符合作为高级学位专业人士的基础EB-2分类资格。尚待确定的问题是，申请人是否已证明豁免工作要求、并因此豁免劳工证将符合国家利益。基于下述理由，我们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的国家重要性。

在驳回申请时，SCOPS承认申请人的拟议事业具有实质价值，但认定申请人未能证明拟议事业的国家重要性、其处于有利地位能够推进该事业，以及权衡之下豁免工作要求将有利于美国。在上诉中，申请人主张SCOPS“未适用适当的举证标准”，而是对其施加了“更严格的标准，并错误地适用了法律”，从而对其造成不利。他坚持认为其已提供“相关、具有证明力且可信的证据”，证明其值得裁量性地豁免工作要求以符合国家利益。记录包括简历、商业计划书、工作邀请函，以及关于医疗保健领域的行业报告和文章，特别是关于物理治疗师短缺的内容。尽管我们未逐一讨论每一份证据，但已审查并考虑了每一项证据。

申请人表示其诊所将为无力负担相关服务的人士提供居家护理、物理治疗、言语治疗和护理服务。为评估申请人的拟议事业是否满足国家重要性要求，我们考察记录申请人工作“潜在预期影响”的证据。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，我们关注“申请人拟从事的具体事业”。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。在Dhanasar中，我们进一步指出，“我们寻找拟议事业的更广泛影响”，且“一项事业可能具有国家重要性，例如因为它在某一特定领域内具有国家甚至全球影响”。同上。我们还指出，“一项事业若具有雇用美国工人的重大潜力，或具有其他实质性积极经济影响，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。”同上，第890页。在此，尽管申请人的事业可能具有价值，但证据未能证明担任物理治疗师或经营医疗保健诊所将在医疗保健领域产生更广泛的影响或影响力，从而达到国家重要性的水平。

申请人主张其事业具有全国范围，并“将因其专业活动的涟漪效应而产生重大的国家利益”。申请人还主张其预计到第五年将雇用33名员工，包括24名全职员工、四名兼职员工和五名承包商。他还预计其企业到第五年将产生总收入$10,758,326和净收入$5,903,706。然而，申请人未提供关于

这些预测依据的充分细节，也未充分解释如何实现拟议的人员配置目标和收入预测。申请人声称打算在佛罗里达州一个由小企业管理局（SBA）指定的HUBZone内建立其拟议事业，我们对此亦不采信。由于申请人未充分证明SBA在设立HUBZone时所考虑的参数，我们无法评估这些由SBA认定的欠发达商业区是否类似于那些创造就业可能产生潜在积极经济影响的经济萧条地区类型。2

申请人进一步表示其目前在
~担任临床助理，提供“ 门诊服务 ”。同时，他表示将经营其公司，并计划扩展到美国境内的其他州和城市。然而，申请人未充分证明其将如何实现这些目标。申请人必须以相关、具有证明力且可信的证据支持其主张。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. at 376。在缺乏关于可直接归因于其未来工作的预期美国经济影响或就业创造的充分证据的情况下，记录未能显示申请人事业对区域或国家经济产生的利益将达到Dhanasar所设想的“ 实质性积极经济影响 ”水平。见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 890。

申请人强调美国物理治疗师的短缺，并强调他们对“ 旨在改善活动能力的康复项目 ”的重大贡献。尽管我们承认申请人希望为医疗保健领域做出贡献，但申请人未提供充分证据证明其具体事业将解决该短缺问题，或证明其事业将为美国带来实质性经济利益。尽管申请人的事业可能满足医疗保健领域的需求，但记录未能证明该事业将对申请人患者和员工之外产生可衡量的影响，从而达到国家甚至全球影响的水平。在Dhanasar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，因为它们不会更广泛地影响其领域。同上，第893页。在此，记录缺乏充分的佐证证据，证明申请人的拟议事业在其领域内提供更广泛的影响或对美国产生实质性积极经济影响，从而达到国家重要性的水平。

此外，劳工部（DOL）已将物理治疗指定为A类职业，以应对物理治疗师的短缺，表明没有足够的美国工人能够、愿意、合格且可从事物理治疗师职位。20 C.F.R. § § 656.5, 656.25。参见 generally 6 USCIS Policy Manual E.7(C), https://www.uscis.gov/policy-manual。

2 HUBZone项目的目标是通过将3%的联邦合同资金授予获得HUBZone认证的公司，促进欠充分利用商业区内的企业增长。加入HUBZone项目使企业有资格竞争“ 预留 ”类别中的某些联邦合同。参与该项目有多项必备资格，但就我们的分析而言，最具决定性的一项要求是，寻求参与HUBZone项目的企业必须至少51%由美国公民、社区发展公司、农业合作社、阿拉斯加原住民公司、夏威夷原住民组织或印第安部落拥有。虽然对于是否存在任何针对申请人所提议类别的“ 预留 ”类别联邦项目尚不清楚且记录未载明，但似乎申请人的拟议事业将由申请人全资拥有和控制，且申请人并非美国公民、社区发展公司、农业合作社、阿拉斯加原住民公司、夏威夷原住民组织或印第安部落。因此，我们质疑申请人是否甚至有资格参与HUBZone项目。

Schedule A指定使作为物理治疗师的申请雇主免于接受劳动力市场测试并向DOL申请永久劳工证的要求。20 C.F.R. § 656.25。然而，这并不是对职位邀请要求的豁免，也不支持认定在物理治疗领域工作在国家利益豁免的语境下本身具有国家重要性。

基于上述理由，申请人的拟议事业不符合Dhanasar框架的第一项要件。由于记录中的文件未能确立其拟议事业的国家重要性，而这是Dhanasar先例决定第一项要件所要求的，申请人未能证明其符合国家利益豁免的资格。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关于其在Dhanasar所述第二项和第三项要件下资格的上诉论点。See INS v. Bagamasbad, 429 U.S. 24, 25 (1976)（“法院和机构无须对其裁决对所得结果并非必要的问题作出认定”）；see also 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审理上诉中的替代性问题）。

III. 结论

申请人未能确立其拟议事业的国家重要性，且其不符合Dhanasar分析框架的第一项要件。因此，申请人未能证明其有资格或经裁量应获准以国家利益为由豁免职位邀请和劳工证要求。

裁定：上诉被驳回。

通知：本决定构成本事项的最终决定。提交动议不会推迟决定的效力。8 C.F.R. § 103.5(a)(1)(iv)。非法居留的外国人，或本不可入境或可被驱逐的外国人，可能因签发I-862表《出庭通知》而根据该法第240条面临遣返程序的启动。该等程序可能导致其被驱逐出美国，并可能丧失未来签证或其他移民福利的资格。